LAPORAN AKHIR
KELOMPOK KERJA ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM TERKAIT PEMBERDAYAAN HUKUM TIDAK TERTULIS



PUSAT ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM NASIONAL
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
TAHUN 2019

KATA SAMBUTAN

KEPALA BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

Segala puji dan syukur kami panjatkan kepada Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia serta pengetahuan yang telah diberikan, sehingga Kelompok Kerja (Pokja) Analisis dan Evaluasi Hukum dapat menyelesaikan seluruh tahapan kegiatan, yang dimulai dengan rapat-rapat Pokja, diskusi publik, *focus group discussion*, rapat dengan narasumber/pakar, konsinyasi, hingga menghasilkan laporan analisis dan evaluasi hukum, yang selesai tepat pada waktunya.

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM, melaksanakan salah satu tugas dan fungsi yaitu melakukan Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional. Analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan tidak hanya terhadap materi hukum yang ada (*existing)*, tetapi juga terhadap sistem hukum yang mencakup materi hukum, kelembagaan hukum, penegakan hukum, dan pelayanan hukum serta kesadaran hukum masyarakat. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka kegiatan analisis dan evaluasi hukum menjadi bagian dari kegiatan pemantauan dan peninjauan. Hasil analisis dan evaluasi berupa rekomendasi terhadap status peraturan perundang-undangan yang dianalisis, apakah diubah, dicabut atau tetap dipertahankan. Mekanisme evaluasi hukum ini dapat dijadikan sebagai alat bantu untuk mendeteksi peraturan perundang-undangan apakah tumpang tindih, disharmoni, kontradiktif, multitafsir, tidak efektif, menimbulkan beban biaya tinggi, serta tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila.

Dalam kerangka makro, kegiatan analisis dan evaluasi hukum ini merupakan bagian dari usaha untuk melakukan penataan peraturan perundang-undangan

dalam rangka revitalisasi hukum. Laporan hasil analisis dan evaluasi hukum berisi berbagai temuan permasalahan hukum yang timbul dari sebuah peraturan perundang-undangan dengan dilengkapi berbagai rekomendasi diharapkan dapat dijadikan acuan bagi Kementerian/Lembaga terkait di dalam mengambil kebijakan, sehingga upaya untuk bersama-sama membangun sistem hukum nasional dapat terwujud.

Pada akhirnya, kami tetap membutuhkan masukan dan kontribusi pemikiran dari para khalayak untuk terus melengkapi berbagai temuan dan rekomendasi yang ada pada laporan ini.

Jakarta, November 2019

Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional



Prof. Dr. H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas izin dan kuasa-Nya, Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis tahun 2019 telah selesai dilaksanakan. Pada tahun 2019 Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional membentuk dua belas Kelompok Kerja (Pokja) Analisis dan Evaluasi Hukum, salah satunya Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis. Pokja melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap 31 (tiga puluh satu) peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari: 16 (enam belas) Undang-Undang, 6 (enam) Peraturan Pemerintah, 2 (dua) Peraturan Presiden, 6 (enam) Peraturan Menteri, dan 1 (satu) Peraturan Daerah. Analisis dan evaluasi hukum ini difokuskan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberdayaan hukum tidak tertulis di Indonesia.

Pokja melakukan kegiatan analisis dan evaluasi hukum selama 9 (sembilan) bulan terhitung mulai bulan Maret 2019 sampai dengan bulan November 2019 berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusi Republik Indonesia Nomor PHN-29.HN.01.01 Tahun 2019 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis, dengan susunan keanggotaan sebagai berikut :

Pengarah	:	Prof. Dr. H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.
Penanggung Jawab	:	Liestiarini Wulandari, S.H., M.H.
Ketua	:	Dr. Sukirno, S.H., M.Si. (Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)
Sekretaris	:	Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
Anggota	:	1. Budi Suhariyanto, S.H., M.H. (Balitbangkumdil Mahkamah Agung RI);
		2. Kuntari, S.H., M.H. (Badan Keahlian DPR RI);

3. Djamilus, S.H., M.H. (Balitbangkumham Kementerian Hukum dan HAM RI);
4. Sinung Karto (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara);
5. Aisyah Lailiyah, S.H., M.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
6. Soundy Wijaya, S.E. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
7. Gunardi SA Lumbantoruan, S.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
8. Ainun Fajri Yani, S.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
9. Odie Faiz Guslan, S.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);
10. Diana Puji Ratna, S.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);

Sekretariat : Iis Trisnawati, S.H. (BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI);

Dalam melaksanakan tugas, Pokja juga dibantu oleh narasumber/pakar yang kompeten, baik dari kalangan akademisi dan praktisi untuk mempertajam analisis dan evaluasi yang dilakukan. Seluruh bahan yang diperoleh dari hasil kerja mandiri, rapat dengan narasumber/pakar, diskusi publik, dan *focus group discussion*, tersebut lalu dianalisis dan dievaluasi secara lebih mendalam untuk menghasilkan rekomendasi hasil analisis dan evaluasi hukum.

Kami mengucapkan terima kasih kepada Ketua Pokja dan para anggota Pokja, yang telah menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya dalam menyusun laporan ini. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada para narasumber/pakar yang telah memberikan kontribusi berupa saran dan

masukan sesuai dengan kompetensi dan bidang kepakarannya, khususnya kepada:

1. Prof. Dr. Basuki Rekso Wibowo, S.H.,M.S. (Dekan Fakultas Hukum Universitas Nasional);
2. Prof. Dr. Wayan P. Windia, S.H.,M.Si (Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Udayana);
3. Dra. Christriyati Ariani, M.Hum (Direktur Kepercayaan Tuhan Yang Maha Esa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan);
4. Iwan Nurdin (Konsorsium Pembaruan Agraria)
5. Awaludin Marwan, S.H.,M.H., LL.M, P.hD (Dosen Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara).

Kami menyadari bahwa Laporan Akhir ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik, saran, dan masukan dari semua pihak sangat kami harapkan dalam rangka menyempurnakan analisis dan evaluasi ini. Akhir kata kami berharap laporan ini dapat memberi manfaat dan berguna bagi pengembangan dan pembinaan hukum nasional khususnya di bidang pemberdayaan hukum tidak tertulis.

Jakarta, November 2019

Kepala Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional



Liestiarini Wulandari, S.H., M.

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN I
KATA PENGANTAR III
DAFTAR ISI VI
BAB I 1
A. LATAR BELAKANG 1
B. PERMASALAHAN 5
C. TUJUAN KEGIATAN 5
D. RUANG LINGKUP ANALISIS DAN EVALUASI 6
E. METODE 6

BAB II ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM 1
A. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 1
B. HASIL ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM 11
a) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis Dalam Pengaturan Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup, Yaitu: 11
1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang 11
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang 27
3. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 41
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum 56
5. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air 67
6. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang 75
7. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan 79
8. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi 88
9. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada dalam Kawasan Tertentu 92
10. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 99
11. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan 105
12. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan 112
13. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan 127
14. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega 134
b) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelesaian sengketa, yaitu: 138
15. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman 138

16. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial....156
17. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial....165

c) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelenggaraaan pemerintahan, yaitu:....170

18. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan....170
19. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, sebagimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2005....187
20. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh....205
21. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta 210
22. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan....216
23. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa....219
24. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan....236
25. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua....238
26. Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil....240
27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat....246
28. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat....248
29. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa....251
30. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan....254
31. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 43 Tahun 2009 dan No. 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa....257

BAB III PEMBERDAYAAN HUKUM TIDAK TERTULIS DI INDONESIA 262

A. Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Peraturan Perundang-Undangan Saat ini (*Ius Constitutum*) 265
B. Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Masa Mendatang (*Ius Constituendum*).... 266
C. Beberapa Catatan Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Peraturan Perundang-Undangan 270

1. Sektor Agraria....270
2. Sektor Kehutanan....271
3. Sektor Tata Ruang....275
4. Sektor Penanganan Konflik Sosial....277
5. Sektor Penghormatan Agama dan Kepercayaan....279
6. Sektor Administrasi Kependudukan....280
7. Sektor Pemerintahan Desa....281
8. Sektor Hukum Perkawinan....284

BAB IV 294

A. SIMPULAN 294
B. REKOMENDASI 296

DAFTAR PUSTAKA 301
LAMPIRAN..... 305

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara yang terkenal akan masyarakatnya yang multikultural. Mulai dari ujung Sabang sampai Merauke terdapat berbagai macam suku-suku, ras, dan agama. Tiap-tiap suku pada daerah tertentu memiliki hukum kebiasaan, budaya dan adat istiadat mereka tersendiri. Kemajemukan ini adalah salah satu identitas bangsa Indonesia yang hendaknya kita jaga dan lestarikan. Hal ini sesuai dasar negara kita yaitu Pancasila dengan semboyannya "*bhinneka tunggal ika*" yang berarti berbeda-beda tetapi tetap satu juga. Pembukaan UUD 1945 secara lengkap menuangkan nilai-nilai Pancasila yang menjadi jiwa dari cita-cita luhur terbentuknya negara Indonesia. Karena besumber dari nilai-nilai budaya bangsa, maka penegasan Pancasila sebagai sumber tertib hukum sangat besar artinya bagi hukum adat, yang hidup dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Keberagaman ini selain menyebabkan Indonesia kaya akan berbagai kebiasaan, budaya dan adat istiadat, juga membuat Indonesia, secara tidak langsung, menjadi negara yang multi pranata hukum.

Seiring perkembangan jaman dan pengaruh globalisasi, nilai-nilai yang berasal dari hukum adat atau hukum tidak tertulis tersebut nampaknya semakin terkikis.[1] Hal ini semakin terlihat ketika hukum modern mulai masuk ke Indonesia. Produk-produk hukum yang dihasilkan dewasa ini kurang mengakomodir nilai-nilai hukum tidak tertulis, walaupun dalam beberapa peraturan dalam hukum positif kita dapat ditemukan ketentuan-ketentuan yang memberdayakan hukum tidak tertulis tersebut.[2] Hal tersebut diperkuat oleh Sukirno, yang menyatakan bahwa sejak masa kolonial hingga pasca kemerdekaan negara Indonesia, hukum adat selalu berada dalam posisi marginal (terpinggirkan).[3] Sunaryati Hartono pernah berpesan. dalam rangka pembangunan hukum nasional, bahwa di sinilah letak tantangan generasi sarjana hukum masa kini dan

[1] Lihat Satjipto Rahardjo, *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia – Kaitanya dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 99-117 bahwa pengaruh globalisasi saat ini yang sarat akan nuansa kapitalisme memengaruhi perkembangan sistem hukum suatu negara (terutama negara berkembang) menuju ke arah yang teknis demi memenuhi kebutuhan pasar.

[2] Ade Saptomo, *Bahan Paparan Seminar Pembangunan Hukum Nasional 2019 "Akomodasi Keberagaman Nilai Sebagai Sumber Hukum dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia"*, hlm. 1

[3] Sukirno, *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 38

di masa depan, untuk dapat menemukan bentuk dan isi hukum nasional tersebut.[4] Untuk menanggulangi permasalahan tersebut maka perlu dilakukan suatu usaha dalam rangka mengangkat, mengakomodasi, dan memberdayakan nilai-nilai hukum tidak tertulis/hukum adat kita ke dalam setiap produk peraturan perundang-undangan kita agar sarat akan nilai-nilai Pancasila, sehingga produk perundang-undangan tidak lagi dikatakan cacat ideologis.[5]

Pengakuan terhadap hukum tidak tertulis awalnya dicantumkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945 angka I, yang menyebutkan bahwa di samping Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar yang tertulis, berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis. Namun sejak amandemen keempat UUD 1945 di mana UUD 1945 hanya terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal saja, maka selanjutnya pengakuan terhadap hukum tidak tertulis berupa hukum adat dalam konstitusi terdapat pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI.

Pengakuan hukum tidak tertulis sebagai sumber hukum juga dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan lain, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Pasal 50 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman kembali menegaskan eksistensi hukum tidak tertulis, bahwa putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga harus memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Pada bidang sumber daya alam, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) juga telah mengakomodasi keberadaan hukum adat. Karena dalam sektor pertanahan, hukum adat dianggap sebagai sistem norma yang mengekspresikan perasaan keadilan masyarakat. Pasal 5 dan

[4] Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 15

[5] Ade Saptomo, *Op.Cit*, hlm.1, cacat ideologis yang dimaksud adalah bahwa sebagian produk undang-undang dan peraturan pelaksanaannya hingga peraturan daerah terkesan tercerabut dari fakta keberagaman norma-norma lokal nusantara.

Penjelasan III angka (1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan bahwa hukum tidak tertulis berupa hukum adat sangat krusial kedudukannya.

Untuk membahas mengenai pemberdayaan hukum tidak tertulis, perlu dipahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan hukum tidak tertulis. Pengertian hukum tidak tertulis tidak bisa dilepaskan dengan hukum adat, yang kemudian memunculkan pertanyaan apakah hukum tidak tertulis sama dengan hukum adat? Untuk menjawab pertanyaan ini, Soepomo menyatakan bahwa hukum adat adalah sinonim dari hukum yang tidak tertulis dalam peraturan legislatif (*unstatutory law*); hukum yang hidup sebagai konvensi di badan-badan hukum negara (parlemen, dewan provinsi dan sebagainya); hukum yang timbul karena putusan-putusan hakim (*judge made law*); hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan di dalam pergaulan hidup, baik di kota-kota maupun di desa-desa (*customary law*).[6] Definisi Soepomo ini mengabaikan bagian yang tertulis dari hukum adat karena memang bagian yang tertulis ini sedikit sekali.

Selanjutnya, dalam konteks pemberdayaan hukum tidak tertulis juga perlu diketahui bagaimana konsep pemberdayaan dalam lingkup hukum tidak tertulis, karena pada prinsipnya tema pemberdayaan sangat lekat dengan strategi pembangunan nasional. Pendekatan pemberdayaan masyarakat merupakan derivasi dari teori pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centered development*), yang merupakan anti tesis dari pendekatan pertumbuhan. Pendekatan pertumbuhan memandang program pembangunan didorong untuk mengejar peningkatan produksi dan pertumbuhan ekonomi. Implikasi dalam pelaksanaannya berbentuk kebijakan yang sentralistis, *top-down*, dan mengandalkan pola yang seragam sesuai asas uniformitas. Peranan negara menjadi sangat dominan dalam pelaksanaan pembangunan, penetrasi negara terjadi pada kehidupan masyarakat sampai tingkat terbawah atau tingkat komunitas. Kewenangan besar negara dalam pengambilan keputusan, disebabkan adanya anggapan yang terlalu *underestimate* terhadap kemampuan masyarakat. Sebagai akibatnya,

[6] R. Soepomo (1952), Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari, (Jakarta: Pustaka Rakyat), hlm. 30 yang diambil dari Makalah Dr. Sukirno yang disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional "**Pemberdayaan Hukum Tak Tertulis Dalam Perundang-undangan**" yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, tanggal 27 Juni 2019

kewenangan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan sangat terbatas. Apabila ada partisipasi, lebih bersifat semu atau partisipasi prosedural bukan esensial.[7]

Sebaliknya pendekatan pemberdayaan merupakan pendekatan yang memberikan kesempatan dan wewenang yang lebih besar kepada masyarakat, terutama masyarakat lokal, untuk mengelola proses pembangunannya. Kewenangan tersebut meliputi keseluruhan proses pembangunan sejak identifikasi masalah dan kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan menarik manfaat hasil pembangunan. Campur tangan pihak eksternal sekedar sebagai stimulus untuk mengembangkan energi dan potensi internal. Hubungan pihak eksternal dengan komunitas lokal tidak bersifat vertikal melainkan horizontal, sehingga kedudukannya tidak lebih sebagai fasilitator.[8] Dengan demikian, pendekatan pemberdayaan masyarakat memiliki karakteristik: desentralisasi, *bottom-up*, variasi lokal, sistem proses belajar, keberlanjutan, *social inclusion*, *transformation*.[9] Dengan karakteristik pendekatan pemberdayaan pembangunan tersebut di atas, maka pertanyaan yang harus dijawab dalam rangka pemberdayaan hukum tidak tertulis adalah apakah negara sudah memberikan kewenangan, partisipasi, kapasitas dan kebutuhan pada masyarakat hukum adat dan hukum tidak tertulisnya dalam peraturan perundang-undangan?

Berdasarkan berbagai penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam rangka pembangunan hukum pada masa kini (*ius constitutum*) dan ke depannya (*ius constituendum*), kompleksitas permasalahan terhadap keberadaan dan pemberdayaan hukum tidak tertulis atau hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dalam sistem hukum nasional menjadi fokus Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tahun 2019. Untuk menanggulangi permasalahan tersebut maka dibentuk suatu kelompok kerja yang melaksanakan kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis. Analisis dan evaluasi hukum merupakan upaya melakukan penilaian terhadap hukum, dalam hal ini peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif, yang dikaitkan dengan struktur hukum dan budaya hukum.

[7] Soetomo (2011). Pemberdayaan Masyarakat: Mungkinkan Muncul Antitesisnya. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar), hlm. 50-69

[8] Ibid., hal 55-69

[9] Makalah Dr. Sukirno yang disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional "Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis Dalam Perundang-undangan" yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, tanggal 27 Juni 2019

Dalam kelompok kerja ini, analisis dan evaluasi hukum dilakukan terhadap setiap peraturan perundang-undangan yang telah diinventarisasi dengan menggunakan instrumen penilaian yang dikembangkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, yakni Pedoman Analisis dan Evaluasi Hukum. Penilaian ini meliputi: Dimensi Pancasila, Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan, Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan; Dimensi Kejelasan Rumusan; Dimensi Kesesuaian Norma dengan Asas Materi Muatan; dan Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan. Penilaian dilakukan secara komprehensif baik dari tataran normatif maupun praksis. Hasil analisis dan evaluasi ini dapat menjadi masukan perbaikan yang objektif terhadap peraturan perundang-undangan yang ada dan dengan demikian diharapkan dapat menjadi bahan pembangunan hukum di Indonesia.

B. PERMASALAHAN

Mendasarkan uraian pada latar belakang, terdapat beberapa permasalahan yang diidentifikasi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis, yaitu:

1. Apakah peraturan perundang-undangan yang ada sudah memberikan pemberdayaan terhadap hukum tidak tertulis?
2. Bagaimana konsep pemberdayaan hukum tidak tertulis di masa yang akan datang?

C. TUJUAN KEGIATAN

Kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dilaksanakan dengan tujuan, sebagai berikut:

1. Menginventarisasi peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan terkait dengan hukum tidak tertulis.
2. Menganalisis dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan yang terinventarisasi, berdasarkan penilaian: ketepatan jenis Peraturan Perundang-undangannya; potensi tumpang tindih atau disharmoni; pemenuhan asas kejelasan rumusan; kesesuaian norma dengan asas materi muatan perundang-undangan; dan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

D. RUANG LINGKUP ANALISIS DAN EVALUASI

Objek yang dilakukan Analisis dan Evaluasi Hukum adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberdayaan hukum tidak tertulis, yang terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang diakui keberadaannya menurut Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, serta peraturan kebijakan yang terkait.

E. METODE

Metode yang digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan adalah didasarkan pada 6 (enam) dimensi penilaian, yaitu:

1. Dimensi Pancasila;
2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan;
3. Dimensi Potensi Disharmoni;
4. Dimensi Kejelasan Rumusan;
5. Dimensi Kesesuaian Norma dengan Asas:
6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.

Penilaian masing-masing dimensi dilakukan menurut variabel dan indikator sebagaimana Instrumen Analisis dan Evaluasi Hukum dalam Lampiran Pedoman Analisis dan Evaluasi Hukum Nomor PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, yang dikeluarkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM. Penjelasan mengenai keenam dimensi penilaian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Penilaian Kesesuaian Norma dengan Nilai-Nilai Pancasila

Penilaian ini dilakukan untuk memastikan peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, yang secara derivatif dijabarkan ke dalam asas-asas umum materi muatan yang disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas umum materi muatan yang harus tercermin atau tidak boleh disimpangi oleh norma-norma dalam peraturan perundang-undangan tersebut meliputi:

1) Asas Pengayoman

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3) Asas Kebangsaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantaraan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memerhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6) Asas Bhineka Tunggal Ika

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus memerhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) Asas Keadilan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan

keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum; dan/atau

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) Asas Keseimbangan, Keserasian dan Keselarasan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

2. Penilaian Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memerhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Penilaian terhadap dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Bahwa norma hukum itu berjenjang dalam suatu hierarki tata susunan, dalam pengertian bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yang berupa norma dasar (*grundnorm*). Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superiori derogat legi inferior*). Dalam sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan juga disusun berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Penilaian Potensi Disharmoni

Penilaian ini dilakukan dengan pendekatan normatif, terutama untuk mengetahui adanya disharmoni pengaturan mengenai: 1) kewenangan, 2) hak dan kewajiban, 3) perlindungan, dan 4) penegakan hukum.

4. Penilaian Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dengan memerhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, teknik penulisan, dengan menggunakan bahasa peraturan perundang-undangan yang lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan artian secara cermat. Sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

5. Penilaian Kesesuian Norma dengan Asas

Selain asas umum materi muatan, sebagaimana dimaksud dalam analisis Dimensi Pancasila, peraturan perundang-undangan juga harus memenuhi asas-asas hukum yang khusus, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Oleh karenanya, analisis pada Dimensi ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah mencerminkan makna yang terkandung dari asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini asas-asas tertentu, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

6. Penilaian Efektivitas Implementasi Peraturan Perundang-undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai serta berdaya guna dan berhasil guna. Hal ini

sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (huruf a dan huruf e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian ini perlu didukung dengan data empiris yang terkait dengan implementasi peraturan perundang-undangan.

Penilaian pada dimensi efektivitas, dapat dilakukan dengan menggunakan metode analisis terhadap beban dan manfaat dari pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan. Yang pertama kali perlu dilakukan adalah mengumpulkan data permasalahan efektivitas untuk menentukan isu yang akan dinilai rasio beban dan manfaatnya. Data empiris yang dibutuhkan adalah data hukum (kebijakan dan peraturan perundang-undangan), dan data yang berkaitan dengan keekonomian. Analisis terhadap beban dan manfaat pelaksanaan peraturan perundang-undangan dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam membuat rekomendasi bagi suatu peraturan perundang-undangan.

BAB II

ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM

A. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kelompok Kerja telah menginventarisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis. Dari hasil inventarisasi tersebut, objek peraturan perundang-undangan yang dianalisis dan dievaluasi adalah sebanyak 31 (tiga puluh satu) peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari 16 (enam belas) Undang-Undang; 6 Peraturan Pemerintah, 2 Peraturan Presiden, 6 Peraturan Menteri, dan 1 Peraturan Daerah. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan obyek analisis dan evaluasi hukum tersebut diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok, dengan rincian sebagai berikut:

No	Nama PUU	Dasar Hukum
a. Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Pengaturan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup		
1.	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia 3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria 4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya 5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang 6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan 7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
2.	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
3.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 25A, dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
4.	Undang-Undang Nomor 27	Pasal 5 ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 25A,

	tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
5.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H, Pasal 28I ayat (5), Pasal 28J ayat (2), serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
6.	Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air	Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
7.	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan	Pasal 20, Pasal 20A ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
8.	Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945; 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
9.	Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang; 3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan
10.	Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air
11.	Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan	1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

		3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang
12.	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tatacara Penetapan Hak Komunal	1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam; 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; 3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang 4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 6. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah 7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah 8. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang 9. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional 10. Keputusan Presiden Nomor 121/P Tahun 2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Menteri Kabinet Kerja Periode 2014-2019
13.	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil	1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria 2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia 3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air 4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

		5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil 6. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara 7. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah 8. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah 9. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah 10. Peraturan Pemerintah Nomor 62 tahun 2010 tentang Pemanfaatan Pulau-Pulau Kecil Terluar 11. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai 12. Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar 13. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil 14. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang 15. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
14.	Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega	1. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, 2. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur, 3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 5. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang

		Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, 6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, 7. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil Dan Pembudidaya-Ikan Kecil.
b. Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelesaian sengketa		
15.	Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman	Pasal 20, Pasal 21, Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
16.	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial	Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
17.	Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial
c. Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelenggaraaan pemerintahan		
18.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973
19.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (1), Pasal18, Pasal18A, Pasal18B, Pasal 20 ayat (1) dan ayat (5), Pasal 21 ayat (1), Pasal 26, dan Pasal 28; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; 3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004; 4. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan; 5. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan

		Otonomi Daerah; 6. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000; 7. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2000; 8. Undang-Undang Nomor 1/Pnps/1962 tentang Pembentukan Propinsi Irian Barat; 9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Propinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-kabupaten Otonom di Propinsi Irian Barat ; 10. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; 11. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; 12. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; 13. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; 14. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional; 15. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia;
20.	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	1. Pasal 1 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Atjeh dan Perubahan Peraturan Propinsi Sumatera Utara 3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh 4. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang Nomor 2 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang menjadi Undang-Undang 5. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik 6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah,

		Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota 7. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang 9. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
21.	Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta 3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
22.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4), Pasal Pasal 28 B ayat (1), Pasal 28 D ayat (4), Pasal 28 E ayat (1) dan a (2), Pasal 28 I, Pasal 29 ayat (1), Pasal 34 ayat (1) dan ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan 3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita 4. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian 5. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan International Convention On The Elimination Of All Forms Of Race Discrimination

		1965 (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965) 6. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri 7. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia 8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak 9. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang 10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
23.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, dan Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
24.	Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 32 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
25.	Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Propinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-kabupaten Otonom di Propinsi Irian Barat 3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme 5. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri 6. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia 7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia 8. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua 9. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang

		Partai Politik 10. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara 11. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD 12. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara 13. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 14. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara 15. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah 16. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah 17. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional
26.	Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan UU No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan	1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
27.	Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil	1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial 3. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial
28.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelestarian Dan Pengembangan Adat Istiadat Dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat	1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah 2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa 3. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan 4. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 5. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun

		2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri;
29.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat	1. Pasal 18B Bab IV, Pasal 25 Bab IXA dan Pasal 28I Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun; 2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang 3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa 4. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2014 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri Tahun 2014;
30.	Peraturan Menteri Dalam Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa Dan Lembaga Adat Desa	1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara 2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa 3. Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UndangUndang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
31.	Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 43 Tahun 2009 dan No. 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa	1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan 2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana beberapa kali telah diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan 4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

		5. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman 6. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UndangUndang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

B. HASIL ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM

a) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis Dalam Pengaturan Sumber Daya Alam Dan Lingkungan Hidup, Yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang

Terdiri dari 84 (delapan puluh empat) pasal.

Status pasal:

a. Pasal 1 angka 6, pasal 4 ayat (3) dan Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3) dibatalkan oleh MK (Putusan MK No. 35/PUU-X/2012);
b. Penambahan 2 pasal sisipan, yaitu Pasal 83A dan Pasal 83B berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang;
c. Pasal 50 ayat (1), ayat (3) huruf a, huruf f, huruf g, huruf j, huruf k, dan Pasal 78 ayat (1), ayat (2) dicabut oleh UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Pada negara-negara berkembang seperti Indonesia, eksploitasi sumber daya alam merupakan salah satu cara dalam meningkatkan pembangunan, khususnya pertumbuhan ekonomi. Secara umum dikarenakan keterbatasan modal finansial, eksploitasi sumber daya alam dilakukan dengan mengundang intervensi pemodal besar sebagai investor, antara lain dengan dalih akan mampu memberikan manfaat dalam bentuk pembukaan lapangan kerja bagi masyarakat miskin di sekitarnya.[10] Namun sering tidak diperhitungkan bahwa pola atau skema seperti ini, dari banyak pengalaman, justru berkontribusi besar dalam merusak tatanan masyarakat adat yang

[10] Mohammad Mulyadi, "Pemberdayaan Masyarakat Adat dalam Pembangunan Kehutanan", *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan Vol. 10 No. 4 Desember 2013*, hlm.225

banyak hidup di wilayah yang kaya akan sumber daya alam, dalam hal ini adalah hutan. Mohammad Mulyadi, dalam penelitannya, memberikan contoh kasus masyarakat adat Battang Kota Palopo Sulawesi selatan. Bahwa masuknya perusahaan tambang PT. Masmindo ke wilayah mereka menyebabkan banyaknya intimidasi yang berujung pada pengambilalihan kawasan hutan adat yang selama ini menjadi tempat mereka bergantung hidup.[11]

Undang-undang ini merupakan undang-undang utama dari sektor kehutanan yang berkaitan dengan hukum tidak tertulis dapat ditemukan dalam beberapa ketentuan pasal dan penjelasannya, yaitu: Pasal 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 17, Pasal 34, Pasal 37, Pasal 67, Penjelasan Umum, Penjelasan Pasal 5, Penjelasan Pasal 17, Penjelasan Pasal 34, Penjelasan Pasal 37, dan Penjelasan Pasal 67. Perubahan yang signifikan terhadap UU ini terjadi pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang memisahkan antara hutan negara dan hutan adat.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaannya, dalam undang-undang kehutanan ini perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Tidak integralnya kawasan hutan dalam proses penataan ruang, karena paradigma kehutanan adalah unit produksi, bukan lagi dari proses pengaturan tata ruang;
b. Kebijakan perubahan peruntukan kawasan hutan yang berakibat pada meningkatnya kerusakan dan potensi kerusakan kawasan hutan. Fakta ini diperkuat dengan data sebagai berikut, di Provinsi Sumatera Utara terdapat 40 kasus, 195 ribu ha kawasan hutan lindung digunakan untuk perkebunan dan budi daya pertanian, 327 ribu ha untuk area konsesi hak pengusahaan hutan, di Riau seluas 286 ribu ha hutan lindung diubah menjadi area perkebunan dan budi daya pertanian, di Aceh seluas 160 ribu ha, di Kalimantan Barat seluas 286 ribu ha, di Kalimantan Tengah 225 ribu ha, di Banyumas Jawa Tengah sekitar 5000 ha kawasan hutan di wilayah Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Banyumas beralih menjadi lahan pertanian dan pemukiman, di Taman Nasional Gunung Ciremai Jawa Barat sekitar 1000 ha telah diubah menjadi lahan pertanian;[12]

[11] *Loc.Cit*, Lihat juga Bambang Daru Nugroho, *Hukum Adat – Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2015), hlm.87-88 bahwa tanah dalam kehidupan masyarakat adat mempunyai hubungan yang erat dengan suatu persekutuan hukum yang berada di atas tanah tersebut, bahkan hubungan tersebut bersifat *religio magis*. Pada wilayah Kalimantan, masyarakat Dayak memiliki keyakinan bahwa Tanah adalah Hidup dan Nafas Kami. Lain tempat yaitu Papua Barat hampir seluruh masyarakat adat meyakini bahwa Tanah Kita, Hidup Kita.

[12] Iskandar, *Kebijakan Perubahan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Berkelanjutan*, (Bandung: Unpad Press, 2011), hlm.512-513 Lihat juga Edy Lisdiyono - Penyimpangan Kebijaksanaan Alih Fungsi Lahan dalam Pelestarian Lingkungan Hidup, *Majalah Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, FH UNTAG Edisi Oktober 2004, hlm.91-107 dalam Esmi Warasih, dkk., *Penelitian Hukum Interdisipliner – Sebuah Pengantar Menuju Sosio Legal*, (Yogyakarta: Thafamedia, 2016), hlm.173-174 Lebih lanjut bahwa meski secara normatif, perubahan peruntukan kawasan hutan tidak dilarang oleh undang-undang, namun untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup, maka harus dihindari terjadinya tukar menukar dan/atau pelepasan kawasan hutan yang masih alami, agar dapat dihindari kerusakan terhadap kawasan hutan yang masih tersisa.

c. Permasalahan hutan bukan terletak pada sumber daya yang ada di dalam hutan, namun lebih kepada masalah tenurial. Masalah penguasaan tanah seringkali menjadi sumber konflik di antara pemangku kepentingan (antar kementerian, antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, antara masyarakat dengan pemerintah atau antara masyarakat lokal dengan pemegang konsensi/lisensi yang diberikan oleh pemerintah);
d. Adanya dualisme kebijakan administrasi pertanahan antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, di mana legalitas pemanfaatan tanah di kawasan hutan adalah izin Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sedangkan di luar kawasan hutan menjadi kewenangan Kementerian ATR/BPN. Hal ini berimplikasi pada munculnya aturan yang berbeda pada bidang pertanian di dalam dan di luar kehutanan. Izin yang dikeluarkan di dalam kawasan hutan acap disebut bukan sebagai izin untuk memanfaatkan tanah, melainkan izin untuk memanfaatkan sumber daya hutan di atasnya, meski dalam beberapa hal ini tidak dapat disangkal adalah sebagai salah satu bentuk izin pemanfaatan tanah. Sebagai contoh, izin pemanfaatan hutan tanaman di mana pemegang izin dapat menanami kawasan hutan juga merupakan izin untuk memanfaatkan tanah tersebut. Pasal 5 ayat (3) UU Kehutanan menyatakan bahwa penetapan status hutan dilakukan oleh Pemerintah dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004 bahwa pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri (Menteri LHK). Hal ini bertentangan dengan Pasal 19 UUPA yang mengatur bahwa pendaftaran tanah dilakukan oleh BPN, dan Pasal 2 ayat (4) hanya memberikan dasar hukum bahwa penguasaan tanah hanya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, jika diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dualisme ini mengakibatkan kepastian hukum menjadi tidak terjamin;
e. Penetapan Hutan adat membutuhkan pengakuan dan perlindungan MHA yang diperoleh melalui Perda atau keputusan kepala daerah. Di lapangan ditemukan permasalahan terkait banyak daerah yang keliru dalam menerbitkan Perda Pengakuan dan Perlindungan MHA (cenderung menerbitkan Perda Tata Cara yang kontennya sebagian besar sama dengan Permendagri 52/2014). Perda-perda ini susbtansinya bersifat terlalu umum dan normatif saja, dan belum spesifik memuat subyek, obyek dan wilayah adat. Selain itu, pengajuan permohonan penetapan hutan adat tidak dilakukan oleh pemangku adat sehingga terjadi penolakan di lapangan. Banyak klaim terhadap hutan adat yang diajukan ke KLHK namun banyak yang tidak berhasil membuktikan klaim tersebut, sehingga KLHK tidak dapat memfasilitasi;
f. Pengetahuan perangkat daerah belum memadai dan anggaran daerah belum teralokasikan dengan baik. Kurangnya pemahaman mengenai standar produk hukum pengakuan MHA yang menjadi syarat penetapan hutan adat berakibat

banyak perda yang normanya tidak dapat ditindaklanjuti. Selain itu, di lapangan juga ditemukan terdapat beberapa area/wilayah sudah mendapat pengakuan dari pemerintah daerah namun baju hukumnya tidak berupa Perda, hanya berupa SK. Permasalahan lainnya adalah kurangnya dukungan pemerintah daerah terhadap proses pengakuan dan penetapan hutan adat, hal ini ditandai dengan minimnya jumlah perda yang secara spesifik mengatur mengenai pengakuan MHA yang dengan jelas menyebut subyek, obyek dan wilayahnya;

g. Hukum adat cenderung takluk dan tidak berlaku pasca investasi memperoleh legalitas perizinan;
h. Sebagian besar wilayah adat berada di dalam areal konsesi;
i. Terdapat potensi tumpang tindih model pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Dalam praktiknya terdapat 2 (dua) model pengakuan dan perlindangan MHA, yaitu melalui Keputusan Kepala Daerah dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, di mana kedua model tersebut merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berbeda. Pasal 63 ayat (3) huruf k Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk perlihal pengakuan MHA melalui Keputusan Kepala Daerah. Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan dan Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang tentang Desa untuk model pengakuan MHA melalui Perda. Menurut WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) pilihan model tersebut dapat berimplikasi kepada operasionalisasi hak masyarakat hukum adat. WALHI menawarkan solusi dengan merevisi Pasal 67 UU Kehutanan melalui Perppu, di mana pengakuan dan perlindungan MHA di Kawasan hutan harus dilonggarkan atau terdapat pemberian kewajiban kepada Pemda untuk mengakui dan melindungi MHA berdasarkan kondisi faktual, bukan sekedar dari kemauan politik;
j. Tidak terdapat nomenklatur “hutan adat”. Berdasarkan diskusi dengan narasumber Iwan Nurdin dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), bahwa UU Kehutanan mengenal dua jenis hutan, yaitu hutan negara dan hutan hak, namun tidak terdapat hutan adat. Uniknya, UU Kehutanan mengakui dan menentukan persyaratan keberadaan MHA. Hal ini merupakan sebuah kontradiksi karena UU Kehutanan tidak mengakui hutan adat tetapi mengakui subjeknya. Persoalan ini kemudian mendapatkan penyelesaian berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 yang menegaskan kembali bahwa Hutan Adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat adat dan bukan lagi sebagai hutan negara;
k. Terdapat beberapan ketentuan pasal yang perlu ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah namun hingga saat ini belum disusun, yaitu: RPP tentang Penyerahan Urusan Daerah, RPP tentang Pengawasan, RPP tentang Peran Serta Masyarakat, RPP tentang Pengelolaan Hutan Adat dan Masyarakat Hukum Adat.

Rekomendasi umum terhadap UU ini perlu dilakukan perubahan terhadap UU Kehutanan dengan mempertimbangkan hasil analisis dan evaluasi. Lebih detil hasil analisis dan evaluasi dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1 angka 6: Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.	Ketepatan Pengaturan	Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)	Materi muatan sesuai dengan hasil putusan Uji Materi MK	Kata "Negara" pada Pasal 1 Angka 6 dibatalkan oleh MK (putusan. MK. Nomor 35/PUU-X/2012). Sehingga perlu diubah dengan bunyi "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat".	Ubah
2.	Pasal 2: Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan		Dalam teknik penulisan norma, penyebutan asas tidak diperlukan, karena tidak akan operasional (tidak memiliki operator norma). Asas adalah nilai-nilai yang menjiawai seluruh norma yang berisi pengaturan. Hal ini sejalan dengan petunjuk Nomor 98 Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah oleh UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan PUU. Oleh karena itu sebaiknya norma yang menyebutkan asas-asas dicabut, cukup dielaborasi asas dalam naskah akademik. Jika memang ada suatu asas yang penting untuk dinormakan/normalisasi asas, maka perlu kalimat norma yang standar dan operasional.	Ubah
3.	Pasal 3: Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan: a. menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional; b .....e	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tepat	Ketentuan ini pada dasarnya juga pernyataan mengenai tujuan penyelenggaraan pangan, yang seharusnya temuat dalam penjelasan umum UU dan dalam naskah akademiknya. Jika sangat diperlukan, maka harus dituangkan dalam bentuk penulisan norma yang benar agar dapat dioperasionalkan. Misalnya rumusan diganti dengan: *penyelenggaraan kehutanan harus ditujukan untuk:..... "* (Kata "harus" di sini berfungsi sebagai	Ubah

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					operator norma, dan dengan demikian memiliki konsekuensi jika penyelenggaraan kehutanan tidak ditujukan sebagaimana yang dimaksud)	
4.	Pasal 4 ayat 3: Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional	Ketepatan Pengaturan	Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)	Materi muatan sesuai dengan hasil putusan Uji Materi MK	Pasal 4 ayat (3) dibatalkan oleh MK (putusan. MK. Nomor 35/PUU-X/2012). Pasal 4 ayat (3) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum sepanjang tidak dimaknai "penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang	Ubah
5.	Pasal 5: (1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara; dan b. hutan hak. (2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat. (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya	Ketepatan Pengaturan	Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi (MK)	Materi muatan sesuai dengan hasil putusan Uji Materi MK	Pasal 5 ayat (1), (2), (3) dibatalkan oleh MK (putusan. MK. Nomor 35/PUU-X/2012). a. Pasal 5 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat b. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat c. Pasal 5 ayat (2) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat d. Pasal 5 ayat (3), Frasa "dan ayat (2) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat,	Ubah

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					sehingga pasal dimaksud menjadi "Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya".	
6.	Penjelasan Pasal 15 ayat 1 terkait pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar kawasan hutan	Efektivitas	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Area/peta kawasan hutan tidak tersosialisasikan dengan baik dan tidak menjadi dokumen publik. Hal ini dapat dilihat dari: a. Banyak ditemukannya kegiatan masyarakat seperti permukiman dan sarana umum lainnya yang berada di dalam kawasan hutan sebagai dampak kurangnya sosialisasi b. Sulitnya mendapatkan informasi mengenai areal peta kawasan hutan	Perlu didorong agar sosialisasi dilakukan secara intensif dan memberi kemudahan bagi akses masyarakat terkait areal peta kawasan hutan.
7.	Pasal 50 ayat (3) huruf b: Setiap orang dilarang: c. merambah kawasan hutan;	Efektivitas (aspek kekosongan hukum)	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Perbuatan perambahan kawasan hutan pada pasal 50 ayat (3) huruf b UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan merupakan perbuatan terlarang tetapi sanksi pidananya dicabut dengan UU No. 18 Tahun 2013 tentang P3H. Kasus perambahan hanya untuk kegiatan Perkebunan dan Pertambangan, sehingga di luar kegiatan itu untuk perambahan tidak dapat dijerat dengan pidana.	Perlu memasukan kembali sanksi terhadap tindak pidana yang dimaksud oleh Pasal 50 ayat (3) huruf b.
8.	Pasal 54 ayat (3): Izin melakukan penelitian kehutanan di Indonesia dapat diberikan kepada peneliti asing dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Jelas	Pada ayat (3) dinyatakan bahwa izin melakukan penelitian kehutanan Indonesia dapat diberikan kepada peneliti asing dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan pada ayat (2) dinyatakan bahwa Pemerintah wajib melindungi hasil penemuan ilmiah pengetahuan dan teknologi di bidang kehutanan sesuai dengan PUU yang berlaku. Dalam penjelasan perlu disebutkan rujukan PUU nya, yaitu:	Perlu perubahan pada penjelasan Pasal 54 ayat (3)

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					a. Pasal 17 UU 18 /2002 Tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, Dan Penerapan Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi; b. PP 41/2006 Tentang Perizinan Melakukan Kegiatan Penelitian Dan Pengembangan Bagi Perguruan Tinggi Asing, Lembaga Penelitian Dan Pengembangan Asing, Badan Usaha Asing, Dan Orang Asing; c. PP 12/2010 Tentang Penelitian dan Pengembangan, Serta Pendidikan dan Pelatihan Kehutanan.	
9.	Pasal 67 ayat (1) dan (2): (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan **kebutuhan hidup sehari-hari** masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan **pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat** yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan **Peraturan Daerah**.	Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan Dimensi Efektivitas	Perlindu-ngan Aspek koordinasi kelembagaa n/ tata organisasi	Adanya pengaturan mengenai perlindu-ngan yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang setingkat, tetapi memberikan perlindu-ngan yang berbeda Kelembaga-an yang melaksana-kan pengaturan dalam	I. Terdapat potensi disharmoni peraturan terhadap model pengakuan dan perlindungan MHA di mana pilihan model pengakuan dan perlindungan MHA dapat berimplikasi pada operasionalisasi hak masyarakat. Dalam Pasal 63 UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, MHA ditetapkan dalam Keputusan Kepala Daerah, sedangkan di dalam Pasal 67 UU Kehutanan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pasal 98 ayat (1) UU Desa juga menyebutkan untuk desa adat ditetapkan dalam Peraturan Daerah. II. Dalam implementasi ketentuan pasal ini, ditemukan beberapa kendala, antara lain: a. Pengajuan permohonan penetapan hutan adat tidak didukung Perda pengakuan MHA. Hanya sebagian kecil perda yang memuat pengakuan MHA dan penetapan wilayah, selain itu perda ini susbtansinya bersifat terlalu umum dan normatif saja, dan belum spesifik memuat subyek, obyek dan wilayah adat. b. Banyak daerah yang keliru dalam	a. Revisi Pasal 67 UU Kehutanan melalui Perppu, pengakuan dan perlindungan MHA di kawasan hutan harus dilonggarkan atau pemberian kewajiban kepada Pemerintah Daerah untuk mengakui dan melindungi MHA berdasarkan kondisi faktual, bukan sekedar kemauan politik; b. Pengakuan dan perlindungan kearifan lokal melalui

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				peraturan terumus dengan jelas dan tidak tumpang tindih.	menerbitkan Perda pengakuan dan Perlindungan MHA, di mana substansinya cenderung sama dengan Permendagri No.52/2014; c. Kurangnya pemahaman para pihak mengenai standar produk hukum pengakuan MHA yang menjadi syarat penetapan hutan adat. Hal ini berakibat banyak perda yang normanya tidak dapat ditindaklanjuti. Selain itu, di lapangan juga ditemukan terdapat beberapa area/wilayah sudah mendapat pengakuan dari pemerintah daerah namun baju hukumnya tidak berupa perda, hanya berupa SK; d. Kurangnya dukungan pemerintah daerah terhadap proses pengakuan dan penetapan hutan adat, hal ini ditandai dengan minimnya jumlah perda yang secara spesifik mengatur mengenai pengakuan MHA yang dengan jelas menyebut subyek, obyek dan wilayahnya; e. Pengajuan permohonan penetapan hutan adat tidak dilakukan oleh pemangku adat sehingga terjadi penolakan di lapangan. Banyak klaim terhadap hutan adat yang diajukan ke KLHK namun banyak yang tidak berhasil membuktikan klaim tersebut, sehingga KLHK tidak dapat memfasilitasi; f. Hukum adat cenderung takluk dan tidak berlaku pasca investasi memperoleh legalitas perizinan; g. Sebagian wilayah adat berada di dalam area konsensi.	keputusan Kepala Daerah (Gubernur dan Walikota/ Bupati) dan Menteri harus dirumuskan secara lebih baik, sebaiknya Menteri diberi kewenangan memerintahkan atau mengambil alih proses pengakuan dan perlindungan kearifan lokal oleh Kepala Daerah (Gubernur dan Walikota/ Bupati); c. Segera disahkannya RUU Masyarakat Adat, sehingga ada penyeragaman dan terobosan pengakuan dan perlindungan MHA. RUU juga harus memuat pemulihan hak dan pemberlakuan

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
						hukum adat yang sesuai dengan prinsip-prinsip HAM
10.	Pasal 67 ayat (3): Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	Efektivitas (aspek kekosongan hukum)	Aspek Kekosongan Hukum	Peraturan Pelaksanaan	UU 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang memerintahkan untuk ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah, namun demikian masih terdapat 4 (empat) RPP yang hingga kini belum disusun, yang meliputi: 1. RPP tentang Penyerahan Urusan Daerah 2. RPP tentang Pengawasan 3. RPP tentang Peran Serta Masyarakat 4. RPP tentang Pengelolaan Hutan Adat dan Masyarakat Hukum Adat	Tetap, dengan segera dibuat RPP sebagai peraturan pelaksana
11.	Pasal 80: (1) Setiap perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam undang-undang ini, dengan tidak mengurangi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78, mewajibkan kepada penanggung jawab perbuatan itu untuk membayar ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan atau akibat yang dibutuhkan kepada Negara, untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan. (2) Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan, atau izin	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Perumusan sanksi administrasi dan sanksi keperdataan sesuai dengan petunjuk	Sanksi adminsitratif seharusnya diatur secara terintegrasi dengan pasal yang dikenai sanksi. Petunjuk Nomor 64 Lampiran II UU Nomor 12/2011: *"Substansi yang berupa sanksi administratif atau sanksi keperdataan atas pelanggaran norma tersebut dirumuskan menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi administratif atau sanksi keperdataan".* Petunjuk Nomor 65: *"Jika norma yang memberikan sanksi administratif atau keperdataan terdapat lebih dari satu pasal, sanksi administratif atau sanksi keperdataan dirumuskan dalam pasal terakhir dari bagian (pasal) tersebut. Dengan demikian tidak merumuskan ketentuan sanksi yang sekaligus*	Perlu dicabut

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	pemungutan hasil hutan yang diatur dalam undang-undang ini, apabila melanggar ketentuan di luar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 dikenakan sanksi administratif. (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.				*memuat sanksi pidana, sanksi perdata, dan sanksi administratif dalam satu bab."*	
12.	Pasal 83A: Semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud. Pasal 83B: Pelaksanaan lebih lanjut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83A ditetapkan dengan Keputusan Presiden.	Potensi Disharmoni	Kewena-ngan	Ada pengaturan mengenai Kewena-ngan yang tidak konsisten/ saling bertenta-ngan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	Penambahan oleh Perppu 1/2004 Jo. UU 19/2004. Tambahan pasal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 38, yang melarang penambangan terbuka di kawasan hutan lindung. **Bunyi Pasal 83A:** *"Semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan tetap berlaku* ***sampai berakhirnya*** *izin atau perjanjian dimaksud."* Catatan: Perlu meninjau kembali Keppres No. 41 Tahun 2004 tentang Perizinan Atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan. Keppres ini memuat daftar 13 usaha pertambahan yang melakukan peratambangan di kawasan hutan. Status: masih berlaku.	cabut
13.	Pasal 5 ayat (3): Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.	Potensi Disharmoni	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan	Ketentuan pasal ini berpotensi disharmoni dengan ketentuan dalam Pasal 15 PP Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. Permasalahan yang menjadi polemik antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah penerbitan Sertifikat yang merupakan pengakuan	Perlu diubah dengan mengharmonisasikan UU 5/1960

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	atas kepastian hukum terhadap penguasaan tanah oleh masyarakat yang terletak pada kawasan hutan. Izin yang dikeluarkan didalam kawasan hutan acap disebut bukan sebagai izin untuk memanfaatkan tanah, melainkan izin untuk memanfaatkan sumber daya hutan di atasnya, meski dalam beberapa hal ini tidak dapat disangkal adalah sebagai salah satu bentuk izin pemanfaatan tanah. Sebagai contoh, Izin pemanfaatan hutan tanaman di mana pemegang izin dapat menanami kawasan hutan juga merupakan izin untuk memanfaatkan tanah tersebut. Ps 5 (3) UU 41/1999 menyatakan bahwa penetapan status hutan dilakukan oleh Pemerintah, diaturlebih lanjut dalam Pasal. 15 PP 44/2004 bahwa pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri (Ment. LHK). Hal ini bertentangan dengan Pasal 19 UU No. 5/1960 (UUPA) yang mengatur bahwa pendaftaran tanah dilakukan oleh BPN, dan Ps. 2 (4) hanya memberikan dasar hukum bahwa penguasaan tanah hanya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, jika diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Sehingga dengan kata lain, penguasaan Kementerian LHK terhadap tanah dalam kawasan hutan Negara tidak memiliki dasar hukum yang kuat. Permasalahan ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, di antaranya: a. Tidak integralnya kawasan hutan dalam proses penataan ruang, karena paradigma kehutanan	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					adalah unit produksi, bukan dari proses pengaturan tata ruang. b. Permasalahan hutan bukan terletak pada sumber daya yang ada di dalam hutan, namun lebih kepada masalah tenurial. Masalah penguasaan tanah seringkali menjadi sumber konflik di antara pemangku kepentingan (antar kementerian, antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, antara masyarakat dengan pemerintah atau antara masyarakat lokal dengan pemegang konsensi/lisensi yang diberikan oleh pemerintah). c. Adanya dualisme kebijakan administrasi pertanahan, di mana legalitas pemanfaatan tanah di kawasan hutan adalah izin Kemenhut, sedangkan di luar kawasan hutan menjadi kewenangan BPN. Hal ini berimplikasi pada munculnya aturan yang berbeda pada bidang pertanian di dalam dan di luar kehutanan, kepastian hukum menjadi tidak terjamin.	
14.	Pasal 3 huruf b: Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan: b. mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari; Pasal 6: (1) Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:	Potensi Disharmoni (Perbedaan konsep/termi-nologi)			Konsep 'fungsi lindung' pola ruang yang ada dalam Ps. 1 huruf 20, 21, Ps. 17, Ps. 20, Ps. 23, Ps. 26 dan Ps. 33 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan 'fungsi lindung' kawasan hutan dalam Ps. 3 huruf b dan Ps. 6 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	Perlu dilakukan harmonisasi

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	a. fungsi konservasi; b. fungsi lindung; dan c. fungsi produksi. (2) Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut: a. hutan konservasi; b. hutan lindung; dan c. hutan produksi.					
15.	Ps. 1 huruf 9, Ps. 3, Ps. 6, Ps. 7, Ps. 36 dan Ps. 37	Potensi Disharmoni (Perbedaan konsep/termi-nologi)			Konsep 'konservasi' dalam Ps. 1 huruf 9, Ps. 3, Ps. 6, Ps. 7, Ps. 36 dan Ps. 37 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan dengan konservasi yang dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya	Perlu dilakukan harmonisasi
16.	Ps. 24: Pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional	Potensi Disharmoni (Perbedaan konsep/termi-nologi)	-	-	Konsep 'taman nasional' yang diatur dalam Ps. 24 UU No. 41 Tahun 1999 dengan 'taman nasional laut' yang menjadi kewenangan Menteri Kelautan dan Perikanan, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 78A UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan WP3K.	Perlu dilakukan harmonisasi

2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Terdiri dari: 80 (delapan puluh) pasal.
Status pasal: berlaku seluruhnya

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang lahir dalam suasana euforia otonomi daerah yang muncul setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di mana semangat untuk menguatkan peran pemerintahan daerah (desentralisasi) menjadi kehendak bersama. UU ini dibentuk dengan pertimbangan salah satunya untuk memperkukuh ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antardaerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antardaerah.

Beberapa tantangan dan permasalahan penataan ruang yang hendak dijawab oleh UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang diantaranya, *Pertama*, ekses implementasi kebijakan otonomi daerah di mana asas desentralisasi dipahami sebagai "pelimpahan wewenang" bukan "pelimpahan tanggung jawab" sehingga muncul raja-raja kecil yang memiliki kekuatan super yang seringkali mengesampingkan kebijakan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. *Kedua*, ketiadaan peran masyarakat dalam penataaan ruang di tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pemanfaatan ruang. *Ketiga*, interpretasi yang beragam dalam penerapan norma mengenai hak menikmati manfaat ruang dan hak menikmati pertambahan nilai ruang. *Keempat*, ketidakjelasan perbedaan muatan RTRWN, RTRWP, dan RTRWK yang membuka peluang timbulnya konflik kepentingan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota menyangkut obyek dan substansi perencanaan yang sama.

Dalam konsep UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, ruang merupakan sumber daya yang dapat dimanfaatkan secara umum oleh seluruh pemangku kepentingan yang, apabila tidak diatur, berpotensi terjadi *tragedy of common*. Ruang akan tereksploitasi melampaui daya dukung dan daya lentingnya sehingga tidak mampu dinikmati bersama sekaligus mendatangkan bencana berkepanjangan. Hal terpenting dalam penyelenggaraan penataan ruang yaitu berorientasi pada harkat dan martabat manusia yang tidak terlepas dari pemanfaatan fungsi ruang, baik sebagai fungsi pribadi maupun fungsi umum yang terdiri dari ruang pribadi, ruang sosial yang dibutuhkan untuk kegiatan interaksi sosial tertentu seperti kegiatan masyarakat adat, serta ruang publik. Masyarakat diberi peran penting dalam penataan ruang berupa sebuah hak yang dijamin oleh hukum atau *legal right* untuk memberikan kuasa serta menuntut atau menggugat pihak yang mengabaikan atau melanggar hak tersebut.

Ketentuan Pasal 2 UU tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa dalam rangka kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas keterpaduan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keberlanjutan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, kebersamaan dan kemitraan, perlindungan kepentingan umum, kepastian hukum dan keadilan, serta akuntabilitas. Penyelenggaraan penataan ruang meliputi tiga sistem yaitu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Perencanaan tata ruang menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang sedangkan pemanfaatannya berupaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya sehingga menciptakan pengendalian pemanfaatan ruang yang tertib tata ruang.

Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat, dan dijamin bahwa setiap orang berhak mengetahui rencana tata ruang; menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang; memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang; mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya; mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaan, pada undang-undang penataan ruang ini perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Potensi adanya konflik kewenangan antara Kementerian ATR/BPN dan Kementerian KKP dalam hal materi pengaturan terkait penataan ruang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam peraturan perundang-undangan tersendiri, yaitu dalam UU No. 27 Tahun 2007. Padahal hakikatnya ruang pesisir dan pulau-pulau kecil adalah juga daratan, karena di bawahnya masih terdapat dasar/tanah yang dapat diukur, sehingga seharusnya pengaturan mengenai perencanaan dan pengendalian pemanfaatan ruang pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur dalam UU No. 26 Tahun 2007.
b. Potensi disharmoni pengaturan terkait penetapan rencana detail tata ruang. Di mana menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, penetapan RDTR merupakan kewenangan Pemerintah Pusat sementara menurut UU Penataan

Ruang dan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, penetapan RDTR merupakan kewenangan pemerintah daerah.

c. Beberapa ketentuan pasal perlu diperbaiki sesuai dengan Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Misalnya: Pasal 2, Pasal 3, Pasal 7 ayat (3), Pasal 10 ayat (7), Pasal 11 ayat (6), Pasal 57, Pasal 61 - Pasal 64, dan Pasal 69 - Pasal 75 karena tidak sesuai dengan variabel penyusunan, terkait dengan sanksi, di mana masih terdapat sanksi-sanksi yang diatur secara terpisah serta terdapat beberapa pasal yang masih inkonsistensi antar ketentuan.
d. Bahwa dalam pembentukan peraturan daerah perlu lebih mengakomodir dan memformulasikan kearifan lokal/hukum adat setempat ke berbagai peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan setingkat peraturan daerah. Oleh karena itu, sebagai pintu masuk kearifan lokal agar dapat diakomodasi pada saat perencanaan penataan ruang, salah satunya adalah memastikan pelibatan atau peran serta masyarakat adat setempat.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap UU ini, direkomendasikan secara umum bahwa UU ini tetap dapat dipertahankan. Namun demikian dalam rangka penguatan pemberdayaan hukum tidak tertulis,perlu dipastikan keterlibatan dan peran serta masyarakat setempat (termasuk masyarakat adat) dalam penyusunan produk hukum daerah di bidang penataan ruang, termasuk juga dengan mengakomodasi dan memformulasikan kearifan lokal/hukum adat setempat ke dalam kebijakan/produk hukum daerah di bidang penataan ruang.

Lebih detail hasil analisis dan evaluasi dapat dilihat dalam tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 4 Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Pasal 5 (1) Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan. (2) Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budi daya. (3) Penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota. (4) Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. (5) Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek standar operasional pelaksana	Ketersediaan SOP yang jelas, lengkap dan benar-benar diterapkan.	Pelaksanaan Pasal 4 dan Pasal 5 akan sulit dilakukan terhadap tanah adat. Hingga saat ini belum dapat ditentukan bagaimana menentukan klasifikasi atas tanah adat yang menurut hukum adat sah menjadi milik masyarakat (hukum) adat setempat.	Tetap dapat dipertahankan namun harus didukung adanya Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	Pasal 7 Ayat (3): Penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Kejelasan Rumusan		Tidak Jelas	a. Dalam penjelasan pasal tidak disebutkan PUU yang mana atau apa saja yang terkait, sehingga kurang jelas. Sebaiknya dalam penjelasan juga dirujuk ketentuan PUU yang dimaksud. b. Melalui pasal ini negara memberikan kewenangan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan penataan ruang yang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang, mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	a. Ubah penjelasan pasal dengan memasukkan rujukan peraturan perundang-undangan yang dimaksud. b. Untuk rumusan pasal tetap, namun demikian untuk memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat adat maka perlu segera disusun peraturan mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat adat.
3.	Pasal 7 jo Pasal 8 jo. Pasal 11	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 7 UU tentang Penataan Ruang, negara memberikan kewenangan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan penataan ruang yang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang, mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Tetap, namun dalam penyusunan tata ruang pusat dan daerah tetap harus diharmonisasikan dengan kearifan lokal, norma adat dan tradisi budaya

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Berdasarkan ketentuan Pasal 8 jo. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 maka penataan ruang dilakukan secara berjenjang dan komplementer sesuai dengan kewenangan administratif, yaitu dalam bentuk rencana tata ruang wilayah nasional (RTRWN), rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP), dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota (RTRWKab/Kota), serta rencana-rencana yang sifatnya lebih rinci seperti rencana detail tata ruang (RDTR). Dokumen rencana tata ruang tersebut harus disusun sinergis dan selaras antara rencana tata ruang pusat dan rencana tata ruang daerah dengan mengintegrasikan kearifan lokal dalam penataan ruang melalui partisipasi aktif masyarakat serta menjadikan norma adat dan tradisi budaya sebagai sumber hukum penyusunan dokumen. Pemerintah perlu terus melakukan penyelenggaraan penataan ruang dengan menjaga dan melestarikan nilai-nilai kearifan lokal. Dalam proses penyusunan rencana tata ruang, peran masyarakat harus terlibat dalam seluruh proses dimulai dari tahap persiapan sampai pada tahap penetapan suatu rencana tata ruang wilayah terutama identifikasi potensi dan masalah pembangunan saat ini dan potensi masalah yang akan mengemuka di masa depan dengan tetap mempertimbangkan potensi wilayah serta budaya dari masing-masing daerah. Keterlibatan tokoh-tokoh adat juga sangat diperlukan sebagai proses pembelajaran akan kearifan lokal yang ada pada suatu daerah setempat. Di tahap penyusunan RTRWP persoalan terkait dengan penyelesaian revisi yang berlarut-larut,	masyarakat. Untuk mendukung hal tersebut perlu didorong pembentukan UU tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					meskipun perangkat peraturan dan kebijakan penataan ruang wilayah dan kawasan hutan telah ada namun masih perlu dikaji mengenai harmonisasi dan sinkronisasi dari aspek substansi. Permasalahan dalam revisi RTRWP di antaranya yaitu revisi yang dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non kehutanan, tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari menteri kehutanan, revisi yang memiliki resiko besar terhadap lingkungan hidup, dan penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama.	
4.	Pasal 10 Ayat (4): Pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan pemerintah daerah kabupaten/kota melalui tugas pembantuan.	Kejelasan Rumusan	Jelas		Pada penjelasan pasal tidak dijelaskan tugas pembantuan itu apa. Oleh karena itu, perlu ditambahkan maksud dari tugas pembantuan sehingga ada kejelasan pembagian kewenangannya.	Ubah penjelasan pasal dengan menambahkan maksud dari tugas pembantuan
5.	Pasal 10 Ayat (7): Dalam hal pemerintah daerah provinsi tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, Pemerintah mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Kejelasan Rumusan	Jelas		a. Dalam hal Pemerintah Daerah Provinsi tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, Pemerintah mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. b. Dalam penjelasan ketentuan PUU-nya tidak disebutkan PUU yang mana atau apa saja yang terkait, sehingga kurang jelas. c. Sebaiknya dalam penjelasan juga dirujuk ketentuan PUU yang dimaksud.	Ubah
6.	Pasal 11 Ayat (6): Dalam hal pemerintah daerah kabupaten/kota tidak dapat memenuhi	Kejelasan Rumusan	Jelas		a. Dalam hal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, Pemerintah	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, pemerintah daerah provinsi dapat mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.				Daerah Provinsi dapat mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. b. Dalam penjelasan ketentuan PUU-nya tidak disebutkan PUU yang mana atau apa saja yang terkait, sehingga kurang jelas. c. Sebaiknya dalam penjelasan juga dirujuk ketentuan PUU yang dimaksud.	
7.	Pasal 14 Ayat (2), Pasal 22 Ayat (1), Pasal 25 Ayat (1), Pasal 28	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	a. Masih terdapat kendala dalam penilaian legalitas pertanahan di beberapa daerah sehingga seringkali Perda RTRW provinsi lebih lambat ditetapkan dibandingkan dengan Perda RTRW Kab/kota. b. Dari segi Aspek operasional atau tidaknya PUU, Pengaturan dalam PUU masih blm dilaksanakan secara efektif.	Ubah
8.	Pasal 18, Pasal 23 ayat (6), Pasal 24 ayat (1), Pasal 26 ayat (7), Pasal 27 ayat (1), Pasal 36 ayat (3), Pasal 54 ayat (2), Pasal 78	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Penyelenggaraan penataan ruang di kawasan pedesaan akan terwujud secara berkelanjutan apabila selalu ada komitmen negara dalam menjaga "kearifan lokal" dan memastikan kawasan pedesaan itu sendiri akan tetap terus ada. Kearifan lokal/hukum adat setempat perlu lebih diformulasi dan diakomodasi ke berbagai peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan setingkat peraturan daerah. Adanya partisipasi aktif masyarakat secara nyata serta dalam prosedural formal, pembentukan regulasi di daerah akan mengakomodasi kearifan lokal masyarakat secara baik sehingga kesatuan masyarakat hukum adat tidak tergerus keberadaannya melainkan keberadaannya semakin diakui dan terbukti mampu berkontribusi positif dalam mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan	Tetap, namun demikian dalam hal pembentukan peraturan daerah perlu lebih mengakomodir dan memformulasikan kearifan lokal/hukum adat setempat ke berbagai peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan setingkat peraturan daerah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					nasional.	
9.	Pasal 48 ayat (1) Pasal 49 Pasal 50 ayat (1)	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Arah dari upaya penataan ruang kawasan perdesaan dalam Pasal 48 ayat (1) UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu untuk pemberdayaan masyarakat perdesaan; pertahanan kualitas lingkungan setempat dan wilayah yang didukungnya; konservasi sumber daya alam; pelestarian warisan budaya lokal; pertahanan kawasan lahan abadi pertanian pangan untuk ketahanan pangan; dan penjagaan keseimbangan pembangunan perdesaan-perkotaan. Setiap kesatuan masyarakat adat memiliki ciri khas adanya satu kesatuan dengan wilayah/teritori tertentu yang letaknya berada di kawasan pedesaan. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 49, rencana tata ruang kawasan pedesaan adalah bagian rencana tata ruang wilayah kabupaten. Pengakuan adanya wilayah desa atau nama lain yang disamakan dengan desa bahkan telah digunakan dalam Pasal 50 ayat (1) sebagai wujud konsep pemberian peran yang penting kepada masyarakat desa dalam penataan ruang. Penyelenggaraan penataan ruang di kawasan pedesaan tersebut akan terwujud secara berkelanjutan apabila selalu ada komitmen negara dalam menjaga “kearifan lokal” dan memastikan kawasan pedesaan itu sendiri akan tetap ada. Kearifan lokal perlu lebih diformulasi dan diakomodasi ke berbagai peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan setingkat peraturan daerah. Adanya partisipasi aktif masyarakat secara nyata serta dalam prosedural formal pembentukan regulasi di daerah akan mengakomodasi kearifan	Tetap, namun perlu diambil langkah strategis dalam melaksanakan ketentuan pasal ini untuk meminimalisir konflik yang timbul antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu keterlibatan tokoh-tokoh adat sejak awal dalam penataan ruang sangat diperlukan sebagai proses pembelajaran akan kearifan lokal/hukum adat setempat, serta perlu didukung dengan adanya UU tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					lokal masyarakat secara baik sehingga kesatuan masyarakat hukum adat tidak tergerus keberadaannya melainkan keberadaannya akan semakin diakui dan terbukti mampu berkontribusi positif dalam mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional.	
10.	Pasal 57: Dalam hal penyimpangan dalam penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (2), pihak yang melakukan penyimpangan dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Kejelasan rumusan	Kesesuaian dengan sitematika dan Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Perumusan sanksi administrasi dan sanksi keperdataan sesuai dengan petunjuk	Pasal ini tidak sesuai dengan teknik penyusunan PUU. Dalam Lampiran II Nomor 64 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dikatakan bahwa substansi yang berupa sanksi administratif atau sanksi keperdataan atas pelanggaran norma dirumuskan menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi administratif atau sanksi keperdataan. Selain itu, dalam Pasal 57 juga tidak menjelaskan jenis sanksi secara detail apakah sanksi tersebut merupakan sanksi administartif, sanksi pidana atau sanksi perdatan. Dalam Pasal 57 hanya disebutkan sanksi sesuai dengan ketentuan PUU, dan di penjelasan pasalnya dikatakan cukup jelas. Oleh karena itu, direkomendasikan untuk diatur kejelasan sanksinya agar memenuhi asas kepastian hukum.	Ubah
11.	Pasal 61, 62, 63, dan 64	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sitematika dan Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Perumusan sanksi administrasi dan sanksi keperdataan sesuai dengan petunjuk	Pasal 61, 62 dan 63 dan 64 mengatur persoalan sanksi. Dalam Lampiran II Nomor 64 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dikatakan bahwa substansi yang berupa sanksi administratif atau sanksi keperdataan atas pelanggaran norma dirumuskan menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi administratif atau sanksi keperdataan.	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Kemudian jika norma yang memberikan sanksi administratif atau keperdataan lebih dari satu pasal, sanksi administratif atau sanksi keperdataan tersebut dirumuskan dalam pasal terakhir dari bagian (pasal) tersebut. Dengan demikian tidak merumuskan ketentuan sanksi yang sekaligus memuat sanki pidana, sanksi perdata, dan sanki administratif dalam satu bab. Oleh karena itu Pasal 61, 62 dan 64 seharusnya disusun dalam satu pasal.	
12.	Pasal 65 jo. Pasal 66 jo. Pasal 67	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Dalam konteks pemberdayaan hukum tidak tertulis, diperlukan pelibatan peran masyarakat secara aktif dari tahap perencanaan agar penyelenggaraan penataan ruang selalu terencana dan berbasis kebutuhan masyarakat. Ketentuan Pasal 65 UU Nomor 26 Tahun 2007 menjamin pentingnya pelibatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah, yang dilakukan, antara lain, melalui partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang, partisipasi dalam pemanfaatan ruang, dan partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya sebagaimana diatur dalam Pasal 66, masyarakat yang dirugikan akibat penyelenggaraan penataan ruang dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan. Mekanisme musyawarah untuk mencapai mufakat sangat dikedepankan sebagai model proses pengambilan kesepakatan secara tradisional, yang prosesnya serta hasilnya tidak selalu ditulis namun disepakati secara mutlak oleh para pihak. Hal ini telah diamanatkan oleh Pasal 67 bahwa penyelesaian sengketa penataan ruang pada tahap pertama diupayakan berdasarkan prinsip	Tetap, namun perlu diambil langkah strategis dalam melaksanakan ketentuan pasal ini untuk meminimalisir konflik yang timbul antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu keterlibatan tokoh-tokoh adat sedari awal dalam penataan ruang sangat diperlukan sebagai proses pembelajaran akan kearifan lokal/hukum adat setempat, serta perlu didukung dengan adanya UU

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					musyawarah untuk mufakat, dan dalam hal tidak diperoleh kesepakatan maka para pihak dapat menempuh upaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan atau di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Munculnya konflik kepentingan antara konsep pelestarian dan pembangunan ekonomi merupakan akibat dari kebutuhan masyarakat terhadap hak atas tanah milik dengan penetapan kawasan lindung dalam rangka menjaga serta melestarikan kawasan suci dan kawasan ruang terbuka hijau publik dan privat. Masyarakat yang tanahnya terdapat di ruang terbuka hijau atau berada dalam kawasan suci, mendapatkan nilai jual ekonomi yang rendah bila dibanding dengan lahan yang berada di kawasan pariwisata, kawasan perdagangan dan jasa, serta industri dan pemukiman. Selain itu, pintu masuk kearifan lokal agar dapat diakomodasi pada saat perencanaan penataan ruang salah satunya adalah pelibatan atau peran serta masyarakat adat setempat. Masih terdapat beberapa kelemahan dalam penyelenggaraan pelibatan atau peran serta masyarakat adat tersebut, seperti lingkup dan bentuk peran masyarakat yang relatif sama untuk tiap jenjang rencana, ketidakjelasan kelompok masyarakat yang terlibat dan waktu pelibatannya, serta ketidakjelasan mekanisme penyelenggaraannya. Dari berbagai bentuk yang ada, *Focus Group Discussion* merupakan bentuk pelibatan masyarakat yang paling tepat untuk membahas suatu masalah tertentu, seperti evaluasi RTR Kota/Wilayah, yang diselenggarakan dalam suasana informal/santai.	tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Dalam hal kewenangan yang dimiliki dan diterapkan oleh pemerintah daerah dalam mengeluarkan kebijakan terkadang berbenturan dengan adat istiadat masyarakat setempat. Oleh karena itu, dalam UU ini diatur juga mengenai pelibatan masyarakat dalam penataan ruang. Yang juga sudah diatur dalam PP Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang. Namun, di lapangan masih ditemukan pembangunan-pembangunan di daerah yang banyak ditentang oleh masyarakatnya dan menjadi konflik antara pemerintah dan masyarakat. Padahal jika penyelenggaraan penataan ruang mengacu pada batasan-batasan sebagaimana diatur dalam regulasi penataan ruang, tentunya hal ini dapat diminimalisir. Oleh karena itu, perlu dirumuskan upaya untuk meminimalisir konflik2 sejenis, baik dalam formula regulasi maupun non-regulasi.	
13.	Kebutuhan pengaturan	Efektivitas pelaksanaan	-	-	Kawasan pertambangan tidak diperintahkan untuk diatur dalam perda tata ruang. Wilayah pertambangan mempunyai pedoman tersendiri, sehingga seringkali tidak sinkron dengan RTRW yang sudah dicanangkan, terutama gesekan antara kawasan hutan, kawasan pertanian dan kawasan pertambangan. Hal ini juga dikarenakan UU Nomor 4 Tahun2009 tentang Minerba tidak mengatur bahwa wilayah pertambangan merupakan bagian integral dari penataan ruang. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 2, bahwa tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang, artinya penataan ruang membutuhkan penanganan yang	Direkomendasikan untuk mewajibkan kawasan tambang agar masuk ke dalam RTRW daerah, hal ini dapat dituangkan dalam perubahan UU tentang Minerba.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					komprehensif, termasuk wilayah pertambangan	

3. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Terdiri dari: 80 (delapan puluh) pasal.
Status pasal:

a. Perubahan ketentuan Pasal 1 (angka 1, angka 17, angka 18, angka 19, angka 23, angka 26, angka 28, angka 29, angka 30, angka 31, angka 32, angka 33, angka 38, dan angka 44), Pasal 14 ayat (1) dan ayat (7), Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 30, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60, Pasal 63 ayat ayat (2), Pasal 71, Pasal 75, Pasal 75A, Pasal 78 A, Pasal 78B, dalam UU No.1 Tahun 2014
b. Penambahan Pasal 18A, Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 22C, Pasal 26A dan Pasal 27A dalam UU No. 1 Tahun 2014
c. Pasal lainnya tetap berlaku

Sejak era reformasi pembangunan nasional tidak lagi hanya berorientasi ke darat, namun wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil juga mulai mendapat perhatian. Implementasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan wilayah pesisir dan perairan pulau-pulau kecil sering berbenturan dengan hukum adat yang masih hidup dan berkembang dalam masyarakat adat dan juga mengatur sistem pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di wilayah pesisir dan perairan pulau-pulau kecil. Pengelolaan potensi kelautan yang dilakukan oleh masyarakat adat di wilayah pesisir seringkali dilakukan secara tradisional.

Pada tahun 2007 lahir Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau. Di masa itu wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil rentan mengalami kerusakan akibat pemanfaatan sumber daya yang berlebihan atau akibat bencana alam. Selain itu, di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil juga terdapat akumulasi dampak dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial/sektoral, serta kerusakan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang merupakan dampak dari kegiatan lain yang didukung oleh peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang ada lebih berorientasi pada eksploitasi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tanpa memperhatikan kelestarian sumber daya. Sementara itu, kesadaran nilai strategis dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan, terpadu, dan berbasis masyarakat relatif kurang.

Terkait keberadaan masyarakat hukum adat, adanya realitas hak masyarakat adat/lokal dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil kurang dianggap, seperti *sasi, mane'e, panglima laot, awig-awig*. Terbatasnya ruang untuk partisipasi masyarakat

dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil menunjukkan bahwa prinsip pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil terpadu belum terintegrasi dengan kegiatan pembangunan dari berbagai sektor dan daerah.

Pada tanggal 13 Januari 2010, Undang-Undang tersebut digugat sejumlah lembaga swadaya masyarakat, yayasan, dan petani perseorangan karena hak pengusahaan perairan pesisir dinilai mengancam ruang gerak nelayan tradisional dan masyarakat adat. Permohonan uji materi meminta Mahkamah Konstitusi membatalkan 12 norma Undang-undang Pesisir (yaitu Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 7, Pasal 1 angka 18, Pasal 14 ayat (1), Pasal 16 ayat (1), Pasal 16 ayat (2), Pasal 20 ayat (1), Pasal 23 ayat (2), Pasal 23 ayat (4), Pasal 23 ayat (5), Pasal 23 ayat (6), Pasal 60 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007) karena dinilai bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), ayat (2), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (2), ayat (3), Pasal 28I ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 bertentangan dengan UUD 194.

Berdasarkan permohonan tersebut, terbit Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 sebagai salah satu putusan yang sangat fundamental bagi upaya memberdayakan masyarakat hukum adat yang berada di kawasan pesisir. Sebagaimana disitir dalam pendahuluan permohonan yang dimohonkan oleh pemohon sebagai berikut:

> *"… Adalah sebuah tindakan yang tepat bagi pemerintah menjalankan fungsinya untuk mengatur tatanan khususnya di isu pesisir dan pulau-pulau kecil ini. Akan tetapi, pengaturan tersebut haruslah tidak bertentangan dengan kepentingan pengelolaan lingkungan pesisir dan masyarakat, khususnya nelayan tradisional. Regulasi sebagaimana dimaksud juga seharusnya tidak bertentangan dengan kearifan lokal nelayan. Sebagai contoh, di sepanjang pesisir pulau Jawa hingga saat ini masih hidup (terus tumbuh dan berkembang) pelbagai budaya serta tradisi lokal. Dan konstitusi Indonesia menghargai keberadaan kebudayaan-kebudayaan tersebut. Oleh karenanya, Indonesia sebagai negara hukum, di mana konstitusi merupakan basis filosofis dari hukum nasional, maka sudah semestinya aturan yang ada, tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi merupakan hukum tertinggi (the supreme law of the land), di mana ia menjadi ruh bagi ketentuan peraturan perundang-undangan di bawahnya….*
>
> *Namun, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ini belum mewujudkan pendekatan Integrated Coastal Management, yang ditandai dengan tidak adanya pembaruan atas penguasaan dan pengusahaan yang timpang dan adanya ketidaksinkronan dengan Undang-Undang lainnya. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 juga lebih menekankan pada aspek investasi dan lebih pro dunia usaha, sehingga tidak ada ruang bagi masyarakat, khususnya nelayan kecil tradisional dan*

masyarakat adat dalam pengusulan rencana pengelolaan, dan menyerahkan masalah kedaulatan wilayah teritorial hanya pada setingkat Peraturan Pemerintah….

Substansi HP-3 semakin memperparah pencabutan hak-hak masyarakat pesisir dalam mengakses sumber daya baik di permukaan laut, badan air maupun di bawah dasar laut. Tidak ada lagi ruang bagi masyarakat pesisir khususnya nelayan, petani ikan, pelaku UKMK kelautan dan buruh nelayan melakukan aktivitas ekonomi di wilayah pesisir. Semua akses sumber daya kelautan praktis akan dikuasai pemilik modal. Sebab, hanya merekalah yang mampu memenuhi segala persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang ini. Masyarakat pesisir hanya menjadi penonton karena tidak mempunyai modal besar dan teknologi untuk bersaing dengan para pemilik modal. Hal ini mengakibatkan kemiskinan nelayan bertambah parah."

Mahkamah Konstitusi di dalam putusannya menyatakan lima dari 12 (dua belas) norma yang dimohonkan, yaitu Pasal 1 angka 18, Pasal 16, Pasal 20, Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 bertentangan dengan UUD 1945 dan membatalkannya. Selain itu sepuluh norma dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007, meliputi Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 60 ayat (1), Pasal 71, serta Pasal 75 karena berkaitan dengan hak pengusahaan perairan pesisir, meskipun tidak dimohonkan untuk diuji, juga dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Keputusan diambil dengan beberapa pertimbangan, di antaranya:

Pertama, merujuk putusan MK Nomor 001, 021, dan 022/PUU-I/2003 tanggal 15 Desember 2004 yang pada pokoknya mempertimbangkan bahwa jika pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat) oleh negara, maka tidaklah mencukupi untuk mencapai tujuan "sebesar-besar kemakmuran rakyat", sehingga amanat untuk "memajukan kesejahteraan umum" dan "mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin dapat diwujudkan. Dengan demikian, perkataan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu, dikonstruksikan oleh UUD 1945, memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kedua, berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil serta sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah termasuk wilayah dan sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh

negara. Dalam makna yang lain, negara merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk dalam wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil yang kesemuanya ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebesar-besar kemakmuran rakyat lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain.

Ketiga, dalam wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil telah terdapat hak-hak perseorangan, hak masyarakat hukum adat serta hak masyarakat nelayan tradisional, hak badan usaha, atau hak masyarakat lainnya serta berlakunya kearifan lokal yaitu nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat. Pada satu sisi, Pasal 61 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 20017 mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun dan menjadi acuan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, akan tetapi pada sisi lain, hak-hak masyarakat adat/tradisional dan kearifan lokal tersebut potensial dapat dialihkan dalam bentuk HP-3 atau diserahkan kepada swasta dengan pembayaran ganti kerugian. Hal itu akan mengakibatkan hilangnya hak-hak masyarakat adat/tradisional yang bersifat turun temurun, padahal hak-hak masyarakat tersebut mempunyai karakteristik tertentu, yaitu tidak dapat dihilangkan selama masyarakat adat itu masih ada. Selain itu, akan mengakibatkan pula tereliminasinya masyarakat adat/tradisional dalam memperoleh HP-3, karena kekurangan modal, teknologi serta pengetahuan. Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus dilakukan dengan pendekatan terpadu (*Integrated Coastal Zone Management*), yang meliputi antara lain sektor perikanan, perhubungan, pariwisata, mineral, lingkungan, dan lain-lain.

Keempat, Mahkamah dapat menerima penjelasan Pemerintah bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 yang dilatarbelakangi kesadaran perlunya mengintegrasi dan membangun sinergi berbagai perencanaan sektoral, mengatasi tumpang tindih pengelolaan, konflik pemanfaatan dan kewenangan serta memberikan kepastian hukum. Akan tetapi, Mahkamah memberi perhatian khusus terhadap keterangan ahli Abdon Nababan dan Dietrich G Bengen (Ahli dari Pemerintah), yang berpendapat bahwa masalah utama dari pengelolaan pesisir laut dan pulau-pulau kecil adalah *tragedy of open acces,* yaitu tragedi yang diakibatkan oleh penggunaan prinsip *open acces* terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta prinsip *common property* atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mengakibatkan tidak memungkinkannya pengkaplingan wilayah pesisir atau laut yang ada. Menurut

Mahkamah, jika pendapat kedua ahli tersebut benar, dapat disimpulkan bahwa maksud pembentukan undang-undang ini adalah dalam rangka melegalisasi pengkaplingan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk dijadikan *private ownership* dan *close ownership* kepada perseorangan, badan hukum, atau masyarakat tertentu, sehingga bagian terbesar dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diserahkan kepada perseorangan, badan hukum, dan kelompok masyarakat yang dikonstruksikan menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 dengan pemberian HP-3. Pemberian HP-3 juga berpotensi mengancam posisi masyarakat adat dan nelayan tradisional yang menggantungkan hidupnya secara turun temurun dari sumber daya yang ada pada perairan pesisir dan pulau-pulau kecil, karena keterbatasan mereka untuk memperoleh HP-3 dibanding pengusaha swasta yang memiliki segala-galanya.

Kelima, pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai sumber daya ekonomi bagi kepentingan rakyat dan bangsa Indonesia adalah bagian dari penyelenggaraan ekonomi nasional yang harus memperhatikan amanat dan semangat konstitusi. Pemberian HP-3 melanggar prinsip demokrasi ekonomi yang berdasar atas prinsip kebersamaan dan prinsip efisiensi berkeadilan. Negara telah lalai menyelenggarakan tanggung jawabnya untuk melaksanakan perekonomian nasional yang memberikan perlindungan dan keadilan kepada rakyat. Negara tetap dimungkinkan menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme perizinan. Pemberian hak pengelolaan kepada swasta tidak berarti pemberian hak kebendaan yang mengalihkan penguasaan negara secara penuh kepada swasta dalam kurun waktu tertentu.

Menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, pada tahun 2014 dibentuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan melakukan perubahan pengaturan terutama pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan peniadaan pemberian HP-3. Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, diuraikan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil selama ini belum memberikan kewenangan dan tanggung jawab negara secara memadai atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil melalui mekanisme pemberian HP-3. Mekanisme HP-3 mengurangi hak penguasaan negara atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga ketentuan mengenai HP-3 oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selain itu, pelaksanaan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil belum memberikan hasil yang optimal. Oleh karena itu, dalam rangka optimalisasi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, negara bertanggung jawab atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam

bentuk penguasaan kepada pihak lain (perseorangan atau swasta) melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil juga dilakukan dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat Hukum Adat serta hak-hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mengakui dan menghormati masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Perubahan mendasar terdapat dalam ketentuan Pasal 1 Angka 32 yaitu penormaan lingkup masyarakat yang terdiri atas masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional yang bermukim di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat lokal adalah kelompok masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil tertentu. Masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai dengan kaidah hukum laut internasional.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaan, dalam undang-undang ini perlu mendapat perhatian, antara lain:

1. Terkait diktum Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 “bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasaan global, dengan memerhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional”. Ketentuan tersebut mengarahkan penyelenggaraan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil semata fokus kepada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan nilai sosial, ekonomi, dan budaya. Belum ada jaminan khusus dan spesifik dalam UU di mana kepentingan masyarakat pesisir harus lebih diutamakan daripada kesejahteraan seluruh masyarakat, dalam arti tidak hanya meningkatkan nilai

melainkan juga mempertahankan, menjamin, melindungi adat istiadat serta budaya berikut perangkat norma hukum yang tumbuh dan hidup masyarakat pesisir.

2. Terkait keberadaan masyarakat hukum adat serta haknya untuk mengelola wilayah pesisir dan pulau pulau-pulau kecil sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 32, Pasal 1 angka 33, Pasal 1 angka 36, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 34, dan Pasal 61 dapat ditemukan beberapa temuan sebagai berikut:
   a) UU ini belum mengatur definisi nelayan dan bagaimana peran nelayan secara proporsional dalam pengelolaan wilayah pesisir, padahal nelayan dalam Pasal 1 angka 30 ditempatkan sebagai pemangku kepentingan utama yaitu para pengguna sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang mempunyai kepentingan langsung dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Selanjutnya ketentuan Pasal 17 ayat (2) hanya menjelaskan yang dimaksud dengan nelayan tradisional adalah nelayan yang menggunakan kapal tanpa mesin, dilakukan secara turun temurun, memiliki daerah penangkapan ikan yang tetap, dan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Upaya harmonisasi dengan UU lain harus dilakukan terlebih dahulu dalam mengatur penguatan peran nelayan khususnya nelayan pesisir dan definisi atau batasan dari nelayan, hal ini penting agar dalam penerapannya tidak merugikan nelayan itu sendiri sebagai masyarakat yang paling utama untuk dilindungi oleh negara.
   b) Hingga saat ini belum ada Undang-Undang yang mengatur pengakuan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat sebagai kesatuan masyarakat yang masih hidup dengan seperangkat hukum adatnya. Pengaturan kriteria masyarakat hukum adat yang jelas dan terukur menjadi penting sebagai prasyarat agar menjadi entitas yang dapat dilekati kewenangan untuk memanfaatkan ruang pesisir tanpa memegang izin pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil. Penggunaan definisi masyarakat hukum adat dalam UU Nomor 1 Tahun 2017 menggantikan definisi masyarakat adat dalam UU Nomor 27 tahun 2007 sebagai upaya untuk mengakomodasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Hal tersebut diputuskan Mahkamah Konstitusi sebagai upaya untuk menyelaraskan dengan amanah Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Amanat UUD NRI Tahun 1945 untuk dibentuk dalam suatu UU karena materi muatan pengakuan dan penghormatan kesatuan masyarakat hukum adat terkait dengan hak asasi manusia. Bahwa melindungi hak-hak masyarakat hukum adat adalah sebagai hak asasi manusia agar dapat hidup aman, tumbuh, dan berkembang sebagai kelompok masyarakat sesuai dengan

harkat dan martabat kemanusiaannya serta terlindungi dari tindakan diskriminasi.[13]

Pasal 61 merupakan salah satu norma yang melaksanakan lebih lanjut pertimbangan filosofis sebagaimana digariskan oleh UU Nomor 27 Tahun 2007 dalam ketentuan Menimbang huruf b bahwa wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil memiliki keragaman potensi sumber daya alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasaan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Ketentuan tersebut akan dapat berlaku secara efektif apabila keberadaan masyarakat hukum adat dijamin secara khusus dan spesifik dalam suatu UU sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pengaturan masyarakat hukum adat dalam UU akan memberikan menguatkan legitimasi masyarakat hukum adat agar tidak semakin tergerus eksistensinya.

3. Reklamasi yang dilakukan di wilayah pesisir hanya boleh dilakukan apabila manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar daripada biaya sosial dan biaya ekonominya. Rencana strategis pemanfaatan wilayah pesisir dalam bentuk reklamasi hendaknya disesuaikan dengan rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi dengan tetap memerhatikan kepentingan pelayanan publik dan nelayan. Setiap pengembang wajib memberikan akses (*open acces*) kepada nelayan untuk melakukan aktivitasnya dan memerhatikan hak-hak masyarakat pesisir yang terlebih dulu ada tinggal/menempati daerah yang direklamasi agar tetap dapat melangsungkan kehidupannya. Reklamasi dapat dilakukan jika memiliki:
    a. harmonisasi antar kepentingan yang terlibat, seperti perhubungan, migas, pariwisata, dan perikanan;
    b. kebutuhan terhadap 12 data *sheet* (bathymetri, hidrologi, dan status kawasan) yang sangat mahal; dan
    c. kemauan politik pemerintah daerah.

    Selain itu, nilai kearifan lokal, sebagai nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat, seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam melakukan reklamasi, sehingga pengaturan reklamasi dalam Pasal 34 belum sejalan dengan prinsip:
    a. Pengayoman (Belum menjamin perlindungan masyarakat, dan menjamin keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang).

[13]BPHN, *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Tahun 2015, hal. 57, https://www.bphn.go.id/data/documents/ae_tentang_pengelolaan_wilayah_pesisir_dan_pulau-pulau_kecil.pdf, diunduh tanggal 16 September 2019.

b. Kekeluargaan (Belum menjamin pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan dan menjamin pemberian peluang kepada masyarakat dalam memberikan pendapat terhadap pengambilan keputusan).

Secara umum, Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tetap dapat dipertahankan, namun terhadap ketentuan yang menjadi temuan permasalahan menjadi pertimbangan pada saat akan dilakukan perubahan terhadap undang-undang ini. Dalam kaitan pemberdayaan hukum tidak tertulis, terdapat beberapa masukan terhadap UU tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Melengkapi diktum Menimbang dengan frasa:
   bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasaan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, memelihara tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional, serta mempertahankan, menjamin, dan melindungi adat istiadat dan budaya berikut perangkat norma hukum yang tumbuh dan hidup masyarakat pesisir.
2. Perlu pengaturan peran nelayan, khususnya nelayan pesisir, dan definisi atau batasan dari nelayan perlu diharmonisasi dengan UU tentang Perikanan; UU tentang Kelautan; UU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, terkait definisi nelayan; serta UU tentang Pemerintahan Daerah, mengenai peran pemerintah daerah dalam membuat regulasi atau kebijakan mengenai pemberdayaan masyarakat pesisir.
3. Perlu segera dibentuk Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat sebagai amanat dari Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Perlu penjelasan terhadap ketentuan Pasal 34 bahwa reklamasi dapat dilakukan jika memiliki:
   a. harmonisasi antar kepentingan yang terlibat, seperti perhubungan, migas, pariwisata, dan perikanan;
   b. kebutuhan terhadap 12 data *sheet* (bathymetri, hidrologi, dan status kawasan) yang sangat mahal; dan
   c. kemauan politik pemerintah daerah
   d. Selain itu, kearifan lokal sebagai nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat, seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam melakukan reklamasi.

Lebih detail mengenai usulan atau rekomendasi di atas, silahkan melihat kepada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Menimbang huruf b bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasaan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Penyelenggaraan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang meliputi proses perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil terlalu fokus kepada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan nilai sosial, ekonomi, dan budaya. Belum ada jaminan khusus dan spesifik dalam UU di mana kepentingan masyarakat pesisir harus lebih diutamakan daripada kesejahteraan seluruh masyarakat, dalam arti tidak hanya meningkatkan nilai melainkan juga mempertahankan, menjamin, melindungi adat istiadat serta budaya berikut perangkat norma hukum yang tumbuh dan hidup masyarakat pesisir. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 61 yang berbunyi: (1) Pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun temurun. (2) Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan.	Ubah
2.	Pasal 1	Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan	Diperlukan harmonisasi atau penyesuaian karena (berpotensi) bertentangan atau tumpang tindih dengan UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, terkait definisi nelayan; UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengenai Peran pemerintah daerah dalam membuat regulasi atau	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				setingkat, yang memberikan kewenangan sama	kebijakan mengenai pemberdayaan masyarakat pesisir.	
3.	Pasal 1 angka 32: Masyarakat adalah masyarakat yang terdiri dari Masyarakat Adat dan Masyarakat Lokal yang bermukim di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Jelas	UU tidak menyebutkan secara eksplisit definisi atau pengertian dari nelayan dan masyarakat pesisir karena UU ini hanya menekankan pada pengelolaan wilayah pesisir dan zonasi wilayah pesisir. Padahal nelayan dalam Pasal 1 angka 30 ditempatkan sebagai Pemangku Kepentingan Utama yaitu para pengguna Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mempunyai kepentingan langsung dalam mengoptimalkan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Selanjutnya ketentuan Pasal 17 ayat (2) hanya menjelaskan yang dimaksud dengan nelayan tradisional adalah nelayan yang menggunakan kapal tanpa mesin, dilakukan secara turun temurun, memiliki daerah penangkapan ikan yang tetap, dan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Adanya multitafsir istilah nelayan serta masyarakat pesisir diantara pemangku kepentingan membuat ketidaknyamanan dalam melakukan kegiatan di lapangan. Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 hanya membatasi pengertian tentang masyarakat yang terdiri dari masyarakat adat dan masyarakat lokal dan masyarakat tradisional.	Perlu pengaturan peran nelayan, khususnya nelayan pesisir, dan definisi atau batasan dari nelayan perlu diharmonisasi dengan UU tentang Perikanan; UU tentang Kelautan; UU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam, terkait definisi nelayan; serta UU tentang Pemerintahan Daerah, mengenai Peran pemerintah daerah dalam membuat regulasi atau kebijakan mengenai pemberdayaan masyarakat pesisir.
4.	Pasal 1 angka 33: Masyarakat Hukum Adat adalah				Penggunaan definisi Masyarakat Hukum Adat dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 menggantikan definisi Masyarakat	Perlu segera dibentuk Undang-Undang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 34: Masyarakat Lokal adalah kelompok Masyarakat yang menjalankan tata kehidupan sehari-hari berdasarkan kebiasaan yang sudah diterima sebagai nilai-nilai yang berlaku umum, tetapi tidak sepenuhnya bergantung pada Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tertentu. Pasal 1 angka 35: Masyarakat tradisional adalah masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan atau kegiatan lainnya yang sah di daerah tertentu yang berada dalam perairan kepulauan sesuai				Adat dalam UU Nomor 27 Tahun 2007 sebagai upaya mengakomodasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010. Hal tersebut diputuskan Mahkamah Konstitusi sebagai upaya untuk menyelaraskan dengan amanah Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang; Namun hingga saat ini belum ada Undang-Undang yang mengatur kriteria suatu masyarakat disebut sebagai masyarakat hukum adat serta apa saja bentuk pengakuan dan perlindungan bagi Masyarakat Hukum Adat sebagai kesatuan masyarakat yang masih hidup dengan seperangkat hukum adatnya. Amanat UUD NRI Tahun 1945 untuk dibentuk dalam suatu UU karena materi muatan pengakuan dan penghormatan kesatuan masyarakat hukum adat terkait dengan hak asasi manusia. Bahwa melindungi hak-hak masyarakat hukum adat adalah sebagai hak asasi manusia agar dapat hidup aman, tumbuh, dan berkembang sebagai kelompok masyarakat sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaannya serta terlindungi dari tindakan diskriminasi.	tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	dengan kaidah hukum laut internasional. Pasal 1 angka 36: Kearifan Lokal adalah nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.					
5.	Pasal 21 (1) Pemanfaatan ruang dan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil pada wilayah Masyarakat Hukum Adat oleh Masyarakat Hukum Adat menjadi kewenangan Masyarakat Hukum Adat setempat. (2) Pemanfaatan ruang dan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan kepentingan nasional dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 22 (1) Kewajiban memiliki izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 19 ayat (1) dikecualikan bagi	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Ketentuan dalam pasal ini menggambarkan bahwa masyarakat hukum adat mempunyai kewenangan untuk memanfaatkan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan perairan pulau-pulau kecil. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pasal ini cukup memberikan jaminan terhadap pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat laut. Namun, hingga saat ini belum adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengakuan dan perlindungan bagi Masyarakat Hukum Adat sebagai kesatuan masyarakat yang masih hidup dengan seperangkat hukum adatnya dikhawatirkan akan menghambat pelaksanaan ketentuan Pasal 21 ini. Nomenklatur Masyarakat Hukum Adat menjadi penting sebagai prasyarat agar menjadi entitas yang dapat dilekati kewenangan untuk memanfaatkan ruang pesisir tanpa harus memiliki izin pemanfaatan ruang.	Tetap, namun perlu didukung peraturan perundang-undangan lain yang spesifik mengatur mengenai pengakuan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Masyarakat Hukum Adat. (2) Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan pengakuannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.					
6.	Pasal 34 (6) Reklamasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat dan/atau nilai tambah Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditinjau dari aspek teknis, lingkungan, dan sosial ekonomi. (7) Pelaksanaan Reklamasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menjaga dan memperhatikan: a. keberlanjutan kehidupan dan penghidupan Masyarakat; b. keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; serta c. persyaratan teknis pengambilan, pengerukan, dan	Dimensi Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang mengatur peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya	Isu reklamasi sebagai salah satu bentuk pemanfaatan ruang pesisir. Reklamasi yang dilakukan di wilayah pesisir hanya boleh dilakukan apabila manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar daripada biaya sosial dan biaya ekonominya. Rencana strategis pemanfaatan wilayah pesisir dalam bentuk reklamasi hendaknya disesuaikan dengan dengan rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi dan tetap memperhatikan kepentingan pelayanan publkc dan nelayan. Setiap pengembang wajib memberikan akses (*open acces*) kepada nelayan untuk melakukan aktivitasnya dan memperhatikan hak-hak masyarakat pesisir yang terlebih dulu ada tinggal/menempati daerah yang direklamasi agar tetap dapat melangsungkan kehidupannya. Reklamasi dapat dilakukan jika memiliki: 1. harmonisasi antar kepentingan yang terlibat, seperti perhubungan, migas, pariwisata, dan perikanan; 2. kebutuhan terhadap 12 data *sheet* (bathymetri, hidrologi, dan status kawasan) yang sangat mahal; dan 3. kemauan politik pemerintah daerah. Kearifan lokal, sebagai nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat, seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam melakukan reklamasi. Sehingga pengaturan reklamasi dalam Pasal	Perlu penjelasan terhadap ketentuan Pasal 34

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	penimbunan material. (8) Perencanaan dan pelaksanaan Reklamasi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.				34 belum sejalan dengan prinsip: a. Pengayoman (Belum menjamin perlindungan masyarakat, dan menjamin keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang) b. Kekeluargaan (Belum menjamin pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan dan menjamin pemberian peluang kepada masyarakat dalam memberikan pendapat terhadap pengambilan keputusan).	
7.	Pasal 61 yang berbunyi: (1) Pemerintah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal atas Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun. (2) Pengakuan hak-hak Masyarakat Adat, Masyarakat Tradisional, dan Kearifan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan acuan dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang berkelanjutan.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Pasal 61 merupakan salah satu norma yang melaksanakan lebih lanjut pertimbangan filosofis sebagaimana digariskan oleh UU Nomor 27 Tahun 2007 dalam ketentuan Menimbang huruf b bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasaan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Ketentuan tersebut akan dapat berlaku secara efektif apabila keberadaan masyarakat hukum adat dijamin secara khusus dan spesifik dalam suatu UU sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pengaturan masyarakat hukum adat dalam UU akan memberikan menguatkan legitimasi masyarakat hukum adat agar tidak semakin tergerus eksistensinya.	Perlu segera dibentuk Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat.

4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Terdiri dari: 61 (enam puluh satu) pasal
Status Pasal: Berlaku seluruhnya

Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk Kepentingan Umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaan dalam undang-undang ini yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Terdapat beberapa ketentuan pasal yang tidak sesuai dengan sistematika dan teknis penyusunan PUU sebagaimana diatur dalam UU 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah oleh UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PUU, misalnya Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 27.
b. Pengertian “kepentingan umum” dikaitkan dengan Pasal 14 UUPA. Perlu kajian lebih dalam mengenai makna “kepentingan umum” yang ideal dalam UU ini, dengan merujuk pada Pasal 14 UUPA, agar tidak limitatif hanya terkait pembangunan infrastruktur. Akan tetapi juga dalam hal melampaui batas yang tidak diperkenankan. Dengan kata lain, kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatanya oleh masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung;
c. Ketentuan terkait dengan ganti rugi harus dituangkan lebih jelas, selain prosedur penetapan ganti rugi perlu juga diatur mengenai dasar yang dijadikan acuan dalam penentuan anti rugi. Praktik di lapangan musyawarah dilakukan terhadap bentuk, bukan terhadap besarnya, nilai kerugian, padahal di Pasal 37 ayat (1) mnentukan bahwa musyawarah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya. Hal ini terjadi karena merasa BPN tidak dapat menentukan nilai besaran ganti kerugian tanah. Walaupun sebenarnya pada Permen ATR/Kepala BPN 8/2015

disebutkan bahwa BPN memiliki fungsi untuk mewujudkan informasi nilai tanah, nilai properti, nilai ekonomi kawasan, serta nilai total aset pertanahan sebagai rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat;

d. Perlu peran aktif dari instansi yang memerlukan tanah dengan melakukan pendekatan atau komunikasi dengan pemegang hak. Komunikasi ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang utuh bahwa pembangunan jalan tol adalah program pemerintah untuk kesejahteraan rakyat dan tidak semata-mata bermotif bisnis. Selain itu, dalam penyelesaian masalah diprioritaskan penyelesaian melalui musyawarah daripada melalui jalur hukum karena pemberian ganti rugi adalah sebagai bentuk pengakuan penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia.
e. Perlu pemaknaan “kepentingan umum” pada UU ini yang tidak terbatas hanya terkait pembangunan infrastruktur.

Berdasarkan hasil analisis dan evalusi terhadap UU ini, direkomendasikan secara umum bahwa UU ini dapat dilakukan perubahan dengan mempertimbangkan beberapa temuan permasalahan yang ada. Lebih detail mengenai hasil analisis dan evaluasi dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	a. Nama UU; b. Dasar Hukum UU; c. Politik Hukum.	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Mengatur lebih lanjut ketentuan UU NRI Tahun 1945 yang tidak diamanatkan secara tegas oleh UUD 1945.	Diamanatkan untuk diatur dalam UU, namun tidak disebutkan materinya.	I. **Analisis terhadap nama UU:** Di dalam petunjuk Nomor 3 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka dapat dikatakan bahwa judul Undang-Undang tersebut sudah memenuhi petunjuk yang terdapat di dalam Lampiran II Undang-Undang tersebut. II. **Analisis terhadap dasar hukum mengingat:** Di dalam bagian dasar hukum mengingat disebutkan 4 Pasal UUD 1945 yaitu Pasal 5 ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H, Pasal 28I ayat (5), Pasal 28J ayat (2), serta Pasal 33 ayat (3) dan (4), yang dapat dijelaskan sebagai berikut: a. Pasal 5 ayat (1). Pasal ini menunjukan bahwa pembentukan Undang-Undang ini dilakukan oleh Presiden sebagai pejabat yang tepat yaitu kepala pemerintahan. b. Pasal 18B ayat (2). Pasal ini mengatur tentang hak dan kesatuan masyarakat hukum adat. c. Pasal 20 menunjukan bahwa Undang-Undang ini dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang kekuasaan yang sah dalam pembentukan Undang-Undang. d. Pasal 28G ayat (1). Pasal ini mengatur tentang perlindungan atas diri sendiri, orang lain, serta harta bendanya yang merupakan hak asasi. e. Pasal 28H. Pasal ini mengatur tentang hak hidup sejahtera lahir dan batin serta jaminan sosial. f. Pasal 28I ayat (5). Pasal ini mengatur perlindungan HAM.	**Tetap** **Kesimpulan analisis:** UU No. 2 Tahun 2012 tepat dituangkan dalam jenis UU. Karena kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					g. Pasal 28J ayat (2).Pasal ini mengatur tentang pembatasan dalam menjalankan hak dan kebebasan bagi setiap orang untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. h. Pasal 33 ayat (3) dan (4). Baik dari segi isi, sejarah penyantuman maupun penafsiran MK, menunjukan bahwa Pasal 33 merupakan satu kesatuan yang utuh, ayat yang satu berkaitan dengan ayat yang lain. Makna Pasal 33 UUD 1945 ini berintikan bahwa perekonomian nasional dilaksanakan dengan asas kekeluargaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan oleh karenanya, cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak perlu dikuasai oleh Negara. Berdasarkan dari pertimbangan tiga aspek (isi, sejarah dan pendapat MK) tersebut, maka dapat dipahami makna pasal 33 ini adalah bahwa dalam menerapkan roda perekonomian nasional dan pemanfaatan SDA harus dalam rangka menjamin kepentingan masyarakat secara kolektif dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta adanya penguasaan Negara atas cabang-cabang produksi strategis (menguasai hajat hidup orang banyak). Jika tidak menjiwai ketiga kriteria tersebut, maka suatu UU tidak dapat melegitimasi Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar hukum pembentukannya. Beberapa unsur yang harus ada ketika suatu UU yang menyatakan dirinya sebagai pengaturan lebih lanjut Pasal 33 UUD 1945 dapat disebutkan sebagai berikut: Adanya cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, yang harus dikuasai oleh negara; adanya pembatasan hak-hak	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					individual/swasta untuk kepentingan kolektif, dalam mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; yang ingin diatur dengan prinsip-prinsip demokrasi ekonomi. i. Dalam konteks UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, unsur-unsur tersebut di atas terdapat dalam substansi UU ini. III. Analisis terhadap Politik Hukum (arah pengaturan): Politik hukum UU 26/2007 dapat ditinjau dari konsideran menimbang dan/atau penjelasan umumnya. Politik hukum dari UU ini yaitu secara ekosistem, kondisi alamiah Indonesia sangat khas karena posisinya yang berada di dekat khatulistiwa dengan cuaca, musim, dan iklim tropis, yang merupakan aset atau sumber daya yang sangat besar bagi bangsa Indonesia. Di samping keberadaan yang bernilai sangat strategis tersebut, Indonesia berada pula pada kawasan rawan bencana, yang secara alamiah dapat mengancam keselamatan bangsa. Dengan keberadaan tersebut, penyelenggaraan penataan ruang wilayah nasional harus dilakukan secara komprehensif, holistik, terkoordinasi, terpadu, efektif, dan efisien dengan memperhatikan faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan hidup. UU ini mencakup pengaturan yang luas tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Hal ini tercermin dari materi muatan UU ini.	
2.	Pasal 1 angka 4, 6, dan 9	Kejelasan rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan Teknik	Berisi batasan pengertian atau definisi	Kepentingan umum merupakan gabungan dari aspek pedoman umum (*general guide*) dan *list provisions*. Dalam UU No. 2 Tahun 2012 hanya menggunakan *list provisions*. Tidak memberikan definisi kepentingan umum.	Ubah

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
			penyusunan peraturan perundang-undangan		Ada beberapa pendapat yang mengatakan bahwa kepentingan umum sebagai gabungan dari aspek pedoman umum (*general guide)* dan adanya daftar kegiatan dari jenis-jenis proyek kepentingan umum itu sendiri. Pendapat Prof. Maria Sumardjono yang sepaham dengan pendapat tersebut. Jadi ada terkandung *general guide* dan *list provisions*-nya. Karena cara tersebut sudah diterapkan di dalam UU No. 20 Tahun 1991, Keppres No. 55 Tahun 1993, Perpres No. 36 Tahun 2003 dan Perpres No. 65 Tahun 2006. Sedangkan di dalam pengaturan UU No. 2 Tahun 2012 hanya menggunakan *list provisions* saja. Jadi tidak memberikan definisi kepentingan umum itu seperti apa. Terkait Pengadaan Tanah, sudah tidak ada pencabutan tanah. Jadi ada UU yang masih hidup tetapi tidak diterapkan, yaitu UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Sehingga, UU ini seharusnya mengakomodir juga *general guide* yang ada dalam UU 20 Tahun 1961 dan *list provision* yang dimaksud dalam UU ini.	
3.	Pasal 2: Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: a. kemanusiaan; b. keadilan; c. kemanfaatan; d. kepastian; e. keterbukaan; f. kesepakatan; g. keikutsertaan; h. kesejahteraan; i. keberlanjutan; dan j. Keselarasan.	Kejelasan rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan PUU	Berisi hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya.	Sebagaimana petunjuk No. 98 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PUU. Dalam petunjuk huruf c dikatakan bahwa ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan seharusnya masuk dalam ketentuan umum dan tidak dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.	Ubah
4.	Pasal 3: Pengadaan Tanah untuk	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah,	Efisien	Penyebutan tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak diperlukan, karena tidak akan operasional	Ubah

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.		kata		(tidak memiliki operator norma). Tujuan seharusnya dituangkan dalam ketentuan atau penjelasan umum dari suatu peraturan perundang-undangan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Hal ini sesuai dengan Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan PUUnomor 98 mengenai isi ketentuan umum. Jika sangat diperlukan, maka harus dituangkan dalam bentuk penulisan norma yang benar agar dapat dioperasionalkan. Perlu ditambahkan kata “harus” sebagai operator norma tersebut. Sehingga norma ini memiliki konsekuensi jika tidak tercapai tujuannya.	
5.	Pasal 4: (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum. (2) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk Kepentingan Umum.	Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang menjamin penggantian kerugian kepada masyarakat terkena dampak negatif	Seringkali proyek pembangunan mangkrak akibat penolakan masyarakat untuk melepaskan hak atas tanahnya. Misalnya, ruas tol Sunter-Rawa Buaya maupun pembangunan PLTU Batang menjadi contoh nyata pembangunan infrastruktur yang menghadapi kendala dalam pengadaan lahan.	Ubah
6.	Pasal 5: Pihak yang Berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan	Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang menjamin penggantian kerugian kepada	Pasal ini menjelaskan bahwa pelepasan hak itu tidak serta merta. Setidaknya harus ada pemberian ganti kerugian atau putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.	Ubah

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.			masyarakat terkena dampak negatif		
7.	Pasal 9 ayat (2): (1) Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. (2) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.	Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang menjamin penggantian kerugian kepada masyarakat terkena dampak negatif	Pasal ini menjamin bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Menurut pengertiannya, ganti kerugian adalah pemberian kompensasi yang sepadan, bahkan lebih maju agar bekas pemilik bisa memiliki kehidupan yang lebih baik. Sehingga, wajar jika kompensasi yang diterima oleh bekas pemilik tidak hanya sebatas harga pasar tanah yang dimilikinya. Pasal 1 angka 1 Pepres No. 36 Tahun 2005 jo. Pasal 1 angka 3 Pepres No. 65 Tahun 2006 menyatakan bahwa di balik kewenangan pemerintah untuk membebaskan areal bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum terkandung kewajiban untuk membuat kehidupan yang lebih baik bagi bekas pemegang haknya. Namun, seringkali dalam proses negosiasi antara panitia pengadaan lahan dengan masyarakat tak tercapai kesepakatan. Untuk mengantisipasi masalah yang bisa menghambat pelaksanaan pembangunan, dapat ditempuh upaya konsinyasi. Konsinyasi atau ganti kerugian dari pemerintah yang dititipkan ke pengadilan negeri setempat, diatur di dalam Pasal 42 UU No. 2 Tahun 2012.	Ubah
8.	Pasal 10 Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan: huruf b : jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api,	Potensi Disharmoni Pengaturan	Hak	Adanya pengaturan mengenai hak yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi	Pasal 1 Undang-Undang No 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah menyebutkan bahwa: Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada	Ubah Catatan: Perlu kajian lebih dalam mengenai makna “kepentingan umum” yang ideal dalam UU ini, dengan

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;			memberikan hak tersebut pada subyek yang berbeda	di atasnya." Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dinyatakan bahwa kepentingan umum menurut UUPA dan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 adalah dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Dengan kata lain, kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan baik langsung maupun tidak langsung. Sehingga kepentingan umum di sini jangan hanya dibatasi oleh konotasi pembangunan infrastruktur sebagaimana dirinci mengenai penggunaan tanah untuk kepentingan umum. Akar dari kata "kepentingan umum" untuk masalah Pertanahan adalah dari Pasal 7 dan Pasal 14 ayat (1) UUPA. Pasal 7 menentukan bahwa: *"Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan."* Sedang Pasal 14 menyebutkan bahwa: *"…Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya:* *a. untuk keperluan Negara,* *b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;* *c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan*	merujuk pada Pasal 14 UUPA, agar tidak limitatif hanya terkait pembangunan infrastruktur. Akan tetapi juga dalam hal melampaui batas yang tidak diperkenankan.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan; *d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;* *e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan."*	
6	Pasal 27 ayat (1): Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Jelas	Terminologi lembaga pertanahan mengacu kepada Badan Pertahanan Negara, oleh karena itu sebaiknya langsung menuliskan Badan Pertanahan Negara. Demikian pula pada pasal lainnya yang menyebutkan Lembaga Pertanahan.	Ubah
7	Pasal 37 dan Pasal 38	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Masyarakat tetap dipaksakan untuk sepakat atas apa yang belum disepakatinya terhadap ganti kerugian. BPN langsung menitipkan besar ganti kerugian ke pengadilan tanpa ada musyawarah. Maksud dari musyawarah dalam hal ini adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar sukarela dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dan pihak yang memerlukan. Oleh karena itu, dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum hendaknya dilakukan dengan hati-hati dan dengan penuh rasa keadilan, yang terpenting adalah adanya kesepakatan sehingga tidak ada pemegang hak atas tanah merasa dirugikan dan dipaksakan kehendaknya untuk melepaskan tanahnya.	Tetap, namun perlu dilakukan upaya sebagai berikut: • Perlu melakukan pembinaan kapasitas kepada kepegawaian BPN dalam penanganan mengenai tusinya, sehingga dapat menentukan besaran ganti kerugian untuk dapat dimusyawarahkan dengan masyarakat yang tanahnya akan

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Praktik di lapangan, musyawarah dilakukan terhadap bentuk, bukan terhadap besarnya nilai kerugian, padahal di Pasal 37 ayat (1) menentukan bahwa musyawarah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya. Hal ini terjadi karena merasa BPN tidak dapat menentukan nilai besaran ganti kerugian tanah. Walaupun sebenarnya dalam Permen ATR/Kepala BPN 8/2015 disebutkan bahwa BPN memilik fungsi untuk mewujudkan informasi nilai tanah, nilai properti, nilai ekonomi kawasan, serta nilai total aset pertanahan sebagai rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.	diambil untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum. • Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum hendaknya dilakukan dengan hati-hati dan dengan penuh rasa keadilan, yang terpenting adalah adanya kesepakatan sehingga tidak ada pemegang hak atas tanah merasa dirugikan dan dipaksakan kehendaknya untuk melepaskan tanahnya.

5. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air

Terdiri dari: 69 (enam puluh sembilan) pasal.
Status Pasal: Secara keseluruhan masih berlaku.

Tanah dan air merupakan sumber daya alam yang tidak tergantikan dan terbarukan (*non renewable resource*) dan merupakan satu kesatuan yang memiliki peran sebagai sistem pendukung kehidupan (*life support system*) bagi kehidupan seluruh rakyat Indonesia. Munculnya undang-undang ini telah sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Undang-Undang tentang Konservasi Tanah dan Air menyatakan bahwa negara mengatur dan menyelenggarakan Konservasi Tanah dan Air dan pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah dengan tetap mengindahkan kaidah-kaidah konservasi tanah dan air, serta tetap menghormati hak yang dimiliki setiap orang.

Hal ini dilakukan guna mencegah semakin menurunnya ketersediaan lahan yang baik serta menjamin kelestariannya untuk tujuan menumbuhkan tanaman penghasil, termasuk di dalammnya lahan pertanian, perkebunan, hutan, dan padang rumput, tidak termasuk perkotaan, permukiman, dan perairan. Perlindungan fungsi tanah pada lahan dalam penyelenggaraan konservasi tanah dan air dilaksanakan dengan cara pengendalian konversi penggunaan lahan prima, serta pengamanan dan penataan Kawasan. Pemulihan fungsi tanah pada lahan dilaksanakan pada lahan kritis dan lahan rusak menggunakan metode vegetatif.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaannya, dalam undang-undang ini perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Mengenai peran serta masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat atau masyarakat tradisional justru memiliki perhatianlebih terhadap pelestarian alam. Dasar pemikiran inilah mungkin yang menjadi pertimbangan perumusan Pasal 29 ayat (2), namun justru memberikan pengecualian kewajiban melaksanakan konservasi Tanah dan Air pada setiap jenis penggunaan lahan. Sayangnya, dalam penjelasan pasal tidak dirinci lebih lanjut mengenai hal ini;
b. Penggunaan sanksi pidana daripada sanksi administratif dalam bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup (SDALH). Sanksi di bidang hukum SDALH, akan lebih ideal apabila diutamakan pada sanksi administratif. Sanksi administratif dapat lebih berorientasi pada kepemilikan, pemakaian, atau penguasaan lahan, daripada penghukuman orangnya sebagaimana yang menjadi target sanksi pidana (walaupun pidana denda juga dimungkinkan).

Rekomendasi secara umum terhadap UU ini adalah tetap dapat dipertahankan, namun demikian perlu pengaturan lebih lanjut dan tegas mengenai peran serta masyarakat hukum adat/tradisional dalam konservasi tanah dan air. Lebih detail mengenai hasil

analisis dan evaluasi terhadap UU ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman selanjutnya).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	- Konsiderans menimbang - Dasar hukum Mengingat - Penjelasan Umum	Ketepatan Jenis PUU	Mengatur lebih lanjut ketentuan UUD NRI Tahun 1945, yang diamananatkan secara tegas oleh UUD 1945	Diamanatkan untuk diatur dalam UU, namun tidak disebutkan materinya (Pasal Pasal 33)	a. Ketepatan jenis PUU dapat dianalisis melalui beberapa aspek/bagian dari PUU itu sendiri, di antaranya analisis terhadap judul UU, konsiderans menimbang, dasar hukum mengingat, arah pengaturan/politik hukum yang ingin dicapai, yang tertera dalam konsiderans mengingat dan penjelasan umum, serta batang tubuh UU nya. b. **Dari segi nama UU**, sebagaimana petunjuk No. 3 Lampiran II UU No. 12 Tahun2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka secara esensial nama UU ini telah mencerminkan isi dari UU ini, yaitu mengatur mengenai seluruh aspek terkait konservasi tanah dan konservasi air yang ada di dalam tanah, mulai dari perencanaan, penyelenggaraan, pengawasan dan sanksi. c. **Dari segi dasar hukum mengingat**. Dasar hukum mengingat hendaknya memuat dua unsur, yaitu dasar hukum formil dan dasar hukum materiil. UU ini telah memuat kedua unsur dasar hukum tersebut, yaitu Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. **d. Pasal 20 dan Pasal 21 UUD NRI Tahun 1945** merupakan dasar hukum kewenangan pembentukan UU **(dasar hukum formil)** e. **Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945** merupakan dasar hukum yang memerintahkan dibentuknya UU ini **(dasar hukum materiil). Pasal 33** ini menghendaki penguasaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. f. Tanah dan air merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan *(non renewable resources)* yang merupakan satu kesatuan yang berperan sebagai sistem pendukung	Pengaturan mengenai konservasi tanah dan air sudah tepat diatur dalam jenis UU.

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					kehidupan *(life support system)* bagi kepentingan seluruh rakyat Indonesia. Posisinya sangat strategis sebagai modal dasar pembangunan nasional yang berkelanjutan, selain itu juga merupakan sumber devisa negara dan memberikan kontribusi yang besar dalam menyumbang pertumbuhan ekonomi nasional. Di lain pihak, tanah dan air merupakan sumber daya alam yang mudah terdegradasi fungsinya karena kondisi geografis dan akibat penggunaan yang tidak sesuai dengan fungsi, peruntukan, dan kemampuannya sehingga penggunaan dan pemanfaatan tanah harus dilaksanakan secara terencana, rasional, dan bijaksana. g. Oleh karenanya, perlu pengaturan lebih lanjut terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 ini dalam sebuah UU, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (5) UUD NRI 1945.	
2.	**Pasal 2:** Penyelenggaraan Konservasi Tanah dan Air berdasarkan pada asas: a. partisipatif; b. keterpaduan; c. keseimbangan; d. keadilan; e. kemanfaatan; f. kearifan lokal; dan g. kelestarian.	Ketepatan Jenis PUU	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan PUU	Berisi hal-hal lain yang berisfat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya.	a. Merujuk pada petunjuk Nomor 98 Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam petunjuk huruf c dikatakan bahwa ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan seharusnya masuk dalam ketentuan umum dan tidak dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. b. Asas merupakan nilai-nilai yang menjiwai seluruh pasal, artinya harus dipatuhi dan tidak boleh disimpangi. c. Dalam Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa materi muatan dari semua peraturan perundang-undangan (tanpa kecuali) harus memenuhi asas-asas: Pengayoman, Kemanusiaan, Kebangsaan, Kekeluargaan, Kenusantaraan, Bhinneka Tunggal Ika,	Cabut

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Keadilan, Kebersamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan, Ketertiban dan Kepastian Hukum, serta Keseimbangan, Keserasian dan Keselarasan. d. Asas-asas ini pada hakekatnya merupakan pengembangan secara derivatif dari nilai-nilai pada Pancasila. Oleh karenanya, tanpa disebutkan dalam norma pun, asas-asas ini harus menjadi pegangan dan dijiwai oleh seluruh pasal dalam PUU. Adapun asas khusus lainnya (asas selain tersebut di atas) yang perlu disebutkan dalam norma suatu PUU, hendaknya dirumuskan dalam bentuk penormaan yang baik dan sesuai dengan teknik penulisan PUU.	
3.	**Pasal 1 angka 15:** Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau wali kota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan daerah. **Pasal 8:** (1) Konservasi Tanah dan Air dilakukan berdasarkan suatu perencanaan yang disusun di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. (2) Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh Pemcrintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dengan melibatkan masyarakat.	Potensi Disharmoni Efektivitas Pelaksanaan PUU	Kewenangan Aspek koordinasi kelembagaan/ antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota/Kabupaten	Adanya pengaturan hal yang sama pada beberapa peraturan setingkat, namun memberikan kewenangan berbeda Lembaga pelaksana dirumuskan dengan jelas	a. UU 37/2014 mengatur bahwa penyelenggaraan KTA adalah Pemerintah Pusat/Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, sedangkan dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 (lampiran huruf BB) menyebutkan bahwa urusan DAS merupakan kewenangan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Provinsi saja. b. Pengaturan kewenangan yang berbeda dapat mengakibatkan penyelenggaraan konservasi air dan tanah di daerah, khususnya di wilayah kabupaten/kota menjadi tidak memiliki kepastian. c. Oleh karenanya, perlu pengaturan mengenai mandat tugas pembantuan dari pemerintah daerah provinsi ke pemerintah daerah kabupaten/kota. d. Hal ini diperlukan, mengingat dalam PP Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menentukan bahwa skala peta ditentukan sebagai berikut: kabupaten paling sedikit 1:50.000, untuk provinsi digunakan tingkat ketelitian skala minimal 1250.000, dan nasional 1:1.000.000 e. Apabila dalam melaksanakan kegiatan teknis tersebut dengan menggunakan skala provinsi (minimal	perlu pengaturan mengenai mandat tugas pembantuan dari pemerintah daerah provinsi ke pemerintah daerah kabupaten/kota

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(3) Perencanaan Konservasi Tanah dan Air tingkat nasional menjadi acuan bagi perencanaan Konservasi Tanah dan Air tingkat provinsi. (4) Perencanaan Konservasi Tahan dan Air tingkat Provinsi menjadi acuan bagi perencanaan Konservasi Tanah dan Air tingkat kabupaten/kota. (5) Perencanaan Konservasi Tanah dan Air tingkat kabupaten/kota menjadi acuan kegiatan Konservasi Tanah dan Air bagi masyarakat				1:250.000) ditemui kesulitan dalam implementasi di lapangannya, terutama yang berkaitan dengan kedudukan (*site*) kegiatan berdasarkan skala kecil. Maka dengan tugas pembantuan kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota maka dokumen produk peraturan perundang-undangan lainnya yang telah dihasilkan sebelumnya dari hierarki tingkat kabupaten/kota dapat dimanfaatkan untuk mendukung rencana kegiatan tersebut.	
4.	**Pasal 29** (1) Setiap Orang yang memiliki hak atas tanah di Kawasan Lindung dan/atau di Kawasan Budi Daya wajib melaksanakan Konservasi Tanah dan Air pada setiap jenis penggunaan Lahan. (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **tidak berlaku** pada Lahan yang dikelola masyarakat hukum adat atau masyarakat tradisional yang	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Ketentuan dalam ayat (2) ini tidak jelas, mengenai pengecualian yang berlaku pada lahan yang dikelola masyarakat hukum adat. Pada prakteknya, masyarakat hukum adat atau masyarakat tradisional justru memiliki *concern* atau perhatian lebih terhadap pelestarian alam. Dasar pemikiran inilah mungkin yang menjadi pertimbangan perumusan Pasal 29 ayat (2), namun justru memberikan pengecualian kewajiban melaksanakan konservasi Tanah dan Air pada setiap jenis penggunaan lahan. Sayangnya, dalam penjelasan pasal tidak dirinci lebih lanjut mengenai hal ini (tertulis: cukup jelas). Namun, menurut hemat pokja, justru pengaturan lebih lanjut mengenai peran serta masyarakat adat atau masyarakat tradisional harusnya diatur secara lebih jelas dan tegas dalam UU ini, mengingat peran serta masyarakat	Perlu pengaturan lebih lanjut dan tegas mengenai peran serta masyarakat adat/masyarakat tradisional dalam konservasi tanah dan air

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	melaksanakan kearifan lokal.				tradisional terhadap konservasi tanah dan air ini sangat dibutuhkan, karena setiap masyarakat, baik masyarakat adat maupun masyarakat umum, merupakan ujung tombak efektivitas pelaksanaan dari sebuah PUU.	
5.	**Pasal 56** (Sanksi Administratif)	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan PUU	Perumusan sanksi administrasi dan sanksi keperdataan sesuai dengan petunjuk.	Merujuk pada petunjuk No. 64 dan 65 Lampiran II UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa substansi yang memberikan sanksi administratif atau keperdataan atas pelanggaran norma tersebut dirumuskan menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi administratif atau sanksi keperdataan.	Ubah
6.	**Pasal 59** (ketentuan pidana)	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	a. Sanksi di bidang hukum SDALH, akan lebih ideal apabila diutamakan pada sanksi administratif. Sanksi administratif dapat lebih berorientasi pada kepemilikan, pemakaian, atau penguasaan lahan, daripada penghukuman orangnya sebagaimana yang menjadi target sanksi pidana (walaupun pidana denda juga dimungkinkan). b. Merujuk pada hasil penelitian Mas Achmad Santosa, dijelaskan bahwa penegakan hukum administrasi perlu didorong, khususnya di bidang SDALH, karena dianggap lebih efektif dibandingkan dengan penegakan hukum pidana atau perdata. Hal ini ditunjukkan dengan kenyataan bahwa hukum administrasi lebih murah/efisien, karena ada kewajiban swapantau *(self monitoring)* oleh target penegakan hukum administrasi, biaya pengumpulan bukti-bukti hukum *(legal evidence)* lebih kecil daripada yang dibutuhkan di pengadilan (pidana/perdata). Selain itu, proses penegakan hukum adminstrasi pun lebih cepat karena memungkinkan pemerintah langsung menjatuhkan sanksi untuk memperbaiki kondisi ketidaktaatan *(non compliance).* (Mas Achmad Santosa, Alam pun Butuh Hukum dan Keadilan, Jakarta: as@-prima pustaka, 2016, hlm. 89). c. Sanksi ini berorientasi pada kepemilikan, pemakaian,	Perlu reformulasi ketentuan pidana dalam undang-undang ini

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					atau izin penguasaan lahan yang sewaktu-waktu dapat dibekukan, tidak diperpanjang, dijatuhkan denda administratif, atau bahkan dicabut haknya jika tidak melakukan konservasi atau melakukan pelanggaran berat yang mengakibatkan kerusakan lahan dan merugikan pelaksanaan konservasi. d. Dalam UU ini telah mengatur sanksi administratif, pidana tambahan (yang lebih bernuansa keperdataan), di antaranya berupa perampasan keuntungan hasil tindak pidana, penutupan tempat atau kegiatan usaha, penempatan perusahaan di bawah pengampuan, namun pidana tambahan tersebut tidak dapat dikenai kepada pelaku tanpa dikenai pidana pokoknya terlebih dulu. e. Sistem pemidanaan dalam peraturan perundang-undangan kita masih belum mengutamakan sistem pemidanaan yang sebanding dengan tujuan pemidanaan lain selain penjeraan (dengan penjara dan denda) seperti pengambilan hak-hak keperdataan. Padahal dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah ditegaskan bahwa hak kepemilikan atas tanah mempunyai fungsi sosial, artinya kepemilikan lahan juga harus difungsikan untuk tujuan fungsi-fungsi sosial. f. Masih adanya pelanggaran yang masih terus terjadi di Pegunungan Cyclopp menunjukkan bahwa penegakkan hukum terkait KTA ini masih menjadi PR besar. Untuk itu perlu penegakkan peraturan secara adil dan tegas bagi para perusak lingkungan.	

6. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang

Terdiri dari: 29 (dua puluh sembilan) pasal
Status pasal: berlaku seluruhnya

PP ini merupakan tindak lanjut dari amanat Pasal 65 ayat (3) UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, di mana sebelumnya pelibatan masyarakat diatur dalam PP No. 69 Tahun 1996. Dalam Pasal 5 PP ini ditentukan peran masyarakat dalam penataan ruang yang dilakukan pada tahap:

1) perencanaan tata ruang;
2) pemanfaatan ruang; dan
3) pengendalian pemanfaatan ruang.

Lebih lanjut dalam Pasal 6 disebutkan mengenai bentuk peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang berupa:

1) Memberi masukan mengenai:
    a. persiapan penyusunan rencana tata ruang;
    b. penentuan arah pengembangan wilayah atau kawasan;
    c. pengidentifikasian potensi dan masalah pembangunan wilayah atau kawasan;
    d. perumusan konsepsi rencana tata ruang; dan/atau
    e. penetapan rencana tata ruang.
2) Melalui kerja sama dengan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau sesama unsur masyarakat dalam perencanaan tata ruang.

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang dapat secara aktif melibatkan masyarakat yang terkena dampak langsung dari kegiatan penataan ruang dan memiliki keahlian di bidang penataan ruang, dan/atau yang kegiatan pokoknya di bidang penataan ruang.

Pada prinsipnya, tidak ditemukan permasalahan baik secara normatif maupun pelaksanaan pada undang-undang ini, namun demikian perlu dicermati kemungkinan munculnya kendala dalam pelaksanaan pelibatan masyarakat dalam penataan ruang yang dapat diakibatkan karena faktor internal yang datang dari masyarakat sendiri, maupun faktor eksternal (dalam hal ini pemerintah). Faktor internal seperti rendahnya pendidikan, pemahaman, kesadaran implementatif, konsistensi, dan komitmen di kalangan masyarakat akan peran yang seharusnya dapat dilakukan, serta dari faktor eksternal seperti minimnya sosialisasi, kemudian pelibatan masyarakat yang hanya bersifat formalitas belaka. Namun demikian, walaupun banyak masyarakat yang pesimis dengan program-program pelibatan peran masyarakat seperti ini, masih terlihat adanya antusiasme dari beberapa anggota masyarakat lainnya.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi pokja, direkomendasikan secara umum PP ini dapat tetap dipertahankan. Namun sebagai upaya untuk meningkatkan peran masyarakat, terutama masyarakat adat, dalam penataan ruang perlu dipertimbangkan penyusunan peraturan yang lebih teknis dan rinci, serta mudah dipahami dengan menyesuaikan tingkat peran masyarakat sesuai dengan jenjang rencana kota dan tingkat kemampuan masyarakatnya. Peraturan yang lebih teknis ini dapat berupa Peraturan Kementerian terkait dan termasuk juga Peraturan Daerah dengan memformulasikan hukum adat/kearifan lokal ke dalam peraturan tersebut. Upaya memformulasikan kearifan lokal ini dapat dilakukan dengan proses adopsi dan adaptasi. Lebih detail uraian di atas dapat dilihat tabel analisis dan evaluasi berikut ini (halaman berikut).

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1 Angka 8: Masyarakat adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau pemangku kepentingan nonpemerintah lain dalam penataan ruang. Pasal 1 Angka 9: Peran masyarakat adalah partisipasi aktif masyarakat dalam perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dan keseluruhan ketentuan pasal dalam PP ini	Pancasila Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Keadilan Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Adanya ketentuan yang menjamin keterlibatan masyarakat marjinal Pengaturan dalam peraturan masih belum dalksanakan secara efektif	PP ini telah menjamin adanya prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Pasal 1 mengakomodasi masyarakat hukum adat sebagai salah satu bagian dari masyarakat yang dapat berperan aktif dalam setiap tahapan penataan ruang. Hingga saat ini, belum ditetapkannya keberadaan Masyarakat Hukum Adat dalam suatu peraturan perundang-undangan tersendiri dapat berdampak pada optimalisasi peran serta masyarakat adat dalam penataan ruang. Namun demikian, upaya pelibatan masyarakat dalam penataan ruang telah dilakukan oleh pemerintah dengan menerbitkan PUU di bidang penataan ruang yang membuka ruang pelibatan masyarakat, salah satunya adalah PP ini. Jika dicermati dari pasal-pasal yang terkandung dalam peraturan tersebut, dapat dilihat bahwa peraturan penataan ruang saat ini telah jauh lebih lengkap dan komprehensif, terutama yang mengatur mengenai keterlibatan masyarakat dalam tata ruang. Namun demikian, dalam pelaksanaannya perlu dicermati munculnya hambatan atau kendala dalam pelaksanaan peran serta masyarakat yang dapat saja disebabkan oleh faktor-faktor internal maupun eksternal dari masyarakat. Faktor internal terjadi dalam hal hambatan dan kendala yang timbul berasal dari masyarakat itu sendiri, antara lain seperti: a). faktor kemajemukan pada masyarakat, di mana terdapat kesenjangan dari segi pendidikan, tingkat penghasilan, suku bangsa, dan sebagainya, yang dapat berdampak pada perbedaan kesadaran dan komitmen di kalangan masyarakat akan peran yang seharusnya dapat dilakukan; b). Perbedaan persepsi atau pemahaman mengenai tingkat	Tetap

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					pelibatan peran masyarakat (contohnya ketika Pemerintah menganggap dengan dilaksanakannya proses sosisalisasi dan konsultasi (FGD), berarti pelibatan peran masyarakat sudah dilaksanakan. Sedangkan bagi masyarakat, proses pelibatan peran masyarakat adalah sampai dengan tahapan pengambilan keputusan). Sedangkan faktor eksternal yang dapat menjadi hambatan dan kendala adalah dari sisi pemerintah, seperti: a). minimnya sosialisasi untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, b). pelibatan masyarakat yang hanya bersifat formalitas, c). perlunya penguasaan terhadap teknik-teknik (bentuk dan tata cara) pelibatan peran masyarakat. Oleh karena itu, upaya untuk meningkatkan peran masyarakat, terutama masyarakat adat, dalam penataan ruang perlu mempertimbangkan pembentukan peraturan yang lebih teknis dan rinci, serta mudah dipahami dengan menyesuaikan tingkat peran masyarakat sesuai dengan jenjang rencana kota dan tingkat kemampuan masyarakatnya. Peraturan yang lebih teknis ini dapat berupa Peraturan Kementerian terkait dan termasuk juga Peraturan Daerah sebagai upaya peningkatan pelibatan masyarakat adat dalam penataan ruang dengan memformulasikan hukum adat/kearifan lokal ke dalam Perda tersebut. Upaya memformulasikan kearifan lokal dapat dilakukan dengan proses adopsi dan adaptasi.[14] Peraturan daerah yang mengakomodir kearifan lokal masyarakat dapat dijadikan indikator dan dasar hukum untuk menunjukan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat itu masih eksis.[15]	

[14] Lihat Eko Noer Kristiyanto, "*Kedudukan Kearifan Lokal dan Peranan Masyarakat dalam Penataan Ruang di Daerah*", Jurnal Rechtsvinding Volume 6, Nomor 2, Agustus 2017
[15] *Ibid*.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan

Terdiri dari: 57 pasal.
Status pasal: Pasal 2 ayat (2), Pasal 4 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 dihapus oleh PP No. 60 Tahun 2009 tentang Perubahan PP No. 45 Tahun 2004

PP ini merupakan tindak lanjut dari Pasal 51, Pasal 77 dan Pasal 80 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, untuk melindungi sumber daya alam terutama hutan, yang di dalamnya terdapat hutan produksi, hutan lindung, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru, hasil hutan, dan lain-lain. Dalam perjalanannya, PP ini mengalami perubahan yaitu menjadi PP No. 60 Tahun 2009.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaan, dalam Peraturan Pemerintah ini perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Penyesuaian Pasal 2 ayat (2) PP dengan Pasal 17 ayat (1) UU Kehutanan. Berdasarkan Pasal 2 ayat 2 PP Perlindungan Hutan ini, perlindungan hutan hanya dilaksanakan pada KPHK, KPHL, dan KPHP, tidak mencakup KPHKM, KPHA, dan KPDAS. Perlindungan Hutan dalam bentuk Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan ini dibagi berdasarkan fungsi hutan sebagaimana diatur pada Pasal 6 ayat 1 UU Kehutanan. Namun karena kegiatan perlindungan hutan merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan sebagaimana diatur pada Pasal 2 ayat 1 PP ini, maka pembagian Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan pada pasal 2 ayat 2 PP ini seharusnya merujuk pada Pasal 17 ayat 1 UU Kehutanan, yakni dilakukan oleh KPHK, KPHL, dan KPHP, KPHKM, KPHA, dan KPDAS;
b. Pola *Integrated Forest Farming System* (IFFS) yang dikembangkan oleh Universitas Gadjah Mada bersama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dan Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah di Randublatung, Blora Jawa Tengah terbukti efektif dalam melaksanakan prinsip perlindungan hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat;
c. Mengenai pelarangan pembakaran hutan. Dalam Pasal 19 terdapat larangan mengenai pembakaran hutan, namun ketentuan tersebut dapat berpotensi disharmoni dengan Pasal 69 ayat (2) UU Kehutanan di mana pasal tersebut merupakan suatu *affirmative action* terhadap pembakaran hutan yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat;
d. Terdapat ketidaksesuaian dengan variabel keseimbangan, keserasian dan keselarasan dengan adanya indikator adanya ketentuan yang

mengedepankan prinsip kehati-hatian yaitu Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 11;

e. Terdapat ketidaksesuaian dengan variabel ketertiban dan kepastian hukum dengan indikator adanya ketentuan yang jelas mengenai penyelesaian konflik yaitu Pasal 12, dan Pasal 14;
f. Pasal 31 tidak sesuai dengan variabel ketertiban dan kepastian hukum dengan indikator adanya ketentuan yang jelas mengenai sanksi terhadap pelanggaran;
g. Terdapat ketidaksesuaian dengan variabel keadilan dengan indikator adanya ketentuan yang menjamin penggantian kerugian kepada masyarakat terkena dampak negatif yaitu Pasal 45, Pasal 46 dan Pasal 47;
h. Pasal 53 tidak sesuai dengan variabel ketertiban dan kepastian hukum dengan variabel adanya ketentuan yang jelas mengenai akuntabilitas pengelolaan.

Rekomendasi terhadap PP ini, berdasarkan hasil analisis dan evaluasi, adalah secara umum PP ini perlu dilakukan perubahan. Perubahan ini dilakukan dengan mempertimbangkan hasil analisis dan evalusi serta terhadap ketentuan yang terkait dengan masyarakat hukum adat dan penguatan budaya setempat, serta perlu diatur secara spesifik dengan memberikan ruang yang lebih luas terhadap keterlibatan masyarat hukum adat dan penguatan budaya masyarakat.

Lebih detail analisis dan evaluasi terhadap PP tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 2 ayat 2 Kegiatan perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada wilayah hutan dalam bentuk Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).	Potensi Disharmoni	Perlindu-ngan		Berdasarkan penjelasan Pasal 17 ayat 1 UU Kehutanan, yang dimaksud dengan unit pengelolaan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. Yang termasuk dalam unit pengelolaan iniantara lain kesatuan pengelolaan hutan lindung (KPHL), kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP), kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK), **kesatuan pengelolaan hutan kemasyarakatan (KPHKM), kesatuan pengelolaan hutan adat (KPHA), dan kesatuan pengelolaan daerah aliran sungai (KPDAS)**. Selanjutnya, pada penjelasan umum PP Perlindungan Hutan ini dinyatakan bahwa Perlindungan hutan ditujukan terhadap hutan produksi, hutan lindung, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru, **hutan hak, hasil hutan dan tumbuhan dan satwa**. Berdasarkan Pasal 2 ayat 2 PP Perlindungan Hutan ini, perlindungan hutan hanya dilaksanakan pada KPHK, KPHL, dan KPHP, tidak mencakup KPHKM, KPHA, dan KPDAS. Perlindungan Hutan dalam bentuk Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan ini dibagi berdasarkan fungsi hutan sebagaimana diatur pada Pasal 6 ayat 1 UU Kehutanan. Namun karena kegiatan perlindungan hutan merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan, sebagaimana diatur pada Pasal 2 ayat 1 PP ini, maka pembagian Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan pada Pasal 2 ayat 2 PP ini seharusnya merujuk pada Pasal 17 ayat 1 UU Kehutanan, yakni dilakukan oleh KPHK, KPHL, dan KPHP, **KPHKM, KPHA, dan KPDAS**.	**Ubah** Pasal 2 ayat 2 Kegiatan perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada wilayah hutan dalam bentuk Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), Unit atau Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP), **kesatuan pengelolaan hutan kemasyarakatan (KPHKM), kesatuan pengelolaan hutan adat (KPHA), dan kesatuan pengelolaan daerah aliran sungai (KPDAS).**

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Catatan: Hubungkan dengan program perhutanan sosial	
2.	Pasal 3 ayat 1 Perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 menjadi kewenangan Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah	Potensi disharmoni pengaturan	Kewena-ngan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberi-kan kewena-ngan yang berbeda	Berdasarkan Pasal 14 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda, penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi. Lebih lanjut berdasarkan Lampiran I, bagian BB. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan, diatur bahwa Penyelenggaraan perlindungan hutan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi. Berdasarkan data dari KLHK, hingga kini telah ditetapkan sebanyak 28 provinsi dengan luas total 78.982.671 Ha. Oleh karena itu, kewenangan perlindungan hutan sebagaimana diatur pada Pasal 3 ayat 1 seharusnya langsung secara tegas menyatakan pemberian kewenangan kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah **Provinsi**.	**Ubah** Perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 menjadi kewenangan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah **Provinsi**
3.	Pasal 3 ayat 2 Kegiatan perlindungan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), di wilayah dan untuk kegiatan tertentu, dapat dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang kehutanan	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasio-nal atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksana-kan secara efektif	Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 Tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara, kegiatan perlindungan hutan dan konservasi alam yang berada di Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Banten, kecuali hutan konservasi, dilakukan oleh Perhutani berdasarkan prinsip pengelolaan hutan lestari dan prinsip tata kelola perusahaan yang baik. Kawasan hutan yang dikelola Perhutani adalah sekitar 2,4 juta hektar atau setara 18,5 % dari luas lahan pulau Jawa dan Madura. Berdasarkan temuan interpretasi citra satelit Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Wilayah XI–Jawa Madura (2003), dari kawasan hutan Perhutani yang seluas 2.442.101 Ha, hanya sekitar 67,8% yang terlihat	**Tetap** Perhutani perlu secara aktif memberikan penyuluhan terhadap masyarakat sekitar hutan tentang arti pentingnya kelestarian hutan serta pengawasan yang ketat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					hutan berpenutupan atau masih lestari. Selebihnya, sekitar sepertiga wilayah kelola Perhutani, tidak lagi berpenutupan atau berada pada kondisi kritis. Kebanyakan wilayah hutan kritis itu berada di area hutan lindung[16]. Di sisi lain, di hutan negara kelolaan Perhutani di Jawa ada lebih dari 6.000 desa hutan, dengan penduduk lebih dari 35 juta jiwa. Namun, kawasan sekitar hutan masih menjadi kantong kemiskinan. Secara nasional, 35% penduduk miskin Indonesia tinggal di sekitar hutan.[17] Oleh karena itu, program perhutanan sosial di kawasan perhutani, yang ditegaskan melalui Permen LHK Nomor P.39, diharapkan menjadi solusi baik terhadap upaya mencegah kerusakan hutan maupun upaya mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat dan perorangan atas hutan. Namun dengan diterbitkannya Permen LHK Nomor P.39 ini juga perlu diantisipasi timbulnya permasalahan kerusakan hutan mengingat bahwa pemegang Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) bukan merupakan pengelola hutan. Artinya, kegiatan perlindungan hutan tetap menjadi kewajiban dari Perhutani selaku pengelola hutan sebagaimana ketentuan Pasal 3 ayat 3 PP No. 72 Tahun 2010. Dengan demikian, Perhutani perlu secara aktif memberikan penyuluhan terhadap masyarakat sekitar hutan tentang arti pentingnya kelestarian hutan serta pengawasan yang ketat.	
4.	Pasal 4 1. Dalam rangka kepentingan	Efektivitas Pelaksanaan	Aspek operasio-	Pengaturan dalam	Pola *Integrated Forest Farming System* (IFFS) yang dikembangkan oleh Universitas Gadjah Mada bersama	Tetap

[16] https://www.mongabay.co.id/2018/05/29/menilik-permasalahan-pengelolaan-hutan-jawa-dan-penghormatan-hak-masyarakat-adat/
[17] https://www.mongabay.co.id/2017/06/14/mencari-pola-kelola-hutan-jawa-agar-tetap-terjaga-dan-tak-abaikan-warga/

<table>
<tr><th>No.</th><th>Pasal</th><th>Dimensi</th><th>Variabel</th><th>Indikator</th><th>Analisis</th><th>Rekomendasi</th></tr>
<tr><td></td><td>penelitian, pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, religi dan budaya, Menteri menetapkan perlindungan hutan dengan tujuan khusus</td><td>Peraturan Perundang-undangan</td><td>nal atau tidaknya peraturan</td><td>peraturan masih belum dilaksana-kan secara efektif</td><td>Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dan Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah di Randublatung, Blora Jawa Tengah terbukti efektif dalam melaksanakan prinsip perlindungan hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Efektivitas tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:
Table 4
Impact Analysis from CBFM Implementation
<table><tr><th>No</th><th>Variables for Evaluating CBFM</th><th>Social welfare</th><th>Forest Preservation</th><th>Impact/Goals Achievement</th></tr><tr><td>1.</td><td>CBFM activities
a. Inside forest
– Planting
– Maintenance
– Protection and Harvest
b. Outside forest
– Public forest development
– Cattle breeding</td><td>

V
V
V

-
V</td><td>

V
V
V

V
-</td><td rowspan="4">1. Social Welfare
– Food contribution
– Job opportunities
– Enterpreneurship challenge
– Improvement of education (formal and vocational skills)
– Share contribution
– Clear fund allocation
– Quality improvement of village infrastructures and utilities.
2. Forest Preservation
– Ecologically sustainable.
– Availability of reforestation/rehabilitation
– Lowering the level of wood stealing occurance.
– Improvement of productive area.
– Lowering forest security disturbance</td></tr><tr><td>2.</td><td>Sharing Procedure
a. Role and Responsibility
– To protect and to preserve forest for sustaining functions and benefits
b. Products
– Wood processing share
– Productive activities share</td><td>

-

V
V</td><td>

V

V
V</td></tr><tr><td>3.</td><td>Implementation stages
– Planting
– Maintenance
– Harvest
– Protection</td><td>
V
-
V
-</td><td>
V
V
-
V</td></tr><tr><td>4.</td><td>Institutional (Communication forum in village level has authority to):
– Monitor and evaluate the CBFM implementation
– Report the CBFM activities</td><td>
-
-</td><td>
-
-</td></tr></table>Source : Analysis, 2007
Notes:
V : indicates impact affected in CBFM implementation.

Namun terlepas dari efektivitas sebagaimana digambarkan pada tabel tersebut, terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan sistem tersebut, seperti pembagian hasil tidak sesuai jadwal, alokasi pembagian dana salah sasaran, sistem kelembagaan yang bersifat topdown, dan sumber daya manusia yang rendah[18].</td><td>Perlu meningkatkan kapasitas ESDM dan menciptakan pola koordinasi yang baik antara lembaga penelitian, pemerintah daerah provinsi dan perhutani</td></tr>
<tr><td>5.</td><td>Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10</td><td>Pancasila</td><td>Pengayo-</td><td>Adanya</td><td>Berdasarkan UU Kehutanan, tugas pemerintah dalam</td><td>Tetap</td></tr>
</table>

[18] Indah Susilowati dan Landung Esariti, *Evaluation On Community Based Forest Management Implementation In Randublatung, Blora*, Jurnal PRESIPITASI, 2007

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
			man	ketentuan yang menjamin keberlanju-tan generasi kini dan generasi yang akan datang	perlindungan hutan adalah: 1. Mengatur perlindungan hutan (Pasal 48 ayat 1) 2. Melakukan perlindungan hutan pada hutan negara (Pasal 48 ayat 2) 3. Pengawasan (Bab VII, Pasal 59 sampai 65) 4. Memberikan sanksi (BAB XV, Pasal 80) Sedangkan Perlindungan hutan pada hutan hak dilakukan oleh pemegang Haknya (Pasal 48 ayat 4 UU Kehutanan) dan Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan, serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya (Pasal 48 ayat 3 UU Kehutanan). Lebih lanjut ditegaskan pada Pasal 49 UU Kehutanan bahwa Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya.	Ketentuan Pasal 8, Pasal 9, dan Pasal 10 sudah tepat, dan sesuai dengan Pasal 48 dan Pasal 49 UU Kehutanan.
6.	Pasal 12 ayat 3 Ketentuan lebih lanjut mengenai surat keterangan sahnya hasil hutan diatur sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.	Dimensi Pancasila	Ketertiban dan kepastian hukum		Pada Pasal 12 ayat 3 tidak disebutkan secara jelas jenis peraturan perundang-undangan yang diatur, jadi perlu disebutkan apakah dalam bentuk permen atau jenis lainnya.	Ubah
7.	Pasal 14 ayat 3 Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan diatur sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku	Dimensi Pancasila	Ketertiban dan kepastian hukum		Pada Pasal 14 ayat 3 tidak disebutkan secara jelas jenis peraturan perundang-undangan yang diatur, jadi perlu di sebutkan apakah dalam bentuk permen atau jenis lainnya.	Ubah
8.	Pasal 19 Setiap orang dilarang membakar hutan	Disharmoni Pengaturan	Perlindu-ngan	Adanya pengaturan mengenai perlindu-ngan yang sama pada	Ketentuan ini sudah sesuai dengan Pasal 50 ayat 3 huruf d UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, yang mengatur bahwa setiap orang dilarang membakar hutan. Lebih lanjut Pasal 26 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan juga mengatur terkait larangan membakar hutan.	Perlu harmonisasi Undang-Undang Kehutanan, UU Perkebunan, dan UU PPLH terkait aturan pembakaran lahan ini.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberi-kan perlindu-ngan yang berbeda	Namun ketentuan ini berpotensi disharmoni dengan ketentuan Pasal 69 ayat 2 yang pada intinya mengatur bahwa *pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya merupakan kearifan lokal yang diperbolehkan*. Ketentuan Pasal 69 ayat 2 tersebut diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 10 tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan. Peraturan menteri ini memberikan legitimasi kepada masyarakat adat untuk dapat membuka lahan dengan cara membakar. Namun, tindakan ini dibatasi dengan luasan maksimum 2 hektar per kepala keluarga dan terdapat kewajiban untuk melapor kepada kepala desa. Di tingkat daerah, sempat terdapat pula beberapa peraturan terkait pembukaan lahan sesuai dengan kearifan lokal meskipun saat ini peraturan tersebut telah dicabut, yakni Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 52 tahun 2008 tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekarangan Bagi Masyarakat di Kalimantan Tengah sebagaimana diubah dengan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 15 tahun 2010. Dalam peraturan ini pembukaan lahan dan pekarangan dengan cara membakar harus mendapat izin dari pejabat berwenang, yaitu camat, lurah, atau ketua RT. Perihal pembukaan lahan dengan cara membakar ini memang menimbulkan dilema, antara menghormati kearifan lokal masyarakat di satu sisi dan mencegah kebakaran hutan dan lahan di sisi lain.	Apabila pembakaran lahan berdasarkan kearifan lokal hendak diperbolehkan, perlu diterapkan syarat yang ketat.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Dengan tetap menghormati kearifan lokal, pembukaan atau penyiapan lahan harus diarahkan pada konsep pembukaan atau penyiapan lahan tanpa membakar demi mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Dalam hal ini peran pemerintah untuk memberikan sosialisasi, edukasi, dan bantuan sarana prasarana menjadi kunci penting.	

8. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi

Terdiri dari: 88 pasal.
Stasus Pasal: Secara keseluruhan masih berlaku.

Rujukan dari PP ini adalah UU yang telah dibatalkan secara keseluruhan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun persolan Irigasi masih dianggap relevan, oleh karena itu PP ini masih tetap dipertahankan keberadaanya, namun perlu juga diubah dengan menyesuaikan ketentuan hukum yang berlaku dewasa ini. Berdasarkan PP ini, pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan dengan mengutamakan kepentingan dan peran serta masyarakat petani dalam keseluruhan proses pengambilan keputusan serta pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi. Kebijakan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi yang efisien dan efektif diperlukan untuk menjamin keberlanjutan sistem irigasi dan hak guna air untuk irigasi.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaan dalam Peraturan Pemerintah ini yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

1. Keterkaitan dengan pembagian urusan Pemerintahan konkuren dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, menurut lampiran UU No. 23 Tahun 2014, menjadi satu kendala yang menyulitkan pemerintah pusat dalam rangka menangani jaringan irigasi yang rusak. Sehingga perlu adanya revisi terkait kewenangan pemerintah pusat dan daerah tentang kewenangan untuk menangani jaringan irigasi, karena masih dibutuhkan adanya kewenangan perbaikan jaringan irigasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi di wilayah kabupaten/kota;
2. Mengenai pemberdayaan dan peran serta masyarakat lokal/setempat dalam pengelolaan dan pemeliharaan irigasi seperti yang di amanatkan pada Pasal 30.

Rekomendasi secara umum terhadap PP ini berdasarkan hasil analisis dan evaluasi adalah tetap dapat dipertahankan, namun demikian pengaturan terkait masyarakat hukum adat dan penguatan budaya setempat perlu diatur secara spesifik dengan memberikan ruang yang lebih luas terhadap keterlibatan masyarat hukum adat dan penguatan budaya masyarakat. Lebih detail hasil analisis dan evaluasi dapat dilihat dalam tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	- Konsiderans menimbang - Dasar hukum Mengingat - Penjelasan Umum	Ketepatan Jenis PUU	Mengatur lebih lanjut ketentuan UU	Diamanatkan secara tegas dalam Pasal 41 UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, untuk diatur dengan PP	Rujukan dari PP ini adalah UU yang sudah dibatalkan secara keseluruhan oleh MK. Namun persoalan Irigasi dianggap masih relevan, karena pembatalan UU SDA sebenarnya lebih merujuk pada permasalahan pengusahaan air minum, sedang masalah irigasi masih dianggap relevan. Walau demikian, idealnya PP tentang Irigasi ini perlu diubah, dengan menggunakan dasar hukum UU yang berlaku.	
2.	Pasal 4 (1) Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi bertujuan mewujudkan kemanfaatan air dalam bidang pertanian. (2) Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan secara partisipatif, terpadu, berwawasan lingkungan hidup, transparan, akuntabel, dan berkeadilan. (3) Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan di seluruh daerah irigasi.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tegas	Ayat (3) berbunyi bahwa "Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan di seluruh daerah irigasi". Perlu dicantumkan kata "wajib" sebagai operator norma, sehingga bunyinya menjadi: "Pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilaksanakan di seluruh daerah irigasi". Sehingga norma ini memiliki konsekuensi jika tidak tercapai tujuannya.	Ubah
3.	Pasal 34 (1) Hak guna usaha air untuk irigasi bagi badan usaha, badan sosial,	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tegas	Pasal 34 ayat (1) berbunyi: "Hak guna usaha air untuk irigasi bagi badan usaha, badan sosial, atau perseorangan diberikan berdasarkan izin". Perlu dicantumkan kata "wajib" sebagai operator norma,	Ubah

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	atau perseorangan diberikan berdasarkan izin.				sehingga bunyinya menjadi: "Hak guna usaha air untuk irigasi bagi badan usaha, badan sosial, atau perseorangan wajib diberikan berdasarkan izin". Sehingga norma ini memiliki konsekuensi jika tidak tercapai tujuannya.	
4.	Keterkaitan dengan pembagian urusan Pemerintahan konkuren dalam UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah (dalam hal ini pembagian urusan bidang Irigasi)	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek koordinasi kelembagaan/tata organisasi	Pembagian kewenangan dan tugasnya jelas	Pembagian kewenangan antara pusat dan dareah menurut lampiran UU No. 23 Tahun 2014 menjadi satu kendala yang menyulitkan pemerintah pusat dalam rangka menangani jaringan irigasi yang rusak. Sehingga perlu adanya revisi terkait kewenangan pemerintah pusat dan daerah tentang kewenangan untuk menangani jaringan irigasi, karena masih dibutuhkan adanya kewenangan perbaikan jaringan irigasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi di wilayah kabupaten/kota. Dalam Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 (huruf C) sangat tegas disebutkan tentang pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi primer dan sekunder yang luasnya lebih dari 3.000 ha menjadi kewenangan pemerintah pusat, sedangkan di bawah 3000 ha sampai dengan 1000 ha menjadi kewenangan pemerintah provinsi, dan luas yang kurang dari 1000 ha menjadi kewenangan kabupaten/kota. Menurut keterangan direktorat Irigasi dan Rawa Kementerian PUPR, dari sekitar 7,145 juta ha jaringan irigasi yang ada, yang menjadi kewenangan pusat hanya sekitar 2,3 juta ha, kewenangan provinsi 1,6 juta ha, dan sisanya sekitar 3 juta ha lebih menjadi kewenangan Kabupaten/Kota. Jika dilihat, kondisi jaringan irigasi yang menjadi kewenangan pusat sekitar 75% sudah baik dan sisanya tinggal 25% yang masih perlu diperbaiki, tapi jaringan irigasi yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten justru sebaliknya, yang kondisinya baik hanya sekitar 46% dan yang rusak sekitar	Perlu dikaji lebih dalam kelemahan dan kelebihan pembagian ursan pemerintahan konkuren di bidang irigasi dalam UU 23/2014, sebagai bahan masukan dalam RPP Pelaksanan Urusan Pemerintahan Konkuren

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					54%. Padahal kepedulian daerah terhadap sistem irigasi secara keseluruhan relatif kurang. Sehingga hal ini masih menjadi kendala bagi perbaikan sistem irigasi pertanian. Secara keseluruhan, persoalan irigasi ini berpengaruh dalam penghitungan luas lahan sawah, karena definisi sawah dalam UU PLP2B adalah sawah yang beririgasi.	
5.	Pasal 30: Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya dalam pengelolaan sumber daya air mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat setempat dan hak yang serupa dengan itu yang berkaitan dengan penggunaan air dan sumber air untuk irigasi sebatas kebutuhannya sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan.	Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang menjamin keterlibatan masyarakat marjinal	Sebaiknya PP irigasi juga mengatur mengenai pemberdayaan/peran serta masyakarat lokal/setempat dalam pengelolaan dan pemeliharaan irigasi. Sehingga persoalan irigasi bukan semata-mata persoalan pemerintah. Justru masyarakat sebagai *end user* dari irigasi adalah yang paling berkepentingan dalam urusan irigasi ini. Pasal 30 telah mengakomodasi kepentingan masyarakat hukum adat (yang dalam kenyataannya masih ada dan keberadaannya dikukuhkan dalam perda setempat). Namun, peran serta masyakarakat perlu diatur lebih tegas dan jelas dalam PP ini.	Ubah, dengan menambahkan pengaturan yang lebih tegas dan jelas mengenai peran serta masyarakat terutama masyarakat hukum adat.

9. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada dalam Kawasan Tertentu

Jumlah Pasal : 31 Pasal
Berlaku Pasal: Berlaku Seluruhnya

Dalam Konsideran Menimbang Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang ini disebutkan bahwa untuk menjamin hak-hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, yang menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama perlu diberikan perlindungan dalam rangka mewujudkan tanah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan untuk menghindari terjadinya perbedaan pemahaman dengan semakin meluasnya penerapan Hak Komunal yang terjadi di masyarakat maka dibentuklah Permen ini yang merupakan perubahan dari Permen pendahulunya yaitu Permen ATR/KaBPN Nomor 9 Tahun 2015.

Namun demikian, dari hasil analisis dan evaluasi ditemukan bahwa secara umum Permen ini mempunyai kelemahan baik substantif maupun implementatif. Kelemahan substantif meliputi istilah Hak Komunal (HK), Masyarakat Hukum Adat sebagai subjek Hak Komunal, peralihan Hak Komunal, dan pendaftaran Hak Komunal. Kelemahan itu berpotensi bertentangan dengan PUU di atasnya, yaitu UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 24 Tahun1997. Potensi bertentangan juga muncul dengan melihat ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf H UUPA No. 5 Tahun 1960 yang mengamanatkan bahwa hak-hak lain (termasuk Hak Komunal yang diatur dalam Permen ini) akan ditetapkan dengan UU. Selain itu, Permen ini juga memiliki kelemahan implementatif yaitu terkait dengan sertifikat yang muncul bukan Hak Komunal tetapi Hak Milik, dan pemegang sertifikat HM rawan terhadap gugatan dari pihak lain.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi, secara umum Permen ini direkomendasikan untuk **dicabut**. Lebih detail hasil analisis dan evaluasi terhadap Permen ini, silahkan melihat kepada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada dalam Kawasan Tertentu

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	- Konsiderans Menimbang - Dasar Hukum Permen;	Dimensi Potensi Disharmoni	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan Hak yang berbeda	Permen ini mengganti Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2015 tentang Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada di Kawasan Tertentu, yang substansinya sudah diperbarui. Permen ini bertujuan untuk memberikan perlindungan dan menjamin hak-hak masyarakat hukum adat dan hak masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu, yang menguasai tanah dalam jangka waktu yang cukup lama. Namun Permen ini dapat dikatakan bertentangan dengan UUPA, disebutkan di dalam Pasal 16 ayat 1 Huruf H bahwa hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas (Hak Komunal) yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Dari apa yang tertera pada Pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa Permen tersebut bertentangan dengan Pasal 16 UUPA yang seharusnya Permen tersebut dapat diatur di dalam UU.	Cabut

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	Batang Tubuh	Dimensi Potensi Disharmoni	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Secara umum Permen ATR/Ka. BPN No. 10 Tahun 2016 mempunyai kelemahan substantif maupun implementatif. Kelemahan substantif meliputi istilah HK, MHA sebagai subjek HK, peralihan HK, dan pendaftaran HK. Kelemahan itu berpotensi bertentangan dengan PUU di atasnya, yaitu UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997. Kelemahan implementatif, sertifikat yang muncul bukan HK tetapi HM, dan pemegang sertifikat HM rawan terhadap gugatan dari pihak lain. Subyek dan obyek yang diatur dalam PUU tersebut tidak jelas. Ketidakjelasan tersebut mengenai pengertian Hak Ulayat, unsur-unsur adanya Hak Ulayat, dan penentuan masih ada atau tidaknya Hak Ulayat, serta ketentuan pengaturan tanah adat/ulayat. Sehingga bentuk hukum pengaturan hak komunal dalam bentuk Permen ini bertentangan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf H UU No. 5 Tahun 1960 yang mengamanatkan bahwa hak-hak lain (termasuk hak komunal) akan ditetapkan dengan UU. Sehingga Permen ini diusulkan dicabut.	Cabut
3.	Pasal 1 angka 1: Hak Komunal atas Tanah, yang selanjutnya disebut Hak Komunal, adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak	Potensi Disharmoni Pengaturan	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan Hak yang berbeda	Pasal 1 angka 1 berpotensi bertentangan dengan beberapa PUU: *Pertama*, Hak komunal (HK) oleh Permen ATR No. 10 Tahun 2016 ternyata disamakan dengan Hak Milik (HM) sebagaimana yang sertifikat yang diberikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang kepada warga Tengger di Desa Ngadisari, yang **tanahnya**	Ada dua pilihan terkait dengan hak komunal. *Pertama,* apabila sertifikat HK dipersamakan HM, maka perlu mengubah bunyi Pasal 20 ayat (1) UUPA: ...yang dapat dipunyai

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu.				**bukan tanah milik bersama tetapi tanah milik individual yang berasal dari tanah *yasan*** (Purnawan D. Negara, " Hak Atas Tanah pada Masyarakat Tengger: Sebuah Refleksi atas Pelaksanaan pengakuan "Hak Komunal atas Tanah" pada Masyarakat Tengger", Jurnal Digest Epistema, Vol.6 Tahun 2016, hlm. 27-30). Jadi ada bias pemaknaan hak komunal. *Kedua*, HK tidak dikenal dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Demikian pula kalau HK disamakan dengan HM, juga tidak tepat, karena dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai **orang** atas tanah, dengan mengingat Pasal 6. Kata **orang** dalam Pasal 20 ayat (1) adalah individual, tidak komunal. Jadi subjek HM adalah orang/individual, sedangkan subjek HK adalah komunal. Jika ada yang mengatakan bahwa HK dapat masuk ke Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA: hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan **dengan undang-undang.** Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA sangat jelas, yaitu dengan undang-undang, bukan dengan peraturan menteri atau peraturan perundang-undangan. Jadi secara norma, HK tidak ada rujukannya dalam UUPA	**orang** atau **sekelompok orang** atas tanah,... *Kedua*, apabila sertifikat HK ingin berdiri sendiri, maka perlu menambahkan HK dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Perlu pembedaan
4.	Pasal 4 ayat (1) : Persyaratan Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) meliputi:	Potensi Disharmoni Pengaturan	Perlindungan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan	Persyaratan MHA yang ada dalam Pasal 4 ayat (1) ini terkesan menyamakan subjek HK dengan subjek HU yaitu MHA. Persyaratan MHA ini mirip dengan Penjelasan Pasal 67 ayat (1) UU No.41/1999 tentang Kehutanan. Pada hal HK ini berdimensi privat sedangkan	Sebaiknya subjek HK untuk "MHA" dalam Permen ini perlu diganti menjadi **kerabat (*extended family*)** atau istilah pencakup (*cover term*) lain

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	a. masyarakat masih dalam bentuk paguyuban b. ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya c. ada wilayah hukum adat yang jelas; dan d. ada pranata dan perangkat hukum, yang masih ditaati.			Hak yang berbeda	HU berdimensi publik dan privat. Untuk membedakan subjek HU dengan subjek HK dapat dilihat pendapat Kurnia Warman ("Hutan adat di "persimpangan jalan": Kedudukan hutan adat di Sumatera Barat pada era desentralisasi" dalam Myrna A. Safitri dan Tristam Moeliono, Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia, HuMa, Jakarta, 2010, hlm. 94) yang mengatakan subjek hak ulayat atas tanah adalah nagari, sedangkan subjek hak komunal atas tanah adalah suku, kaum dan keluarga (genealogis). Dengan demikian, dapat dikatakan subjek HK adalah keluarga dalam arti luas atau kerabat (*extended family*) bukan keluarga dalam arti sempit yang berisi ayah, ibu, dan anak-anak (*nuclear family*). Kalau HK dimaksudkan hak milik bersama dari suatu keluarga, maka tidak tepat menggunakan istilah MHA.	yang bisa menampung istilah keluarga luas, suku dan kaum (di Minangkabau), marga, dan klen.
5.	Pasal 19 Pendaftaran hak komunal atas tanah untuk masyarakat hukum adat dan masyarakat yang berada dalam kawasan hutan, atau hak komunal lainnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah.	Potensi Disharmoni	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan Hak yang berbeda	Ketentuan Pasal 19 Permen ini berpotensi bertentangan dengan Pasal 9 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 9 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menentukan bahwa objek pendaftaran tanah meliputi: bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan HM, HGB, HGU, HP; Hak Pengelolaan; tanah wakaf; hak milik atas satuan rumah susun; hak tanggungan; tanah Negara. Jadi, objek pendaftaran tanah dalam PP No. 24 Tahun1997 tidak termasuk HK. Tampaknya pembuat Permen menyamakan HK dengan HM, sehingga HK bisa didaftarkan dan muncul sertifikat HM. Tetapi secara norma, tidak ada ketentuan PUU (yang benar) bahwa HK sama dengan HM.	Cabut

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
6.	Pasal 23 ayat (1): Hak Komunal masyarakat hukum adat peralihannya berdasarkan ketentuan adat yang berlaku pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan.	Potensi Disharmoni	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan Hak yang berbeda	Pasal 23 ayat (1) berpotensi bertentangan dengan Pasal 20 ayat (2) UUPA yang menentukan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Ketentuan Pasal 23 ayat (1) juga masih menyamakan HK dengan hak ulayat (HU), di mana dalam hukum adat tanah HU tidak bisa dialihkan kecuali seluruh MHA menghendakinya. Pasal 23 ayat (1) Permen ini juga kontradiktif dengan Pasal 20 ayat (2) UUPA. Kalau HK disamakan dengan HM, mengapa tanah HM tidak bisa dialihkan dan pengalihannya harus sesuai hukum adat?	Cabut
7.	Pasal 4 ayat (2) huruf a: Menguasai secara fisik paling kurang 10 (sepuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut.	Potensi Disharmoni	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih PUU yang berbeda hierarki, tetapi memberikan Hak yang berbeda	Pasal 4 ayat (2) huruf a ini bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 yang menentukan: Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan **penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut** oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat: a. penguasaan tersebut dilakukan dengan **itikad baik dan secara terbuka** oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya; b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 **tidak dipermasalahkan** oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang	Cabut

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					bersangkutan ataupun pihak lainnya. Apabila Pasal 4 ayat (2) ini dilaksanakan, akan rawan terjadinya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki tanah. Selain itu penguasaan tanah seperti dimaksud Pasal 4 ayat (2) tidak disertai syarat penguasaan dengan itikad baik dan secara terbuka, serta tidak dipermasalahkan pihak lain.	

10. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Terdiri dari: 17 pasal
Status Pasal: berlaku seluruhnya
Penerbitan peraturan ini dilandasi pada latar belakang bahwa Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, beserta segenap potensi sumber daya yang bernilai strategis perlu dijaga, dikelola, dan dilestarikan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selama ini pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil telah berkembang model penguasaan, pemilikan, penggunaan, maupun pemanfataan tanah yang berlandaskan pada adat istiadat dan kearifan lokal yang memerlukan penataan untuk memberikan kepastian penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanahnya.

Tujuan penataan sebagaimana diatur dalam Permen ini sudah baik, namun demikian dalam implementasinya masih perlu mendapat perhatian, antara lain terkait:

a. Integrasi Kelembagaan Tata Ruang Daerah.
   Selama ini kelembagaan tata ruang di daerah berada pada pemerintah daerah, baik Bappeda maupun SKPD lainnya. Bahkan ada pemda yang memiliki beberapa struktur institusi yang mengurusi tata ruang, misal: di Bappeda ada Bidang Tata Ruang, di Dinas PU juga ada Bidang Tata Ruang dan di Sekretariat Daerah juga ada Bagian Tata Ruang. Sinkronisasi dilakukan oleh BKPRD yang diketuai oleh Sekretaris Daerah. Dalam hal adanya beberapa struktur institusi tata ruang yang berbeda-beda, maka perlu dilakukan integrasi menjadi satu SKPD teknis yang berupa dinas, agar kelembagaan tata ruang daerah dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Dengan pengintegrasian ini, diharapkan fungsi koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dapat berjalan dengan baik.
b. Sinkronisasi kelembagaan dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN.
   Hal ini dilakukan mengingat pengelolaan agraria dan pertanahan dilakukan oleh Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai institusi vertikal di bawah BPN. Dalam hal ini, Kementerian ATR/BPN mempunyai “dua kaki‟ di daerah, yakni Pemda dan BPN Daerah (Kanwil dan Kantor pertanahan).
c. Pengaturan hubungan antara kelembagaan tata ruang daerah dengan Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
   Pengaturan hubungan ini penting dalam rangka integrasi pemberian hak atas tanah (oleh BPN) dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang (oleh Pemda) yang keduanya berada di bawah koordinasi Kementerian ATR/BPN.
d. Penyelenggaraan perizinan penggunaan dan pemanfaatan ruang pada wilayah pulau-pulau kecil harus seiring dengan proses pemberian hak atas tanah.

e. Penguatan peran pemerintah daerah dan pusat untuk melakukan sosialisasi dan pengawasan dengan memberikan perlindungan dan peningkatan perekonomian bagi masyarakat adat setempat.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Permen ini, direkomendasikan bahwa secara umum Permen ini masih tetap dapat dipertahankan namun, perlu penguatan kelembagaan dalam implementasi ketentuan-ketentuan dalam Permen ini. Lebih detail analisis dan evaluasi terhadap Permen ini, silahkan melihat kepada tabel di bawah (halaman berikut).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan Di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Pasal 2 ayat (2): Tujuan penataan pertanahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil adalah untuk memberikan kepastian penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.	Pancasila Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Keadilan Aspek koordinasi kelembaga-an/tata organisasi	Adanya ketentuan yang menjamin keterlibatan masyarakat marjinal Pembagian kewenangan dan tugasnya jelas	Untuk terciptanya kepastian penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, bunyi pasal tersebut sudah tepat, namun dalam praktiknya belum dapat dilaksanakan dengan optimal, mengingat sampai saat ini di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil begitu nyata terjadi penguasaan oleh WN asing atau korporasi (*private island*), mulai dari ekspansi pertambangan dan migas, perkebunan, hutan tanaman industri (HTI), reklamasi pantai, dan pengembangan pariwisata berbasis industri. Ketika WNA atau korporasi yang mengelola wilayah tersebut membuat aturan-aturan sendiri yang memberikan pembatasan terhadap akses masyarakat lokal/masyakarat hukum adat dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku hal ini dapat merugikan masyarakat sekitar. Hal ini beberapa kali pernah terjadi, sekitar tahun 2018 terdapat kejadian yang cukup menarik ketika rombongan DPRD Sumatera Barat ditolak mengunjungi salah satu resort di Pulau Makakang yang dikelola/disewa oleh WNA. Ada juga kejadian di Taman Nasional Komodo, di mana penguasaan dan pengelolaan kemitraan dimungkinkan untuk dikuasakan ke pihak ke-3, ketika pihak ke-3 tersebut membuat aturan-aturan yang membatasi akses nelayan lokal untuk melakukan aktivitas perikanan di wilayah tersebut. Oleh karena itu, selain diperlukan pengaturan yang tegas dan jelas terkait dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di	Tetap Namun demikian untuk mendukung tercapainya tujuan pembentukan Permen ini maka perlu segera mendapatkan perhatian dan respon yang memadai sehubungan dengan penataan pertanahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil antara lain: a. Integrasi Kelembagaan Tata Ruang Daerah. Selama ini kelembagaan tata ruang di daerah berada pada pemerintah daerah, baik Bappeda maupun SKPD lainnya. Bahkan ada pemda yang memiliki beberapa struktur institusi yang mengurusi tata ruang, misal: di Bappeda ada Bidang Tata ruang, di Dinas PU juga ada Bidang Tata Ruang dan di Sekretariat Daerah juga ada Bagian Tata Ruang. Sinkronisasi dilakukan oleh BKPRD yang diketuai oleh Sekretaris Daerah.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					wilayah pesisir, juga diperlukan peran pemerintah daerah dan pusat untuk melakukan sosialisasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan dari Pasal 2 ini dengan memberikan perlindungan dan peningkatan perekonomian bagi masyarakat lokal.	Dalam hal adanya beberapa struktur institusi tata ruang yang berbeda-beda, maka perlu dilakukan integrasi menjadi satu SKPD teknis yang berupa dinas, agar kelembagaan tata ruang daerah dapat berjalan dengan efektif dan efisien. b. Sinkronisasi kelembagaan dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN. Hal ini dilakukan mengingat pengelolaan agraria dan pertanahan dilakukan oleh Kanwil BPN dan Kantor PertanahanKabupaten/Kota sebagai institusi vertikal di bawah BPN. Dalam hal ini, Kementerian ATR/BPN mempunyai "dua kaki" di daerah, yakni Pemda dan BPN Daerah (Kanwil dan Kantor pertanahan). c. Pengaturan hubungan antara kelembagaan tata ruang daerah dengan Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pengaturan hubungan ini

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
						penting dalam rangka integrasi pemberian hak atas tanah (oleh BPN) dengan penggunaan dan pemanfaatan ruang (oleh Pemda) yang keduanya berada di bawah koordinasi Kementerian ATR/BPN. d. Penyelenggaraan perizinan penggunaan dan pemanfaatan ruang pada wilayah pulau-pulau kecil harus seiring dengan proses pemberian hak atas tanah.
2	Pasal 9 ayat (1) Pemberian Hak Atas Tanah di pulau-pulau kecil harus memerhatikan hal-hal berikut: a. penguasaan atas pulau-pulau kecil paling banyak 70% (tujuh puluh persen) dari luas pulau, atau sesuai dengan arahan rencana tata ruang wilayah provinsi/kabupaten/kota dan/atau rencana zonasi pulau kecil tersebut; b. sisa paling sedikit 30% (tiga puluh persen) luas pulau kecil yang ada dikuasai langsung oleh negara dan digunakan dan dimanfaatkan untuk kawasan lindung, area publik atau kepentingan masyarakat; dan	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek koordinasi kelembaga-an/ tata organisasi	Pembagian kewenangan dan tugasnya jelas	Ketentuan Pasal 9 ayat (1) ini sudah tepat dan jelas peruntukannya, namun implementasinya masih belum sepenuhnya dapat dilaksanakan, hal ini berkaitan dengan aspek *land management*, antara lain: a) belum jelasnya pengaturan penguasaan dan pemilikan tanahnya, sehingga menimbulkan konflik penguasaan dan pemilikan; b) belum terpetakannya bidang-bidang tanah secara keseluruhan; c) adanya kerancuan kelembagaan antar kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah; e) belum sinkronnya mekanisme perizinan pemanfaatan ruang/tanah dengan proses-proses pemberian hak atas tanahnya.	Tetap Namun untuk melaksanakan ketentuan ini perlu ada koordinasi yang serius antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, dan juga antar instansi terkait di daerah.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	c. harus mengalokasikan 30% (tiga puluh persen) dari luas pulau untuk kawasan lindung.					
3	Pasal 10 ayat (1) Penguasaan dan Pemilikan tanah di Pulau kecil tidak boleh menutup ases publik. Akses publik yang dimaksud adalah: a. akses perorangan atau kelompok orang untuk berlindung, berteduh, menyelamatkan diri, mencari pertolongan dalam pelayaran; b. akses perorangan atau kelompok orang dengan izin resmi untuk melaksanakan kegiatan terkait pendidikan, penelitian, konservasi dan preservasi.				Dalam praktiknya, individu maupun kelompok dalam penguasaan tanah di pulau kecil tersebut telah menutup akses publik, padahal ada hak publik di sana yang harus dijamin.	Tetap Namun dalam implementasinya, perlu ada tindakan yang tegas dan berani dari instansi yang berwenang untuk menegakkan aturan tersebut

11. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan

Terdiri dari: 35 pasal

Status Pasal: berlaku seluruhnya

Salah satu tujuan dibentuknya Perpres ini adalah untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014, dalam rangka menyelesaikan dan memberikan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat yang menguasai tanah di kawasan hutan. Perpres ini diharapkan dapat segera menyelesaikan dan memberikan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat yang menguasai atau memanfaatkan bidang tanah dalam kawasan hutan. Masyarakat yang menguasai tanah di kawasan hutan akan diberikan hak milik, apabila memenuhi kriteria tertentu.[19]

Dari hasil analisis dan evaluasi terhadap Perpres ini, beberapa temuan yang menjadi catatan adalah sebagai berikut:

a. Perlu pengharmonisasian ketentuan mengenai penunjukan kawasan hutan dalam Perpres ini dengan Pasal 15 UU Nomor 41 Tahun 1999, di mana penunjukan kawasan hutan tidak dapat dimaknai sebagai tahapan awal, melainkan suatu persiapan awal dalam rangka pengukuhan kawasan hutan
b. Adanya ketentuan yang membatasi obyek PPTKH di mana hanya dapat dilakukan terhadap kawasan hutan pada tahap penunjukan kawasan hutan. Pembatasan objek PPTKH ini dirasa kurang tepat karena menutup peluang penerapan Perpres ini terhadap konflik lahan pada kawasan hutan seluas 87 juta hektar (86.80%) yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, objek penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan perlu diperluas. Perluasan tersebut sebaiknya mencakup lahan pada proses pengukuhan kawasan hutan
c. Pembatasan definisi lahan garapan pada ketentuan Pasal 5 ayat (4), yang dalam pelaksanaannya menimbulkan hambatan. Akibatnya, ketika pejabat di daerah menemukan perkebunan sawit masyarakat teridentifikasi masuk kawasan hutan, mereka tidak berani menyelesaikan persoalan tersebut dengan menggunakan Perpres ini. Diperlikan perluasan definisi lahan garapan agar mencakup segala jenis lahan perkebunan
d. Perlu harmonisasi dan sinkronisasi dalam hal pengukuhan atau penetapan keberadaan masyarakat adat yang di dalam beberapa PUU diatur tidak hanya dengan Perda, namun juga dengan Surat Keputusan. Oleh karena itu, perlu adanya UU tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat

[19] Lihat **https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/dukung-sertipikasi-tora-melalui-penyelesaian-penguasaan-tanah-dalam-kawasan-hutan-92578**

e. Pola penyelesaian konflik melalui *resettlement* dalam Pasal 9 sesungguhnya memerlukan biaya yang besar, baik secara materi, SDM, serta biaya dan dampak sosialnya. Sehingga pola penyelesaian pada Pasal 9 ini perlu diubah.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Perpres ini, direkomendasikan secara umum bahwa Perpres ini **tetap dapat dipertahankan**, namun terhadap ketentuan yang menjadi temuandapat dijadikan pertimbangan dalam perubahan peraturan ini. Hasil analisis dan evaluasi terhadap Perpres ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1 angka 6 Hutan Hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah	Disharmoni	Definisi	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan definisi yang berbeda;	Definisi hutan hak ini sudah tepat dan telah sesuai dengan definisi hutan hak yang terdapat pada Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Namun terdapat disharmoni definisi antara ketentuan tersebut di atas dengan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2014P.47/MENHUT II/2013 tentang Perdagangan Sertifikat Penurunan Emisi Karbon Hutan Indonesia atau Indonesia *Certified Emission Reduction* yang mendifenisikan bahwa "*Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah/lahan masyarakat yang telah dibebani hak atas tanah di luar kawasan hutan negara, dibuktikan dengan alas titel berupa Sertifikat Hak Milik, Letter C atau Girik, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, atau dokumen penguasaan/pemilikan lainnya yang diakui oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)*". Dengan demikian, ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2014P.47/MENHUT II/2013 perlu diharmonisasikan dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.	Tetap, namun perlu mengharmonisasikanPasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2014P.47/MENHUT II/2013 dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
2.	Pasal 1 angka 8 Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan	Disharmoni	Definisi	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan definisi yang berbeda;	Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, "*pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut:* *a. penunjukan kawasan hutan;* *b. penataan batas kawasan hutan;* *c. pemetaan kawasan hutan; dan* d. *penetapan kawasan hutan*" Selanjutnya, pada Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, "*penunjukan kawasan hutan adalah kegiatan persiapan pengukuhan kawasan hutan, antara lain berupa:* *a. pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar;* *b. pemancangan batas sementara yang dilengkapi dengan lorong-lorong batas;* *c. pembuatan parit batas pada lokasi-lokasi rawan; dan*	Perlu harmonisasi ketentuan Pasal 1 angka 8 pada Perpres ini dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					d. *pengumuman tentang rencana batas kawasan hutan, terutama di lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak*: Dengan demikian penunjukan kawasan hutan tidak dapat dimaknai sebagai tahapan awal, melainkan suatu persiapan awal dalam rangka pengukuhan kawasan hutan.	
3.	Pasal 3 ayat 1 Kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 merupakan kawasan hutan pada tahap penunjukan kawasan hutan.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Adanya ketentuan yang mengatur peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapat-kan akses pemanfaa-tan sumber daya	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Pasal 2 Perpres Nomor 88 Tahun 2017 ini mengatur bahwa "*Pemerintah melakukan penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan yang dikuasai dan dimanfaatkan oleh Pihak*". Namun penyelesaian penguasaan tanah sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 di atas dibatasi secara sempit oleh Pasal 3 ayat 1 Perpres tersebut, yakni hanya dapat dilakukan terhadap kawasan hutan pada tahap penunjukan kawasan hutan. Padahal, berdasarkan Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan penunjukan kawasan hutan baru merupakan tahapan awal proses pengukuhan kawasan hutan, karena masih ada tahapan *penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan, penetapan kawasan hutan*. Padahal hingga Juli 2017, total lebih dari 87 juta hektar (86.80%) kawasan hutan yang telah ditetapkan, dari luas kawasan hutan yang telah ditunjuk, seluas lebih dari 122 juta hektar (Ditjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, 2017). Artinya, kurang dari 14% hutan yang tahapannya masih penunjukan, yang dapat diselesaikan konfliknya melalui mekanisme yang diatur dalam Pasal 8 - Pasal 13 Pepres 88 Tahun 2017[20]. Pembatasan objek PPTKH ini kurang tepat karena menutup peluang penerapan Perpres ini terhadap konflik lahan pada kawasan hutan seluas 87 juta hektar (86.80%) yang telah ditetapkan. Misalnya, konflik lahan yang terjadi di Taman Nasional (TN) Bukit Duabelas Provinsi Jambi yang disebabkan karena aktivitas perladangan dan perkebunan masyarakat sudah berjalan sejak sebelum Taman Nasional ditetapkan[21]. Penetapan kawasan hutan terhadap Taman Nasional (TN)	Ubah Objek penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan sebagaimana diatur pada Pasal 3 ayat 1 Perpres ini perlu diperluas. Perluasan tersebut sebaiknya mencakup lahan pada proses pengukuhan kawasan hutan.

[20] http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf (diakses pada 10 September 2019)
[21] Handian Purwawangsa, *Instrumen Kebijakan Untuk Mengatasi Konflik Di Kawasan Hutan Konservasi*, (Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan, Vol. 4 No. 1, April 2017: 28-47)

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Bukit Duabelas tersebut dilakukan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No: SK.4196/Menhut-II/2014 tentang penetapan Kawasan Hutan Taman Nasional Bukit Duabelas Seluas 54.780,41 (Lima Puluh Empat Ribu Tujuh Ratus Delapan Puluh dan Empat Puluh Satu Perseratus) Hektar di Kabupaten Tebo, Kabupaten Batanghari dan Kebupaten Sarolangun, Provinsi Jambi pada tanggal 10 Juni 2014, namun berdasarkan kajian yang dilakukan, penetapan kawasan hutan tersebut masih menyisakan konflik di lapangan. Artinya penetapan kawasan hutan secara formal legal tersebut belum menjamin penyelesaian konflik di lapangan.	
4.	Pasal 5 ayat 4: Lahan garapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan bidang tanah di dalam kawasan hutan yang dikerjakan dan dimanfaatkan oleh seseorang atau sekelompok orang yang dapat berupa sawah, ladang, kebun campuran dan/atau tambak.	Dimensi Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang mengatur peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya	Pembatasan definisi lahan garapan pada Pasal 5 ayat 4 ini menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya. Akibatnya, ketika pejabat di daerah menemukan perkebunan sawit masyarakat teridentifikasi masuk kawasan hutan, mereka tidak berani menyelesaikan persoalan tersebut dengan menggunakan perpres 88/2017[22.] Frasa kebun campuran pada Pasal 5 ayat 4 Perpres ini dianggap tidak mencakup kebun sawit monokultur. Padahal menurut hasil kajian Universitas Gadjah Mada (UGM), sekitar 2,8 juta hektar kebun sawit berada di kawasan hutan, 35% kebun dikuasai oleh masyarakat, sedangkan sisanya dikelola perusahaan[23]. Meskipun dalam kajiannya UGM merekomendasikan konsep jangka benah, yakni bentukan kebun campuran sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat 4, namun dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat, diperlukan juga perluasan definisi lahan garapan, sehingga konflik lahan garapan berbentuk kebun monokultur dalam kawasan hutan dapat diselesaikan melalui mekanisme pada Perpres ini. Perluasan definisi lahan garapan ini diperuntukkan khusus terhadap lahan garapan yang berada dalam penguasaan masyarakat atau masyarakat adat yang menurut UGM jumlahnya sebanyak 35% tersebut. Lalu selanjutnya pemerintah juga perlu melakukan pembinaan kepada masyarakat yang telah mendapatkan penyelesaian konflik sebagaimana	Ubah a. Definisi lahan garapan perlu diperluas agar mencakup segala jenis lahan perkebunan. b. perlu melakukan pembinaan kepada masyarakat, termasuk masyarakat adat, terkait lahan garapan ini

[22] https://www.beritasatu.com/investor/509046/pakar-perpres-882017-tidak-mengakomodasi-kewenangan-presiden (diakses tanggal 10 September 2019)
[23] https://ugm.ac.id/id/berita/17239-ugm-tawarkan-rekomendasi-atasi-polemik-tanaman-sawit-di-kawasan-hutan (diakses tanggal 10 September 2019)

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					dimaksud agar dapat menerapkan konsep jangka benah sebagaimana direkomendasikan oleh UGM.	
5.	Pasal 6 ayat 5 Masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d keberadaannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan memiliki bukti penguasaan tanah	Dimensi Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang mengatur peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya	Pasal 6 ayat 5 ini adalah syarat subjektif, oleh karena itu persyaratan "memiliki bukti penguasaan tanah" tidak tepat jika diatur pada Pasal ini. Selain itu, terhadap subjek perorangan, instansi dan badan sosial/keagamaan tidak dipersyaratkan bukti penguasaan tanahnya, sehingga untuk menghindari diskriminasi, persyaratan terhadap masyarakat hukum adat harus disamakan atau justru dipermudah. Karena jika dilihat dari sejarah eksistensi tanah dan psikologisnya, keberadaan tanah tersebut justru lebih erat hubungannya dengan masyarakat adat. Persyaratan yang diatur sebaiknya cukup dengan penetapan sebagai masyarakat hukum adat saja. Selain itu, persyaratan subjektif masyarakat hukum adat yang diatur pada Pasal 6 ayat 5 ini juga mempersempit mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat hanya melalui peraturan daerah. Padahal beberapa peraturan sebelumnya mengatur bahwa pengukuhan atau penetapan keberadaan masyarakat hukum adat tidak hanya melalui Perda saja. Misalnya, Pasal 6 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang mengatur bahwa "*Bupati/walikota melakukan penetapan, pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat dengan Keputusan Kepala Daerah*". Lalu Pasal 18 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu, mengatur penetapan masyarakat dengan cara sebagai berikut: a. *Bupati/Walikota menetapkan keberadaan Masyarakat Hukum Adat dan tanahnya, dalam hal tanah terletak pada 1 (satu) Kabupaten/Kota; atau* b. *Gubernur menetapkan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, dalam hal tanah terletak pada lintasKabupaten/Kota*	Ubah Syarat subjektif masyarakat hukum adat cukup mengatur mengenai persyaratan telah memperoleh penetapan sebagai masyarakat hukum adat sesuai peraturan perundang-undangan. Tanpa merinci produk hukum penetapannya dan tanpa syarat bukti penguasaan tanah.
6.	Pasal 9 Pola penyelesaian untuk	Dimensi Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan	*Resettlement* adalah pemindahan penduduk dari kawasan hutan ke luar kawasan hutan. Pola penyelesaian konflik melalui *resettlement* ini	Ubah Pola penyelesaian untuk bidang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	bidang tanah yang dikuasai dan dimanfaatkan setelah bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan dengan fungsi konservasi dilakukan melalui *resettlement*			yang mengatur peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya	sesungguhnya memerlukan biaya yang besar, baik secara materi, SDM, serta biaya dan dampak sosialnya. Berdasarkan data sementara AMAN, potensi wilayah adat yang terancam *resettlement,* karena berada dalam kawasan konservasi, seluas 1,62 juta hektar. Angka itu merupakan 20 % dari 8,2 juta hektar wilayah adat yang telah terdaftar di Kementerian LHK, Kementerian ATR/BPN, Badan Informasi Geospasial (BIG) dan Badan Restorasi Gambut (BRG)[24]. Jika mengacu pada data tersebut, maka mengingat biaya serta dampak yang ditimbulkan, pola penyelesaian pada Pasal 9 ini perlu diubah.	tanah yang dikuasai dan dimanfaatkan setelah bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan dengan fungsi konservasi perlu diubah, tidak hanya dengan cara *resettlement*.

Pola Penyelesaian Bagi Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah berdasarkan Pasal 8-13

Kawasan Hutan	Luas Kawasan Hutan < 30%				Luas Kawasan Hutan < 30%			
Propinsi	Provinsi Lampung, Pulau Jawa & Bali				Lainnya			
Pemanfaatan	Pemukiman	Fasilitas Sosial & Umum	Garapan	Adat	Pemukiman	Fasilitas Sosial & Umum	Garapan	Adat *
Pola penyelesaian	Dikeluarkan (K), Tukar Menukar (T), Perhutanan Sosial (PS), Resettlement (R)							
Fungsi Hutan:								
Konservasi	Resettlement (seluruh kondisi)							
Lindung	R	R	PS		R	R	>20th: K (dlm TORA) <20th: PS??	
Tidak memenuhi kriteria sebagai Hutan Lindung (?)	T	T	??		K	K		
Produksi					K	K	>20th: K (dlm TORA) <20th: PS??	

* *Hutan adat yang dikelola oleh masyarakat hukum adat ditetapkan sesuai peraturan-perundangan*

(Hariadi Kartodihardjo, 2017)

[24] http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf (diakses pada 10 September 2019)

12. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

Jumlah Pasal: 111 pasal
Status pasal: dengan adanya Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, maka jumlah pasal yang ada dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dikurangi 1 pasal (dicabut) dan ditambahkan 23 pasal sisipan.

Salah satu tujuan yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Perikanan (selanjutnya disebut UU Perikanan) adalah menjalankan pengelolaan perikanan yang dapat meningkatkan taraf hidup nelayan dan pembudidaya ikan kecil. Meskipun tidak secara khusus mengenai masyarakat hukum adat, dapat disimpulkan bahwa tujuan itu juga berkenaan dengan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang melakukan penangkapan ikan skala kecil. UU Perikanan tidak mengatur wilayah perikanan yang khusus bagi masyarakat hukum adat. Meskipun demikian, dalam Pasal 6 ayat (2) UU ini menyebutkan bahwa pengelolaan perikanan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal. Namun bagaimana hal tersebut dilaksanakan tidak diatur lebih lanjut oleh UU ini.

Dalam praktiknya, dijelaskan bahwa masyarakat Indonesia telah mempraktikkan pengelolaan perikanan berbasis masyarakat (PPBM) yang telah terbukti efektif dalam mengelola sumber daya perikanan secara berkelanjutan serta secara adil mengalokasikan sumber daya kepada masyarakat lokal.[25] Praktik PPBM tidak terbatas pada wilayah perairan laut, tetapi mencakup perairan pedalaman. Pengelolaan perikanan berbasis masyarakat dilaksanakan berdasarkan wilayah yang ditentukan secara jelas oleh lembaga masyarakat serta pengawasan terhadap sumber daya dilakukan sendiri oleh nelayan setempat dan aturan ditegakkan oleh otoritas lembaga setempat secara moral dan politik. Terkait dengan desentralisasi, konstitusi negara akan menentukan pendelegasian atas kewenangan pengelolaan sumber daya serta sejauh mana pemerintah daerah memiliki kekuasaan untuk membuat dan menegakkan hukum dan peraturan daerah yang mengakomodasi masyarakat hukum adat.

Beberapa permasalahan yang ditemui, baik secara normatif maupun pelaksanaannya undang-undang ini, yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Pengaturan mengenai pelibatan partisipasi masyarakat terutama masyarakat hukum adat masih dirasa belum jelas dan konkrit dalam pelaksanaannya

[25] Menurut Ahmad Marthin Hadiwinata dalam penjelasannya pada *Focus Group Discussion* (FGD) di BPHN pada tanggal 20 November 2015

b. Potensi tumpang tindih/disharmoni: kewenangan penegakan hukum di laut; kewenangan penyidikan di wilayah ZEE, perintah penenggelaman atau pembakaran kapal perikanan, dan terkait sanksi pidana
c. Terkait dengan aturan yang menjelaskan berapa besar uang jaminan yang diserahkan kepada pengadilan
d. Pembinaan dan pengelolaan pelabuhan oleh pemerintah masih membutuhkan sarana dan prasarana yang memadai agar dapat dilaksanakan secara optimal
e. Belum adanya pengaturan yang lebih rinci mengenai tugas pengawasan pelabuhan tangkahan
f. Peledakan kapal seringkali berbenturan dengan masalah kelestarian lingkungan hidup. Oleh karenanya, perlu pula diatur mengenai pencegahan kerusakan lingkungan dalam hal pemusnahan kapal pencuri ikan
g. Larangan penggunaan ABK asing belum dipatuhi oleh pengawas perikanan, syahbandar perikanan dan perusahaan perikanan
h. Masih dibedakannya kejahatan dan pelanggaran dalam pengaturan UU ini menunjukkan bahwa politik kriminal pemerintah Indonesia dalam hal mengenai perikanan, lebih mengutamaan tindakan represif daripada preventif dan rehabilitatif
i. Penentuan batas waktu penahanan untuk proses penyidikan yang hanya 30 hari (20 hari ditambah 10 hari) dirasakan memberatkan penyidik dan penuntut umum untuk bekerja secara optimal. Mengingat jangkauan wilayah IUU *Fishing* yang memiliki rentang yang jauh dan tingkat kesulitan yang lebih tinggi dari pada delik biasa. Sedangkan dalam Pasal 24 KUHAP, masa penahanan delik biasa untuk kepentingan proses penyidikan bisa mencapai 60 hari (20 hari ditambah 40 hari)
j. Jangka waktu penahanan untuk kepentingan penuntut umum dirasa kurang panjang, yaitu hanya 20 hari (10 hari ditambah 10 hari), mengingat jangkauan wilayah IUU *Fishing* yang jauh dan sulit,
k. Kapasitas pelabuhan perikanan dan pelabuhan umum tidak cukup untuk mengakomodasi seluruh kegiatan perikanan
l. Lemahnya pengawasan di terminal khusus karena lokasi yang sulit dijangkau dan pengawas perikanan terletak di wilayah milik perusahaan perikanan, serta terdapat banyak pelabuhan tangkahan.
m. Para ABK asing tidak dilengkapi dengan dokumen keimigrasian dan ketenagakerjaan yang sah, namun tetap diperbolehkan untuk berlayar oleh pengawas/satker
n. Pengaturan tentang sanksi bagi pelaku kejahatan/pelanggaran sebagian besar menggunakan ancaman-ancaman pidana dan denda maksimal, bukan pidana minimal. Rumusan ini merupakan salah satu penyebab yang mendorong dihasilkannya putusan pengadilan yang menghukum terdakwa terlalu ringan.

o. Yurisdiksi pengadilan perikanan yang hanya dapat memeriksa dan memutus tindak pidana perikanan, sehingga pengadilan perikanan tidak mampu mengatasi perkembangan modus kejahatan perikanan terkini
p. Ruang lingkup tindak pidana yang diatur dalam UU ini Perikanan belum meliputi tindak pidana korporasi, tindak pidana penyertaan dan tindak pidana pembiaran (*ommission*).

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap UU Perikanan ini maka direkomendasikan secara umum untuk **dilakukan perubahan**. Selain itu, beberapa hal perlu ditindaklanjuti dalam rangka perbaikan UU ini, antara lain:

a. Perlu pengaturan yang lebih jelas dan konkrit mengenai pengakuan terhadap ruang kelola bagi masyarakat hukum adat di mana lembaga-lembaga adat diberikan ruang lebih luas untuk dapat berpartisipasi dalam pengelolaan perikanan
b. Perlu menyegerakan lahirnya PP Peran Serta Masyarakat dalam Pembangunan Kelautan dan Perikanan seperti amanat di dalam UU Perikanan, UU Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dan UU Kelautan
c. Perlu ada optimalisasi implementasi mekanisme pemberdayaan perekonomian dan kapasitas nelayan kecil. Dalam rangka peningkatan kesejahateraan nelayan, pemberdayaan haruslah bersifat *bottom up*, berorientasi jangka panjang, menyentuh langsung pada masyarakat sasaran, dan mampu meningkatkan kemandirian. Lembaga-lembaga adat harus diberikan ruang lebih luas untuk berpartisipasi dalam pengelolaan perikanan
d. Perlu sinkronisasi harmonisasi ketentuan perikanan dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terutama terkait dengan kewenangan perizinan, kewenangan pengelolaan dan konservasi sumber daya ikan dan genetik
e. Perlu meninjau kembali rumusan-rumusan ketentuan pidana yang tidak sejalan dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, serta menghindari adanya swaregulasi oleh lembaga yudikatif yang kontraproduktif dan menambah ketidakpastian hukum.
f. Perlu ada peningkatan kuantitas dan kualitas aparat penegak hukum di sektor perikanan, sehingga diharapkan dapat menjangkau dan menjaga seluruh wilayah NKRI, serta meminimalkan ruang gerak para pelaku kejahatan atau pelanggaran perikanan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap UU Perikanan dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 6 ayat (2): Pengelolaan perikanan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Rumusan dalam ketentuan ini sudah baik untuk mendukung pemberdayaan hukum tidak tertulis, dalam hal ini adalah hukum adat dan kearifan lokal. Namun bagaimana hal tersebut dilaksanakan belum diatur lebih lanjut oleh UU ini. Reduksi peran masyarakat selama ini terbukti membuat pengelolaan perikanan menjadi tidak efisien, oleh sebab itu masyarakat harus diposisikan sebagai subjek dalam pembangunan perikanan. Konflik antar nelayan dan degradasi sumber daya perikanan merupakan salah satu turunan dari problem sentralisasi pengelolaan perikanan yang menafikan peran dari masyarakat nelayan sebagai pemangku kepentingan utama. Lebih lanjut, secara umum keberadaan masyarakat hukum adat dan peran hukum adat dalam pengelolaan sumber daya alam diakui dalam beberapa peraturan perundang-undangan bidang SDA. Masyarakat hukum adat berkedudukan sebagai subjek hukum, yang berarti menjadi penyandang hak dan kewajiban. Salah satu hak tradisional dan merupakan pula hak bawaan yang penting adalah hak ulayat. Hak ini merupakan ekspresi kearifan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam. Dalam pengelolaan sumber daya kelautan dikenal hak ulayat laut (*customary mmarine tenure*). Tidak ada peraturan perundang-undangan yang menyangkal mengenai hak ulayat laut ini. Terhadap hak ulayat laut ini, UU perikanan tidak secara eksplisit mengakui wilayah pengelolaan masyarakat hukum adat di mana hak ulayat laut dapat diberlakukan. Jika disandingkan dengan UU Nomor 27 Tahun 2007 jo UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, keberadaan wilayah kelola masyarakat hukum adat dapat diintegrasikan ke dalam rencana zonasi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengelola wilayahnya dipandang sebagai hak bawaan yang melekat pada masyarakat. Dengan demikian, tidak diperlukan izin lokasi	Tetap, namun perlu pengaturan lebih lanjut yang mengatur dengan tegas dan jelas pelibatan dan peran serta masyarakat hukum adat dalam pengelolaan perikanan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					ataupun izin pengelolaan bagi masyarakat hukum adat. Hal ini menunjukkan pengakuan pada derajat yang lebih tinggi terhadap hukum adat. Pengakuan terhadap ruang kelola bagi masyarakat hukum adat ini jelas lebih konkrit daripada sekedar ketentuan yang menyatakan bahwa pengembangan usaha di sektor kelautan dan perikanan harus memperhatikan kearifan lokal dan hukum adat. (Hasil Pengkajian Hukum tentang Kontribusi Hukum Adat dalam Pengembangan Hukum Laut di Indonesia, BPHN, 2015). Dalam pemberdayaan nelayan, masyarakat nelayan harus ditempatkan pada posisi pelaku dan penerima manfaat dari proses mencari solusi dan meraih hasil pembangunan di bidang perikanan. Dengan demikian, maka masyarakat nelayan harus mampu meningkatkan kualitas kemandirian mengatasi masalah yang dihadapi. Upaya-upaya pemberdayaan nelayan harus mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat nelayan untuk mencapai taraf hidup yang lebih berkualitas. Dalam pembangunan perikanan ke depan hendaknya peran dari masyarakat nelayan perlu dikedepankan dan tidak dijadikan pelengkap semata. Lembaga-lembaga adat yang hidup di masyarakat seperti Sasi di Maluku, Panglima Laot di Aceh atau Awig-Awig di Bali dan Nusa Tenggara Barat yang sejauh ini tereduksi oleh rezim pengelolaan yang didominasi pemerintah, harus diberdayakan kembali. Masyarakat harus diposisikan sebagai subjek dalam pembangunan perikanan sebab reduksi peran masyarakat selama ini terbukti membuat pengelolaan perikanan menjadi tidak efisien. Konflik antar nelayan, degradasi sumber daya perikanan merupakan salah satu turunan dari problem sentralisasi pengelolaan perikanan yang menafikan peran dari masyarakat nelayan sebagai pemangku kepentingan utama.	
2.	Pasal 27	Penilaian Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tegas	Ada ketentuan mengenai *"bail system"* (sistem jaminan) berupa uang, akan tetapi dalam ketentuan tersebut tidak dinyatakan secara jelas dan pasti berapa besaran uang jaminan yang diserahkan sepenuhnya kepada hakim. Ketentuan ini tidak produktif bagi pemasukan kas negara karena masalah teknis perikanan dan hal lain terkait masalah	Perlu disempurnakan dengan aturan yang menjelaskan berapa besaran uang jaminan yang diserahkan kepada pengadilan.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					tersebut tidak dikuasai oleh hakim.	
3.	Pasal 1 ayat (23) Pasal 7 ayat (1) Pasal 41	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Di seluruh Indonesia terdapat 1.375 pelabuhan perikanan, baik berupa PP Samudera, PP Nusantara, PP Pantai, Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI), dan PP Swasta (Pusat Informasi Pelabuhan Perikanan KKP, 2014). Dari jumlah tersebut, sebanyak 68% berada di Barat Indonesia, 25% ada di Tengah Indonesia, dan sisanya 7% ada di Timur Indonesia. Dengan kondisi tersebut, fungsi-fungsi pemerintahan dalam rangka menjamin pengelolaan perikanan yang adil dan lestari mustahil dapat terwujud. Selain jumlahnya terbilang tidak seimbang (antara barat dan timur), pelabuhan perikanan umumnya juga tidak menyediakan fasilitas minimum yang dipersyaratkan, misalnya penyediaan data dan informasi terpadu, layanan pelatihan, hingga terkait langsung dengan perangkat keselamatan nelayan. Selain itu, pelaksanaan fungsi kontrol pelabuhan saat ini masih relatif lemah, salah satunya diakibatkan oleh adanya celah bagi pelaku usaha perikanan untuk menghindari pelabuhan-pelabuhan pemerintah dengan mendirikan pelabuhan/terminal khusus di dalam kawasan perusahaan. Praktik selama ini menunjukkan pendirian pelabuhan/terminal khusus oleh perusahaan perikanan tidak disertai dengan hadirnya aparat pemerintah yang melakukan pengawasan secara memadai karena tidak adanya fasilitas bagai petugas syahbandar, imigrasi, be cukai, dan karantina. Akibatnya, pelabuhan/terminal khusus ini menjadi celah bagi keluar masuknya ABK asing danpintu bagi keluar masuknya ikan secara ilegal/*unreported*. Karena itu, khusus untuk bidang perikanan, keberadaan pelabuhan/terminal khusus harus ditinjau kembali. Kalau pun keberadaan pelabuhan/terminal khusus ini akan tetap dipertahankan, maka pengaturan dan mekanisme pengawasan di pelabuhan/terminal khusus harus ditingkatkan.	Tetap, namun pengaturan dan mekanisme pengawasan di terminal khusus harus ditingkatkan
4.	Pasal 35A ayat (1): Kapal perikanan berbendera Indonesia yang	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan	Aspek operasional atau	Pengaturan dalam peraturan	Praktik di lapangan menunjukkan bahwa banyak (mencapai angka ribuan) ABK yang bekerja secara ilegal di atas kapal perikanan dan para ABK asing yang tidak dilengkapi dengan dokumen keimigrasian dan	Tetap namun perlu peran penegak hukum dalam menegakkan aturan hukum

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia wajib menggunakan nahkoda dan anak buah kapal berkewarganegaraan Indonesia	Perundang-undangan	tidaknya peraturan	masih belum dilaksanakan secara efektif	ketenagakerjaan yang sah namun tetap diperbolehkan untuk berlayar oleh pengawas/satker. Sementara dalam Pasal 35A ayat (1) terdapat larangan penggunaan ABK asing namun nyatanya ketentuan ini belum dipatuhi oleh pengawas perikanan, syahbandar perikanan dan perusahaan perikanan, dan penegakkannya belum dilaksanakan sepenuhnya oleh aparat yang berwenang.	yang ada
5.	Pasal 56: Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan penelitian dan pengembangan perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 55 diatur dengan Peraturan Pemerintah.	Pancasila Kejelasan rumusan	Pengayo-man Penggunaan bahasa, istilah, kata	Adanya ketentuan yang menjamin keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang Jelas	Diatur lebih lanjut dalam PP No. 30 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penelitian dan Pengembangan Perikanan. Pasal 18 ayat (1) **membolehkan** penggunaan bahan kimia, bahan biologis, dan bahan peledak yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya dalam pelaksanaan penelitian perikanan sepanjang bahan tersebut merupakan obyek penelitian perikanan. Di ayat (2)-nya menyebutkan: "Bahan kimia yang dapat merugikan dan/atau membahayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi bahan-bahan yang karena sifat dan/atau konsentrasinya dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemari dan/atau merusak lingkungan hidup dan/atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya." Ayat (3): Bahan biologis yang dapat merugikan dan/atau membahayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biota asing yang karena sifatnya dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemari dan/atau merusak lingkungan hidup dan/atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya." Oleh karenanya, Pasal 56 yang mendelegasikan kepada PP, harus memberikan rambu-rambu yang jelas tentang bahan apa yang tidak boleh dipergunakan dalam penelitian, karena jika PP-nya memperbolehkan maka pelaksanaannya akan bertentangan dengan prinsip keberlanjutan.	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
6.	Pasal 70: Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan perikanan, keikutsertaan masyarakat dalam membantu pengawasan perikanan, kapal pengawas perikanan, senjata api, dan/atau alat pengaman diri lainnya, yang digunakan oleh pengawas perikanan dan/atau yang dipasang di atas kapal pengawas perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4), diatur dengan Peraturan Pemerintah.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Ketentuan mengenai pengawasan perikanan dan keikutsertaan masyarakat diamanatkan untuk diatur dalam bentuk PP. Namun hingga saat ini, PP yang mengatur mengenai peran serta dan pelibatan masyarakat dalam bidang perikanan belum terbentuk. Walaupun terkait pengawasan perikanan sudah diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 17/Permen-KP/2014 tentang Pelaksanaan Tugas Pengawas Perikanan. Namun demikian, Permen ini belum dapat menjawab amanat UU Perikanan dan masih adanya kebutuhan pengaturan terkait pelibatan masyarakat tersebut. Seperti yang terjadi di Tanjung Balai Sumatera Utara dan Tarakan Kalimantan Utara misalnya, anggota-anggota KNTI aktif memberikan informasi terkait praktik pencurian ikan dan penggunaan alat tangkap merusak kepada petugas. Ketiadaan PP Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Perikanan telah menyulitkan masyarakat maupun petugas dalam menindaklanjuti laporan yang ada. Tidak sedikit laporan yang diberikan justru berakhir tanpa tindak lanjut atau bahkan dibebaskan dengan proses tidak transparan.	Perlu segera dibentuk PP terkait partisipasi masyarakat
7.	Pasal 73	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Koordinasi kelembaga-an/ tata organisasi	Pembagian kewenangan dan tugasnya jelas	a. Mengenai instansi yang berwenang dalam penegakan hukum di laut yang diatur dalam Pasal 73 ini berpotensi disharmoni dan tidak efektif. Ketentuan mengenai instansi yang berwenang juga diatur dalam Pasal 62 UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan, Pasal 278 ayat (1) dan Pasal 340 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI, Pasal 3 Perpres Nomor 178 Tahun 2014 tentang Bakamla dan Pasal 3 Perpres Nomor 115 Tahun 2015 tentang Satgas Pemberantasan *Illegal Fishing*. Ada tiga instansi yang berwenang dalam penegakan hukum perikanan, akan tetapi tidak diatur pembagian kewenangan secara jelas dan mekanisme kerja yang pasti. Hal ini menyimpan potensi konflik kewenangan, karena ketiga instansi ini memiliki wewenang dalam menangani perkara yang sama;	Tetap, namun dalam implementasinya perlu didukung dengan pembagian kewenangan yang jelas dan mekanisme kerja yang pasti demi penegakan hukum dan pengawasan yang optimal.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					b. Kewenangan penyidikan di wilayah ZEE yang diatur dalam Pasal 73 ayat 2 dalam UU ini tidak harmonis dengan ketentuan Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI, yang berwenang melakukan penyidikan dalam wilayah ZEEI hanyalah perwira TNI AL, sedangkan dalam Undang-Undang Perikanan penyidik PPNS juga berwenang melakukan penyidikan di wilayah ZEEI.	
8.	Pasal 72 - Pasal 83	Kejelasan rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak menimbulkan ambiguitas/ multitafsir	a. Pasal 72-Pasal 83 merupakan ketentuan pidana formil, artinya adalah ketentuan untuk melaksanakan pidana materiil. Idealnya hukum formil ini diletakkan setelah hukum materiil. Namun sayangngya, petunjuk No. 115 dan No. 220 dalam teknik penulisan peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menentukan bahwa ketentuan materiil diletakkan mendahului ketentuan formilnya. Sehingga seharusnya hukum acara perikanan diletakkan setelah hukum materiilnya. b. Selain itu, berbagai ketentuan pidana dalam UU ini memuat norma-norma yang longgar atau kurang jelas, yang sebenarnya bertentangan dengan prinsip *lex stricta* sebagai sebagai syarat norma yang menjamin pencapaian tujuan kepastian hukum. Sebagai contoh Pasal 72: “penyidikan dalam perkara tindak pidana di bidang perikanan, dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.” Menjadi persoalan frasa hukum acara yang berlaku diartikan apakah hanya yang terbatas pada yang ditentukan dalam KUHAP, ataukah juga setiap hukum acara yang ditetapkan secara khusus dalam setiap undang-undang, termasuk tetapi tidak terbatas pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Demikian pula ketika undang-undang menentukan jangka waktu dan tata cara penahanan terhadap orang perseorangan yang menjadi tersangka, tetapi sama sekali	Ubah pasal-pasal tersebut, dan untuk Pasal 72 perlu rumusan pasal yang jelas dan tidak multitafsir demi menjamin kepastian hukum.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					tidak menentukan dan tidak mendelegasikan pengaturannya tentang hal serupa jika dilakukan terhadap kapal.	
9.	Pasal 76A: Benda dan/atau alat yang digunakan dalam dan/atau yang dihasilkan dari tindak pidana perikanan dapat dirampas untuk negara atau dimusnahkan setelah mendapat persetujuan ketua pengadilan negeri. Pasal 69 ayat (4): Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyidik dan/atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup.	Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewena-ngan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Tindakan pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing dapat dilakukan berdasarkan bukti permulaan yang cukup (dan setelah mendapatkan persetujuan Ketua Pengadilan Negeri). Pada praktik di lapangan, dikeluarkan SEMA Nomor 1 Tahun 2015 tentang Barang Bukti Kapal Dalam Perkara Pidana Perikanan. SEMA tersebut mengatur: a. Bahwa terhadap Pasal 69 ayat (4) dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyidik dan/atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Terhadap penggunaan Pasal 69 ayat (4) ini, Ketua Pengadilan Negeri tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan. b. Bahwa apabila kapal yang terlibat kejahatan pencurian ikan di laut yang telah disita oleh penyidik secara sah menurut hukum dan dijadikan barang buktihendak dimusnahkan atau dilelang, penyidik harus meminta persetujuan Ketua Pengadilan Negeri setempat. Pasal 76A jo Pasal 38 dan Pasal 45 UU Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP), menyatakan bahwa apabila perkara telah dilimpahkan ke Pengadilan Tingkat Pertama, Banding dan Kasasi maka persetujuan pemusnahan diterbitkan oleh Ketua yang bersangkutan, namun apabila perkara telah dilimpahkan kepada Majelis, maka persetujuan pemusnahan diterbitkan oleh Majelis Hakim yang bersangkutan. Rumusan berbeda kedua pasal ini, berpotensi konflik dalam penegakkannya. SEMA Nomor 1 Tahun 2015 secara substansi bertentangan dengan Pasal 69 ayat (4) jo Pasal 76A UU Perikanan. SEMA tersebut, sebagaimana juga Pasal 38 dan Pasal 54 KUHAP menunjuk pengadilan untuk memutuskan pemusnahan barang bukti.	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Sedangkan Pasal 69 UU Perikanan langsung menunjuk penyidik atau pengawas perikanan. Kedua pasal ini membingungkan dalam hal implementasinya, sehingga apabila Pasal 76A ingin diberlakukan dalampenegakkan hokum, maka Pasal 69 ayat (4) dicabut dan menggunakan Pasal 76A sehingga ada kepastian hkum.	
10.	Pasal 83A: 1) Selain yang ditetapkan sebagai tersangka dalam tindak pidana perikanan atau tindak pidana lainnya, awak kapal lainnya dapat dipulangkan termasuk yang berkewarganegaraan asing. 2) Pemulangan awak kapal berkewarganegaraan asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang keimigrasian melalui kedutaan atau perwakilan negara asal awak kapal. 3) Ketentuan mengenai pemulangan awak kapal berkewarganegaraan asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek penegakan hukum	Rumusan sanksi pidana	a. Ketentuan Pasal 83A terkait ketentuan Pasal 73 Konvensi Hukum Laut, yang menyatakan sanksi pemulangan pelaku WNA sepanjang tidak ada perjanjian antar negara Indonesia dengan negara asal pelaku. Namun, jika di dalam kapal terkait terdapat narkotika dan obat berbahaya lainnnya maka terhadap pelaku termasuk WNA tetap dapat dipidana. b. Hal yang luput dari pembentuk Pasal 83A adalah, kalimat "*in the absence of agreements to the contrary the States concerned..",* dan Pasal 27 tentang *Criminal Jurisdiction on board a foreign ship*" dan pengekecualiannya. c. Untuk ayat (1), perlu diperhatikan juga kemungkinan terjadinya tindak pidana lain, yang seringkali terjadi terhadap kejahatan perikanan, seperti penyelundupan narkoba, perdagangan orang, perbudakan dan sebagainya. Maka pemulangan harus dikecualikan bagi tersangka tindak pidana tersebut. d. Untuk ayat (2), perlu dipertanyakan logikanya, apakah deportasi WNA dapat dilakukan tanpa ada tindak pidana? e. Untuk ayat (3), belum tegas apakah awak kapal juga termasuk dalam ABK.	Ubah
11.	Pasal 85-Pasal 96 (mengenai ketentuan	Efektivitas pelaksanaan	Aspek penegakan	Rumusan sanksi pidana	Ketentuan dalam pasal-pasal ini berkorelasi dengan Pasal 101. Ketika pasal-pasal ini tidak dilengkapi dengan perangkat aturan yang dapat	Ubah dengan menambahkan aturan yang mengadopsi prinsip

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	pidana)	peraturan perundang-undangan	hukum		memburu korporasi, selain pelaku di lapangan saja, maka akan mengakibatkan ketentuan dalam Pasal 101 yang menyebut korporasi sulit untuk diterapkan.	pertanggungjawaban korporasi secara utuh
12.	Pasal 93	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlakukan secara efisien	Karena UU Perikanan ini adalah UU deregulatif, yang terpenting adalah bagaimana memanfaatkan sumber daya perikanan sebesar-besarnya dan menanggulangi IUU *Fishing* seefektif mungkin, sedangkan pidana seharusnya menjadi solusi terakhir. Oleh karena itu, sanksi pidana di atas 5 tahun (pidana sangat berat) patut dipertimbangkan kembali, karena akan menambah beban negara dalam biaya narapidana. Pidana denda dan administratif seharusnya lebih ditekankan, dengan pertimbangan efisiensi. Rumusan ini memenuhi prinsip NKRI, namun tidak sesuai dengan UNCLOS, yang mengatur bahwa pidana penjara tidak boleh diberlakukan bagi orang asing yang melintasi wilayah ZEE.	Ubah, namun patut dipertimbangkan lagi terhadap sanksi pidana di atas 5 tahun (pidana sangat berat), karena akan menambah beban negara dalam biaya narapidana. Pidana denda dan administratif seharusnya lebih ditekankan, dengan pertimbangan efisiensi.
					Tidak ada perbedaan ancaman sanksi pidana untuk subjek hukum WNI dan WNA, sedangkan seorang WNA telah memasuki wilayah Indonesia secara tidak sah dan mengambil sumber hayati di dalam wilayah laut Indonesia, hal ini bertentangan dengan prinsip kedaulatan hukum RI. Potensi konflik terkait pasal ini juga ditunjukkan dalam Pasal 102, di mana kapal berbendera asing tidak diberlakukan penjara jika terjadi di wilayah ZEE, dan dimungkinkan untuk pengajuan permohonan pembebasan kapal/orang dengan uang jaminan. Hal ini berpotensi menimbulkan konflik dalam penegakkannya.	Ubah
13.	Pasal 101: Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1), Pasal 85, Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, dan Pasal 96 dilakukan oleh korporasi, tuntutan dan sanksi	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek penegakan hukum	Rumusan sanksi pidana	Dalam rumusan pasal ini, meskipun korporasi diakui sebagai pelaku suatu tindak pidana, namun korporasi itu sendiri tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya. Pengaturan demikian akan menimbulkan banyak kelemahan. Asumsinya ialah dengan tidak adanya pengaturan demikian maka unsur perbuatan (*actus reus*) dari korporasi tidak dapat ditentukan dan konsekuensi lebih lanjut adalah unsur pertanggungjawaban (*mens rea*) tidak akan terpenuhi yang disebabkan parameter yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi dan mengukur kapan korporasi dianggap melakukan delik sama sekali tidak dijelaskan secara detil. Logikanya, untuk kasus-kasus tertentu di	Ubah, dengan lebih mempertegas pengaturan mengenai tanggung jawab korporasi, misalnya dengan memasukkan tuntutan pidana sampai pada korporasi dan denda tambahan 1/3 pidana korporasinya.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya dan pidana dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.				mana keuntungan yang diperoleh perusahaan sedemikian besar dan/atau kerugian yang ditanggung masyarakat sedemikian besar, maka pengenaan pidana penjara/denda hanya kepada pihak pengurus korporasi akan menjadi tidak sebanding. Di samping itu, pengenaan pidana kepada pengurus korporasi juga tidak cukup memberikan jaminan bahwa korporasi tersebut tidak melakukan tindakan serupa di kemudian hari. Dalam kenyataannya, pihak korporasi juga tidak sedikit yang berlindung di balik korporasi-korporasi boneka (*dummy company*) yang sengaja didirikan untuk melindungi korporasi induknya.	
14.	Pasal 102: Ketentuan tentang pidana penjara dalam Undang-Undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara yang bersangkutan.	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek penegakkan hukum	Rumusan sanksi pidana	a. Pengecualian penjara bagi pelaku di wilayah ZEE ini berpotensi konflik dengan Pasal 93, khususnya masalah perlakuan tidak adil bagi orang Indonesia yang terkena Pasal 93, dengan sanksi pidana yang kumulatif (penjara 6 tahun dan denda). b. Dalam implementasi di lapangan, ini disimpangi dengan SEMA Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan Dalam rumusan hukum kamar pidana bidang perikanan *(illegal fishing*) dikatakan bahwa dalam perkara *illegal fishing* di wilayah ZEE terhadap terdakwa hanya dapat dikenakan pidana denda tanpa dijatuhi kurungan pengganti denda. Hakim, dalam memutus perkara, lebih banyak merujuk pada SEMA dan mengesampingkan ketentuan UU ini. Persoalan muncul ketika hakim memutus dengan pidana denda tanpa pidana kurungan sebagai pengganti dan terdakwa tidak mampu membayar atau tidak mau membayar, sehingga tidak ada upaya paksa yang dapat dilakukan oleh JPU terhadap terdakwa apabila terdakwa adalah WNA, sehingga memunculkan piutang bagi Kejaksaan sebagai eksekutor. SEMA bukan termasuk Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun bagi Hakim, SEMA menjadi rujukan dalam memutus suatu perkara.	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
15.	Pasal 103: 1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, dan Pasal 94 adalah kejahatan. 2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, dan Pasal 100 adalah pelanggaran.	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek penegakan hukum	Rumusan sanksi pidana	Materi muatan terutama mengenai sanksi pidana masih dibedakan antara kejahatan dan pelanggaran (Pasal 103 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 sebagaimaana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan). Tindak pidana yang merupakan pelanggaran terdapat pada 9 (sembilan) pasal dan selebihnya adalah kejahatan. Kenyataan ini menunjukkan bahwa politik kriminal pemerintah Indonesia dalam hal perikanan, lebih mengutamakan tindakan represif daripada preventif dan rehabilitatif. Tidak ada satu ketentuan di dalam UU *aquo* menunjukkan niat pemerintah untuk melakukan tindakan restoratif (*restorative justice*). Keadaan ini tentu mengakibatkan tugas dan wewenang aparatur hukum dan termasuk PPNS Perikanan lebih mengutamakan memenjarakan pelaku tindak pidana daripada merehabilitasi dan memulihkan suatu keadaan yang telah tidak tertib. Pemusnahan kapal-kapal ikan tidak berizin (SIPI atau SIKPI) merupakan contoh dari pendekatan tersebut. Pertanyaan yang perlu diajukan selanjutnya adalah: apakah memusnahkan kapal merupakan tindakan hukum yang efisien, dibandingkan memberikan kapal tersebut kepada nelayan Indonesia yang masih memerlukan sarana perikanan yang modern?	Ubah
16.	Pasal 104: Permohonan untuk membebaskan kapal dan/atau orang yang ditangkap karena melakukan tindak pidana di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, dapat dilakukan setiap waktu sebelum ada keputusan dari pengadilan perikanan	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan Kejelasan rumusan	Aspek penegakkan hukum Penggunaan bahasa, istilah, kata	Rumusan sanksi pidana Jelas	Ketentuan Pasal 104 khusus ayat (1) merupakan ketentuan mengenai "*bail system*" (sistem jaminan) berupa uang, akan tetapi dalam ketentuan tersebut tidak disebutkan besaran uang jaminan dengan jelas dan pasti serta nyata untuk diserahkan sepenuhnya kepada hakim. Ketentuan ini tentu tidak produktif bagi pemasukan kas negara karena masalah teknis perikanan dan hal lain terkait masalah tersebut tidak dikuasai oleh hakim. Sebaiknya ketentuan tersebut memasukkan peranan unsur *appraisal* (penilai) yang ditunjuk Kejaksaan. Permohonan pembebasan tindak pidana di wilayah ZEEI tentu membingungkan karena dalam konvensi hukum laut ditegaskan bahwa sepanjang tidak ada perjanjian (*agreement*) antara negara asal pelaku dan negara yang dirugikan maka pemulangan WNA awak kapal tidak dimungkinkan dan bahkan dapat dituntut. Hal ini berarti pembebasan dari ancaman pidana dan pemulangannya tidak bersifat serta merta.	Ubah, dengan memberikan ketentuan yang lebih jelas mengenai besaran uang jaminan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	dengan menyerahkan sejumlah uang jaminan yang layak, yang penetapannya dilakukan oleh pengadilan perikanan.				Apalagi jika merujuk pada ketentuan yurisdiksi kriminal sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 27 Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) 1982.	

13. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

Terdiri dari: 118 pasal
Status Pasal: berlaku seluruhnya

UU ini merupakan penggantian dari UU Nomor 18 Tahun 2004 dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan, agar dapat memenuhi perubahan paradigma penyelenggaraan perkebunan, menangani konflik sengketa lahan perkebunan, pembatasan penanaman modal asing, kewajiban membangun dan menyiapkan sarana dan prasarana perkebunan, izin usaha, perkebunan, sistem data dan informasi, dan sanksi bagi pejabat.

Dalam rangka menjalankan amanat UUD NRI Tahun 1945 beberapa pengaturan dalam UU ini memberikan keberpihakan kepada masyarakat, termasuk masyarakat hukum adat, kemitraan serta pelibatan masyarakat. Dalam pelaksanaannya, UU Perkebunan 2014 pernah beberapa kali diajukan ke Mahkamah Konstitusi, salah satunya pada Oktober 2015 oleh Tim Advokasi Keadilan Perkebunan yang menilai beberapa pasal dalam UU tersebut inkonstitusional dan berpotensi melanggar hak asasi manusia, khususnya petani dan masyarakat adat.[26] Kemudian MK, melalui putusan Nomor 138/PUU-XIII/2015, mengabulkan uji materi UU Perkebunan 2014 yang diajukan oleh empat lembaga swadaya masyarakat, di antaranya Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS), Perkumpulan Sawit Watch (PSW), Aliansi Petani Indonesia (API) dan Serikat Petani Indonesia (SPI).[27] Dalam keputusannya, MK mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian, dengan beberapa pertimbangan:

a. Pasal 27 ayat (3) bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa “orang perseorangan” apabila tidak dimaknai tidak termasuk orang perseorangan petani kecil. Substansi pasal ini sama dengan Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan telah dinyatakan inkonstitusional oleh Putusan MK No. 99/PUU-X/2012, yang pada intinya mengakui hak perorangan petani kecil untuk pemuliaan tanaman tanpa harus meminta izin.
b. Pasal 29 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat apabila ketentuan pada pasal tersebut tidak dimaknai termasuk orang perorangan petani kecil. Bahwa dalam rangka pemuliaan tanaman berkaitan langsung dengan kegiatan pencarian dan pengumpulan sumber daya genetik yang diatur dalam Pasal 27 UU Perkebunan, dan “perseorangan petani kecil” telah dinyatakan keabsahannya untuk melakukan kegiatan tersebut. Oleh karena itu, dengan

[26] Lihat https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151027205735-12-87776/sarat-pesanan-swasta-uu-perkebunan-digugat-ke-mk

[27] Lihat https://www.wartaekonomi.co.id/read/2016/10/28/118220/mk-kabulkan-uji-materi-uu-perkebunan.html

sendirinya pengakuan terhadap “perseorangan petani kecil” juga berlaku pada Pasal 29 ini.

c. Pasal 30 ayat (1) bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat apabila tidak dimaknai tidak berlaku bagi varietas pemuliaan yang dilakukan oleh petani kecil dalam negeri untuk komunitas sendiri. Bahwa ketentuan pasal ini tidak lepas dari ketentuan Pasal 12 UU Nomor 12 Tahun 1992, yang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 99/PUU-X/2012, telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat yaitu “sepanjang tidak dimaknai bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku bagi hasil pemuliaan tanaman yang dilakukan oleh perorangan petani kecil dalam negeri untuk komunitas sendiri”. Menyatakan pada intinya ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU Perkebunan dengan Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 1992 adalah sama, dan putusan MK yang telah disebutkan sebelumnya juga berlaku kepada Pasal 30 ayat (1) UU Perkebunan.
d. Pasal 42 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa “hak atas tanah dan/atau izin usaha perkebunan” tidak dimaknai “hak atas tanah dan izin usaha perkebunan”. Merujuk pada Pasal 16 UU Perkebunan tidaklah mungkin apabila suatu Perusahaan Perkebunan melakukan usaha budi daya Tanaman Perkebunan dan/atau usaha Pengolahan Hasil Perkebunan tanpa terlebih dahulu memegang atau mendapatkan hak atas tanah.
e. Pasal 55 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa “setiap orang secara tidak sah” apabila tidak dimaknai “tidak termasuk anggota kesatuan masyarakat hukum adat yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-V/2007”. Secara normatif, norma pada pasal ini tidak bertentangan dengan UUD namun, yang menjadi persoalan adalah hal ini tidak memberi kepastian hukum yang adil apabila dikaitkan dengan keberadaan masyarakat hukum adat. Hal ini berarti, berdasarkan Putusan MK No. 31/PUU-V/2007, seseorang yang merupakan anggota kesatuan masyarakat hukum adat atau kesatuan masyarakat hukum adat itu sendiri tidak dapat dianggap melakukan perbuatan tidak sah apabila orang atau kesatuan masyarakat hukum adat itu melakukan perbuatan yang disebutkan dalam Pasal 55 tersebut di atas lahan yang merupakan hak ulayat kesatuan masyarakat hukum adat itu sendiri.
f. Pasal 107 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa “setiap orang secara tidak sah” apabila tidak dimaknai “tidak termasuk anggota kesatuan masyarakat hukum adat yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-V/2007”. Ketentuan Pasal 107 adalah ketentuan pidana yang dimaksud dalam Pasal 55. Oleh karena itu, pertimbangan hakim terhadap Pasal 55 juga berlaku terhadap Pasal 107.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap UU Perkebunan ini dapat direkomendasikan secara umum **perlu dilakukan perubahan** dengan mengakomodasi Putusan MK terhadap beberapa ketentuan Pasal. Perubahan terhadap pasal-pasal ini perlu dilakukan dalam rangka memberdayakan petani kecil dengan memberikan pengecualian beberapa ketentuan terhadap petani kecil.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Undang-Undang Perkebunan dapat dilihat di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 12 ayat (2): Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif	Ketentuan pasal ini dapat berpotensi memunculkan konflik terkait dengan pelaksanaan musyawarah dengan masyarakat hukum adat yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan PUU. Pertanyaannya adalah ketentuan PUU mana yang mengatur mengenai musyawarah masyarakat adat? Pelaksanaan musyawarah yang dilaksanakan oleh masyarakat adat tentunya dilaksanakan sesuai dengan adat istiadat (hukum adat/tidak tertulis) yang berlaku pada masyarakat tersebut sehingga apabila pelaksanaan musyawarah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan PUU, maka memberikan "kesan" tidak menghargai hukum adat setempat serta tidak memberikan kepastian hukum.	Ubah, dengan memberikan ruang terhadap keberadaan hukum adat atau hukum tidak tertulis yang berlaku pada masyarakat setempat.
2.	Pasal 13: Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Jelas	Ketentuan pasal ini berpotensi menimbulkan konflik/benturan terutama dengan masyarakat hukum adat karena PUU yang dijadikan rujukan terkait penetapan masyarakat hukum adat dalam UU ini tidak jelas. Karena sampai dengan saat ini belum ada UU yang secara spesifik mengatur mengenai masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, selama UU mengenai masyarakat hukum adat belum ada maka dalam penjelasan pasal perlu disebutkan nama PUU yang dijadikan rujukan pasal ini.	Ubah Penjelasan Pasal 13 dengan menyebutkan PUU yang dijadikan rujukan terkait penetapan masyarakat hukum adat, selama belum ada UU yang secara spesifik mengatur mengenai masyarakat hukum adat.
3.	Pasal 27 ayat (3): Kegiatan pencarian dan pengumpulan sumber daya genetik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh orang perseorangan atau badan hukum berdasarkan izin Menteri	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 27 ayat (3) bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa "*orang perseorangan*" apabila tidak dimaknai **tidak termasuk orang perseorangan petani kecil**. Substansi pasal ini sama dengan Pasal 9 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan telah dinyatakan inkonstitusional oleh Putusan MK No. 99/PUU-X/2012 yang pada intinya mengakui hak perorangan petani kecil untuk pemuliaan tanaman tanpa harus meminta izin.	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK
4.	Pasal 29: Pemerintah pusat, pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, atau pelaku usaha perkebunan dapat	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 29 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat apabila ketentuan pada pasal tersebut tidak dimaknai **termasuk orang perorangan petani kecil.** Bahwa dalam rangka pemuliaan tanaman berkaitan langsung dengan kegitan pencarian dan pengumpulan sumber daya genetik yang diatur dalam Pasal 27 UU Perkebunan, dan "perseorangan petani kecil" telah dinyatakan keabsahannya untuk	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK

	melakukan pemuliaan tanaman untuk menemukan varietas unggul.				melakukan kegiatan tersebut. Oleh karena itu, dengan sendirinya pengakuan terhadap "perseorangan petani kecil" juga berlaku pada Pasal 29 ini.	
5.	Pasal 30 ayat (1): Varietas hasil pemuliaan atau introduksi dari luar negeri sebelum diedarkan terlebih dahulu harus dilepas oleh Pemerintah pusat atau diluncurkan oleh pemilik varietas	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 30 ayat (1) bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat apabila tidak dimaknai **tidak berlaku bagi varietas pemuliaan yang dilakukan oleh petani kecil dalam negeri untuk komunitas sendiri**. Bahwa ketentuan pasal ini tidak lepas dari ketentuan Pasal 12 UU Nomor 12 Tahun 1992, yang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 99/PUU-X/2012, telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat yaitu "**sepanjang tidak dimaknai bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku bagi hasil pemuliaan tanaman yang dilakukan oleh perorangan petani kecil dalam negeri untuk komunitas sendiri**". Menyatakan pada intinya ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU Perkebunan dengan Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 1992 adalah sama, dan putusan MK yang telah disebutkan sebelumnya juga berlaku kepada Pasal 30 ayat (1) UU Perkebunan.	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK
6.	Pasal 42: Kegiatan usaha budi daya Tanaman perkebunan dan/atau usaha Pengolahan Hasil perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh Perusahaan Perkebunaa apabila telah mendapatkan hak atas tanah dan/atau izin Usaha perkebunan.	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 42 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa "hak atas tanah dan/atau izin usaha perkebunan" tidak dimaknai "hak atas tanah dan izin usaha perkebunan". Merujuk pada Pasal 16 UU Perkebunan, tidak mungkin apabila suatu Perusahaan Perkebunan melakukan usaha budi daya Tanaman Perkebunan dan/atau usaha Pengolahan Hasil Perkebunan tanpa terlebih dahulu memegang atau mendapatkan hak atas tanah.	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK
7.	Pasal 49: Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pemberian izin Usaha Perkebunan, luasan lahan tertentu untuk usaha budi daya Tanaman Perkebunan,	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	a. Ketentuan mengenai izin usaha perkebunan diamanatkan diatur dengan Peraturan Pemerintah yang hingga saat ini belum terbentuk. Pengaturan mengenai izin usaha perkebunan sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21/PERMENTAN/KB.410/6/2017 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/PERMENTAN/OT.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan	Tetap, namun perlu segera dibentuk PP sebagai pelaksana UU ini.

	dan kapasitas pabrik tertentu untuk usaha Pengolahan Hasil Perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 48 diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pasal 59: Ketentuan lebih lanjut mengenai fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 diatur dalam PP.				Usaha Perkebunan. Namun,pembentukan PP yang mengatur izin usaha perkebunan sangat diperlukan, terutama terkait dengan isu fasilitasi perkebunan kelapa sawit rakyat.[28] Hal ini dikarenakan PUU yang mengatur isu ini tersebar dalam sejumlah Peraturan Menteri, Instruksi Presiden dan Undang-Undang Perkebunan. Oleh karena itu, dalam rangka mendukung penataan regulasi, terhadap pengaturan sejenis yang tersebar dalam beberapa PUU dapat dilakukan simplifikasi regulasi dengan membentuk PP sebagai tindak lanjut UU Perkebunan yang mengatur secara komprehensif dan rinci mengenai pelaksanaan pemberian izin usaha perkebunan (misalnya terkait teknis pelaksanaan evaluasi, konversi kawasan hutan dan fasilitasi perkebunan masyarakat dapat disatukan dalam PP ini). b. Terkait dengan isu fasilitasi perkebunan kelapa sawit rakyat, terutama terkait teknis penyerahan 20 persen dari total area Hak Guna Usaha untuk petani rakyat, dianggap terlalu banyak aturan (*beleid*) terkait lahan sawit sehingga tumpang tindih dan cenderung *overrated*.[29] Beberapa pengaturan yang mengatur mengenai pengadaan lahan, a.l: UU Perkebunan, Permen Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 (dan perubahannya terkait kewajiban perusahaan dengan luas 250 ha/lebih untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat), Permen ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengaturan dan Tata Cara Penetapan HGU (terkait bentuk kerja samanya, di mana dijelaskan bahwa pemegang HGU wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat minimal 20 persen dari luas tanah yang dimohonkan untuk masyarakat sekitar dalam bentuk kemitraan alias plasma), Permen KLHK Nomor 51 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelepasan Lawasan Hutan Produksi Konversi yang dapat Dikonversi (disebutkan bahwa Hutan Produksi Konversi (HPK) yang bisa disediakan untuk penyediaan kebun masyarakat seluas 20 persen dari total kawasan hutan), dan Permen KLHK Nomor 5 Tahun 2018	

[28] https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c14ebcae79bd/pengusaha-kritik-implementasi-uu-perkebunan/ diakses tanggal 7 November 2019
[29] *Ibid.*

					(yang merinci kawasan hutan pada Permen 51 Tahun 2016 berasal dari Tanah Objek Reforma Agraria. Padahal dalam praktik di lapangan hal ini akan sulit dilaksanakan).[30]	
8.	Pasal 55: Setiap Orang secara tidak sah dilarang:	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 55 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa "setiap orang secara tidak sah" apabila tidak dimaknai "tidak termasuk anggota kesatuan masyarakat hukum adat yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-V/2007". Secara normatif, norma pada pasal ini tidak bertentangan dengan UUD. Namun yang menjadi persoalan adalah hal ini tidak memberi kepastian hukum yang adil apabila dikaitkan dengan keberadaan masyarakat hukum adat. Hal ini berarti, berdasarkan Putusan MK No. 31/PUU-V/2007, seseorang yang merupakan anggota kesatuan masyarakat hukum adat atau kesatuan masyarakat hukum adat itu sendiri tidak dapat dianggap melakukan perbuatan tidak sah apabila orang atau kesatuan masyarakat hukum adat itu melakukan perbuatan yang disebutkan dalam Pasal 55 tersebut di atas lahan yang merupakan hak ulayat kesatuan masyarakat hukum adat itu sendiri.	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK
9.	Pasal 107: Setiap Orang secara tidak sah yang:	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Pasal 107 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang frasa "setiap orang secara tidak sah" apabila tidak dimaknai "tidak termasuk anggota kesatuan masyarakat hukum adat yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 31/PUU-V/2007". Ketentuan Pasal 107 adalah ketentuan pidana yang dimaksud dalam Pasal 55. Oleh karena itu, pertimbangan hakim terhadap Pasal 55 juga berlaku terhadap Pasal 107.	Ubah disesuaikan dengan Putusan MK

[30] *Ibid*.

14. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega[31]

Secara umum, Bendega merupakan organisasi nelayan di Bali secara sosial budaya dan religius yang memiliki *parahyangan* (pura *segara*) *pawongan* (*krame bendega*) dan *palemahan* (laut/tempat mencari nafkah). Di dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 3 Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Bendega, disebutkan pengertian Bendega adalah "lembaga tradisional di bidang kelautan dan perikanan pada masyarakat adat di Bali yang ada di wilayah pesisir, bersifat ekonomi, sosial, budaya dan religius yang secara historis terus tumbuh dan berkembang sesuai dengan budaya dan kearifan lokal Bali".

Keberadaan Bendega sebagai lembaga nelayan tradisional di Bali tidak lepas dari adat istiadat dan budaya yang tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat yang didasari oleh konsep *Tri Hita Karana* yang bersumber dari ajaran agama Hindu di Bali. Konsep *Tri Hita Karana*, pada hakikatnya, menekankan tiga hubungan manusia dalam kehidupan yang meliputi hubungan dengan sesama manusia (*Pawongan*), hubungan manusia dengan Tuhan (*Parhyangan*), dan hubungan manusia dengan alam sekitar (*Palemahan*), yang saling terkait satu sama lain yang berjalan secara harmonis. Layaknya sebuah lembaga, Bendega memiliki wilayah yang meliputi *Parahyangan*, *Pawongan* dan *Palemahan*. *Parahyangan* Bendega yakni Pura *Segara*, *Pawongan* Bendega meliputi *karma bendega* dan juga *prajuru* (perangkat pengurus), *Palemahan* yakni pesisir laut untuk tempat mencari nafkah, dan juga memiliki peraturan tersendiri yang disebut dengan *awig-awig*.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap Perda tersebut, secara umum direkomendasikan masih tetap dapat dipertahankan, namun untuk dapat mencapai tujuan dan spirit dibentuknya Perda tersebut perlu segera menetapkan Peraturan Gubernur tentang Tata Cara Perlindungan dan Pelestarian Bendega.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

[31] Keseluruhan subbagian analisis terhadap Perda ini merupakan kontribusi hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan oleh Dwi Marini Putri, JFT Perancang Peraturan Perundang-undangan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Bali dalam Makalah berjudul: *"Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis Hasil Kajian terhadap Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega*" yang disampaikan pada kegiatan *Focus Group Discussion* "Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Daerah dalam Sistem Hukum Nasional", diselenggarakan oleh BPHN, pada tanggal 17 Maret 2019, bertempat di Hotel Grand Inna Kuta-Bali

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Bab II Ruang Lingkup	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan undang-undang		Dalam hal ini terdapat ketidaksesuaian penempatan Bab Ruang Lingkup di dalam Bab II, karena berdasarkan angka 98 lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan umum berisi hal-hal yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Ruang lingkup masih bersifat umum, oleh karenanya tidak tepat apabila dikelompokkan ke dalam bab tersendiri.	Ubah
2.	Judul Bab III	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak menimbulkan ambiguitas/ multitafsir	Perlu dicermati, mengenai Perlindungan dan Pelestarian Bendega karena apabila dilihat substansi bagian bab yang diatur terdapat ketidaksesuaian dengan judul Bab. Judul perlindungan dan pelestarian terdiri dari 2 variabel, semestinya dijabarkan masing-masing mengenai bagaimana bentuk perlindungan dan juga bentuk pelestarian Bendega yang dimaksud. Demikian pula dengan substansi materi di dalam ketentuan Pasal 5 seharusnya berisi kedudukan Bendega, namun di dalam penormaannya menjadi ambigu serupa dengan fungsi Bendega.	Ubah
3.	Pasal 3	Kejelasan Rumusan Efektivitas	Penggunaan bahasa, istilah, kata Aspek	Jelas Dari segi	Perumusan penormaan pada Pasal 3 khususnya mengenai norma pendelegasian kurang tepat karena belum dijabarkan mengenai perlindungan dan pelestarian Bendega yang dimaksud. Seharusnya	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
		Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	kekosongan peraturan	peraturan pelaksanaanya	dijabarkan terlebih dahulu mengenai bentuk perlindungan Bendega dan pelestarian Bendega. Setelah dijabarkan, apabila masih diperlukan penjabaran lebih lanjut baru kemudian dibuatkan norma pendelegasian ke Peraturan Pelaksanaannya. Kalimat penormaan pendelegasian juga masih perlu disempurnakan dan disesuaikan dengan standar yang telah ditentukan dalam lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Pelaksanaan yang diamanatkan oleh Perda ini, sebagaimana ditentukan di dalam ketentuan Pasal 3 ayat (3) yang mengamanatkan penyusunan Peraturan Gubernur untuk tata cara perlindungan dan pelestarian Bendega, belum ditetapkan sampai saat ini. Padahal apabila dilihat secara substantive, urgensi pengaturan mengenai tata cara perlindungan dan pelestarian Bendega sangat penting, mengingat di dalam Perda ini juga mendelegasikan pengaturan tentang perlindungan dan pelestarian Bendega ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Apabila dikaji lebih lanjut berdasarkan substansi materi pengaturan dan penormaan, mengenai pemberdayaan Bendega, penormaannya masih bersifat umum dan	

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					belum jelas mengenai lembaga/perangkat daerah yang akan ditugaskan untuk penyelenggaraan pemberdayaan dimaksud. Mengenai penyelenggaraan pemberdayaan Bendega, perlu diperjelas agar norma ini dapat diimplementasikan. Apabila diperlukan pengaturan yang lebih *rigid* dan sifatnya teknis, dapat mendelegasikan ke peraturan pelaksanaan ke dalam instrumen Peraturan Gubernur. Apabila penormaannya masih bersifat sangat umum, dapat mengakibatkan Perda ini menjadi sulit untuk diimplementasikan dan berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaannya, sehingga Perda ini menjadi tidak bisa terlaksana sesuai dengan spirit dibentuknya Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Bendega.	

b) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelesaian sengketa, yaitu:

15. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Jumlah Pasal: 64 pasal
Status: berlaku seluruhnya

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48/2009) disahkan di Jakarta pada tanggal 29 Oktober 2009, dan dituangkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. UU No. 48/2009 ini menggantikan undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 4/2004). Penggantian tersbeut dilakukan karena substansi UU No. 4/2004 belum mengatur secara komprehensif tentang penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka di bawah kekuasaan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Undang-undang ini juga untuk memenuhi putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU/2006, yang dalam salah satu amar putusannya, telah membatalkan Pasal 34 UU No. 4/2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Putusan tersebut juga membatalkan ketentuan yang terkait dengan pengawasan hakim dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Materi pengaturan dalam undang-undang ini merupakan penyempurnaan, penyesuaian dan perbaikan dari ketentuan perundang-undangan yang lama. Pada hasil analisis dan evaluasi terhadap ketentuan dalam UU No. 48/2009, terdapat beberapa temuan yang bersifat penyesuaian dengan perkembangan-perkembangan yang terjadi di masyarakat dan perkembangan sistem dari pemerintah sendiri, selain terdapat pula temuan yang merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi (termasuk *dissenting opinion* pada putusan Mahkamah Konstitusi). Temuan dalam analisis dan evaluasi meliputi materi yang terkait dengan:

a. Rekrutmen Calon Hakim (Pasal 5 ayat (2)). Dalam pasal ini tercantum frasa "berpengalaman di bidang hukum". Pada realitasnya, diketahui bahwa proses rekrutmen hakim melalui proses penerimaan PNS pada umumnya, sehingga yang melamar untuk menjadi hakim dapat berasal dari sarjana hukum *fresh graduate* yang tentunya tidak memenuhi kriteria "berpengalaman di bidang hukum" oleh sebab itu perlu adanya perombakan sistem penerimaan hakim. Terlebih lagi Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa hakim dan hakim konstitusi adalah sebagai pejabat negara, akan tetapi dalam pelaksanaannya status pejabat negara ini tidak berjalan secara penuh, karena pada kenyataan yang ada sekarang masih ada

pengaturan mengenai hakim yang masih mengacu pada pengaturan kepegawaian PNS;

b. Disharmoni peristilahan antara "undang-undang" (*wet*) dengan "hukum" (*recht*) (Pasal 6 ayat(2)). Dalam Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa "Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang". Apabila kita bandingkan dengan Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa "Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, dan mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Maka konsekuensi frasa "menurut undang-undang" akan berbeda dengan "menurut hukum". Hukum dalam kajian ilmu, memiliki dua bentuk yaitu tertulis dan tidak tertulis. Maka berdasarkan hal tersebut perlu dilakukan suatu harmonisasi pengaturan terhadap frasa ini. Lebih jauh secara *ius constituendum*, apabila dibandingkan dengan Pasal 2 RUU KUHP, maka pemidanaan pun tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan tertulis semata namun "perbuatan yang dianggap patut untuk dipidana berdasarkan pandangan hidup dalam masyarakat" juga dapat dijadikan dasar pemidanaan;
c. Dasar hukum pengenaan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan (Pasal 7). Menurut pasal ini, tidak ada seorang pun yang dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, kecuali atas perintah tertulis dari kekuasaan yang sah. Namun, pada pengaturan tersebut perlu diberikan suatu pengecualian terhadap proses "tangkap tangan";
d. Dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana (Pasal 8 ayat (2)). Dalam pasal ini menyatakan bahwa hakim pada saat akan menjatuhkan pidana, pada saat mempertimbangkan berat ringannya pidana, hakim wajib memperhatikan pula sifat baik dan jahat dari terdakwa. Namun hendaknya tidak hanya hal tersebut yang menjadi pertimbangan, yurisprudensi atau putusan-putusan hakim terdahulu juga harus diperhatikan. Hal ini dilakukan dalam rangka mengurangi adanya disparitas dalam putusan pidana;
e. Penafsiran frasa "diucapkan di sidang terbuka untuk umum" (Pasal 13 ayat (2)). Berdasarkan *dissenting opinion* dalam putusan MK No. 78/PUU-X/2012, menurut Hakim Konstitusi Harjono, tafsir konstitusional mengenai apa yang dimaksud dengan "diucapkan di sidang terbuka untuk umum" adalah penting. Ketimbang hanya membuka pintu atau jendela ruang di mana putusan dibacakan hal yang lebih penting adalah apakah masyarakat telah mendapatkan informasi akan adanya pembacaan putusan. Dari aspek keterbukaan informasi, hal tersebut akan lebih bermakna ketimbang tidak ada informasi sama sekali mengenai pembacaan putusan, dan pembacaan dilakukan tidak diketahui informasinya oleh umum meskipun dilakukan dalam ruang pintu dan jendelanya terbuka.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap UU ini maka direkomendasikan secara umum **dapat dilakukan perubahan** terhadap UU ini dengan mempertimbangkan

beberapa temuan yang ada. Perubahan yang dilakukan bersifat mendesak dilakukan karena pada beberapa temuan terdapat hal-hal yang perlu untuk segera ditindaklanjuti.

Lebih detail hasil analisis dan evaluasi terhadap UU ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1	Kejelasan Rumusan	Penggunan, bahasa, istilah, kata	Jelas	Dari ketentuan umum di atas tidak terdapat definisi/pengertian “Panitera” dan “Juru Sita” padahal jabatan panitera dan juru sita memiliki pengaturan kewenangan dan larangan yang diatur di dalam undang-undang ini dan kedua jabatan tersebut memiliki peran dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman. Oleh sebab itu perlu terdapat rumusan frasa yang memberikan pengertian terhadap dua jabatan tersebut.	Perlu penambahan frasa pengertian terkait dengan jabatan “Panitera” dan “Juru Sita”
2.	Pasal 2 ayat (4): (1) Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA". (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. (3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang. (4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan.	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksana-kan secara efektif.	Pelaksanaan asas “Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan” belum secara keseluruhan tertuang di dalam pengaturan norma yang ada selanjutnya, sehingga masih menjadi slogan. Perlu adanya perbaikan baik dari substansi, struktur, dan budaya yang dapat mendukung keterpenuhan asas ini.	Membentuk substansi hukum yang mendukung asas ini. Menciptakan struktur birokrasi yang efektif dan efisien di lingkungan peradilan. Membangun budaya hukum yang mencegah adanya pungli dan mafia peradilan
3.	Pasal 3 ayat (2): Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	Kejelasan Rumusan	Penggunan, bahasa, istilah, kata	Tidak menimbul-kan ambiguitas/ multitafsir	Pasal 3 ayat (2) menimbulkan multitafsir dan tidak memiliki kepastian, terkait dengan frasa “kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Terdapat pengecualian dalam pasal di atas, tetapi tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai hal apa saja yang termasuk dalam pengecualian tersebut. Di dalam penjelasan undang-undang pun tidak dijelaskan lebih lanjut.	Revisi terhadap pengaturan Pasal 3 ayat (2) agar tidak multitafsir

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
4.	Pasal 4 ayat (2): Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.				Frasa “membantu” dan “berusaha mengatasi” dalam pengaturan tersebut tidak jelas maksudnya. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai bantuan dan usaha seperti apa yang dimaksud dari pasal tersebut, selain itu tidak terdapat konsekuensi hukum apabila pengadilan tidak memberi bantuan dan usaha tersebut.	Cabut
5.	Pasal 5 ayat (1): Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat Pasal 50 ayat (1): Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan.	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksana-kan secara efektif.	Ketentuan dalam pasal ini mendukung pemberdayaan hukum tidak tertulis karena hakim diwajibkan untuk menggali hukum-hukum yang hidup di masyarakat, bahwa putusan hakim harus sesuai dengan hukum dan keadilan masyarakat. Hal ini membuka peluang bagi hakim untuk menerapkan hukum tidak tertulis (hukum adat), di samping membuka peluang bagi hakim untuk melakukan penemuan hukum. Dalam pelaksanaan FGD dengan tema “Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Daerah dalam Sistem Hukum Nasional” yang diselenggarakan oleh BPHN, pada tanggal 17 Maret 2019 bertempat di Hotel Grand Inna Kuta-Bali, salah satu pembahas makalah dari Pengadilan Tinggi Bali menyampaikan beberapa contoh putusan pengadilan Tinggi Denpasar yang mengakomodasi ketentuan pasal ini dalam implementasinya, antara lain: 1. Hukum Perorangan/Keluarga a. Kedudukan Anak Angkat dalam Warisan: i. Putusan pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 244/PTD/1966/Pdt tanggal 28 Agustus 1969 kaidah hukumnya menentukan: pengangkatan seorang anak angkat dianggap sah apabila terpenuhinya upacara “widiwidana" secara keagamaan, dan pengangkatan itu disiarkan di banjar pada saat upacara dilakukan. ii. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor	Tetap, namun direkomendasikan perlu adanya pasal tambahan untuk memperkuat pasal ini sehingga dapat berjalan seiring dengan usaha pemberdayaan hukum tidak tertulis. (Prof. Wayan P Windia, dalam rapat BPHN tgl 18 Oktober 2019)

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					76/PTD/1966/Pdt tanggal 28 Oktober 1966 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali diperkenankan mengangkat anak (sentana) apabila di dalam perkawinan tidak mendapatkan keturunan. iii. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 106/PTD/1970/Pdt tanggal 1 Maret 1971 jo. Putusan Pengadilan Negeri Tabanan Nomor 97/Pdt/Tbn/1970 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali, seorang istri apabila tidak dikaruniai anak, setelah suaminya meninggal dunia diperbolehkan mengangkat anak (sentana), yaitu dengan maksud unluk melanjutkan garis keturunan dari mendiang suaminya. b. Hubungan anak angkat dengan orang tua kandung: i. Putusan Pengadilan Negeri Klungkung Nomor 48/Pdt/1967 tanggal 28 September 1967 kaidah hukumnya menyatakan: Seorang anak angkat tidak harus tinggal di rumah orang tua angkatnya, asal semua kewajiban dan hak-hak dari orang tua angkatnya diambil oleh anak angkat tersebut. ii. Putusan Mahkamah Agung Nomor 277K/Sip/1969, Tanggal 21 Januari 1970 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 5 /PTD/1966/Pdt tanggal 10 Pebruari 1968 jo. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar di Gianyar Nomor 229/Pdt/1957 tanggal 12 Juni 1957, kaidah hukumnya: Apabila seseorang diangkat sentana, maka hubungan kekeluargaan/pewarisan putus dengan orang tua kandungnya (asal). c. Kembali pada keluarga asal (orangtua kandung/*mulih deha*):	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 71/PTD/1966/Pdt tanggal 30 September 1967 jo.Putusan Pengadilan Negeri Tabanan Nomor 162 /Pdt/1961 kaidah hukumnya menyatakan: seseorang menurut Hukum Adat Bali adalah *mulih deha* apabila dia sudah cerai dan dikembalikan kepada orang tuanya dengan sah. d. Penyerahan diri (*mekidihang raga*): i. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 66/PTD/1972/Pdt tanggal 12 Juni 1972 kaidah hukumnya menyatakan: menurut Hukum Adat Bali "*mekidihang raga*" (menyerahkan diri) adalah diperbolehkan dan sah apabila telah dilakukan upacara adat untuk itu. ii. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 81/PTD/1967/Pdt tanggal 19 Juni 1969 kaidah hukumnya menyatakan: Penyerahan diri seseorang kepada orang lain, hanya dapat dilakukan oleh keluarga purusa dari orang yang bersangkutan dan atas persetujuan orang yang bersangkutan. 2. Hukum Perkawinan a. Sahnya Perkawinan: Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 281/PTD/1966/Pdt tanggal 19 Oktober 1966 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali suatu perkawinan dianggap sah apabila telah dilakukan upacara pabiakaonan dan kemudian diikuti oleh upacara mekala-kalaan dan upacara pejauman. b. Perkawinan Nyeburin: Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 33/PTD/1967/Pdt tanggal 7 Oktober 1968 jo. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 598/Pdt/1963 tanggal 8 Mei 1963 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali, suatu perkawinan nyeburin barulah dianggap sah apabila perkawinan tersebut telah disiarkan di banjar. c. Kedudukan harta bawaan: Putusan Pengadilan Tinggi	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Denpasar Nomor 281/PTD/1966/Pdt tanggal 19 Oktober 1966 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali, harta benda yang berasal dari lingkungan suami, tidak boleh keluar dari lingkungan itu, kecuali apabila ada persetujuan dari semua pihak. d. Pembagian Harta Perkawinan pada Perceraian: Putusan Mahkamah Agung Nomor 229K/Sip/1971, Tanggal 14 Maret 1973 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 63/PTD/1972/Pdt tanggal 24 Juli 1972 jo. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 136/Pdt/1971 tanggal 17 Pebruari 1972, kaidah hukumnya: Barang-barang yang didapat selama perkawinan yang disebut barang guna kaya (*druwe gahro*) harus dibagi dua sama rata apabila terjadi perceraian. 3. Hukum Warisan a. Mereka yang merupakan ahli waris: i. Putusan Mahkamah Agung Nomor 277K/Sip/1969, Tanggal 21 Januari 1970 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 5 /PTD/1966/Pdt tanggal 10 Pebruari 1968 jo. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar di Gianyar Nomor 229/Pdt/1957 tanggal 12 Juni 1957, kaidah hukumnya: Apabila seseorang meninggal dengan meninggalkan harta warisan dan tidak meninggalkan sentana/turunan atau yang disebut camput maka harta peninggalannya diwarisi oleh keluarga kepurusa. ii. Putusan Mahkamah Agung Nomor 32K/Sip/1971, Tanggal 24 Maret 1971 jo. Putusan Pengadilan Tinggi DenpasarNomor 54/PTD/1967/Pdt tanggal 8 Pebruari 1969, kaidah hukumnya: Menurut Hukum Adat Bali, seorang Buyut (anak dari cucu) laki-laki (garis kepurusa) adalah ahli waris yang berhak	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					menerima/mewarisi harta peninggalan dari almarhum kakeknya. 4. Hukum Tanah a. Hak perorangan atas tanah menurut hukum adat i. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 131/PTD/1973/Pdt tanggal 21 Agustus 1973 jo. Putusan Pengadilan Negeri Tabanan Nomor 96/Pdt/Tbn/1972 tanggal 23 Desember 1972, kaidah hukumnya menyatakan: Sebidang tanah yang dikerjakan dan dihasili secara turun temurun secara terus menerus dan tidak terputus maka orang-orang yang mengerjakan dan menghasili tanah itu yang sah sebagai pemilik dari tanah tersebut. ii. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 249 /PTD/1971 tanggal 28 Pebruari 1971 jo. Putusan Pengadilan Negeri Gianyar Nomor 8/Pdt/1971 tanggal 30 Maret 1971 kaidah hukumnya menyatakan: Menurut Hukum Adat Bali seseorang dianggap sebagai pemilik atas tanah, apabila telah menguasai dan menghasili secara berturut-turut selama 10 tahun tanpa gangguan dari siapa pun. 5. Jual beli tanah menurut Hukum Adat a. Setiap perjanjian mengenai tanah i. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 13/PTD/1965/Pdt tanggal 14 September 1965 jo. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 546/Pdt/1963 tanggal 28 Nopember 1963, kaidah hukumnya menyatakan: Jual beli baru dapat dinyatakan sah, apabila telah mendapatkan persetujuan dari pihak-pihak yang bersangkutan. ii. Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 167/PTD/1971/Pdt tanggal 13 Desember 1973	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					kaidah hukumnya menyatakan: Jual beli tanah adalah sah apabila dilakukan di hadapan seorang pejabat sebagai saksi. iii. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 434/Pdt/1964 tanggal 4 Maret 1967, kaidah hukumnya menyatakan: Jual beli tanah dianggap sah telah terbukti, apabila untuk jual beli tersebut telah dibuatkan akta jual beli. Dari beberapa putusan pengadilan sebagaimana diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa putusan-putusan pengadilan tersebut telah mempertegas eksistensi hukum tidak tertulis (hukum adat) yang berlaku bagi masyarakat di Bali, yang banyak dipengaruhi oleh hukum agama yang dianutnya. Sehingga keberlakuan hukum tidak tertulis (hukum adat) sangat dipatuhi untuk selamanya. Selain itu dalam hal potensi disharmoni antara hukum tidak tertulis (hukum adat di Bali) yang bertentangan dengan PUU atau adanya hukum tidak tertulis (hukum adat) di Bali yang tidak ada pengaturan secara nasional dalam bentuk undang-undang., dicontohkan menurut hukum adat di Bali dikenal bentuk perkawinan yang disebut *Kawin Ngerorod* yaitu perkawinan dengan cara kawin lari (merarik menurut hukum adat di Lombok) lembaga kawin lari itu bertentangan dengan lembaga hukum *sakking* yang terdapat dalam ketentuan Pasal 332 KUHP. Namun dalam praktiknya, ketika hal itu menjadi kasus di pengadilan, terdakwa (calon mempelai laki-laki) pada umumnya diputus bebas oleh pengadilan, karena sifat melawan hukum dari perbuatan yang didakwakan itu tidak terbukti dilakukan oleh terdakwa, karena terdakwa melakukan perbuatannya itu, berdasarkan lembaga *Kawin Ngerorod* (kawin lari) yang hidup dan	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					diakui sah menurut hukum tidak tertulis (hukum adat) di Bali. Pada sisi lain, hukum tidak tertulis (hukum adat) Bali, jauh lebih dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat dan memenuhi tuntutan keadilan masyarakat pada zaman modern saat ini daripada peraturan tertulis yang bersifat nasional, contohnya lembaga hukum tidak tertulis (hukum adat) yang disebut: *Logika Sanggraha*, di mana seorang pria yang sudah dewasa melakukan hubungan seperti layaknya suami istri dengan wanita yang sudah dewasa, dapat dikenakan sanksi menurut hukum tidak tertulis (hukum adat) di Bali. Sementara Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak dapat menjangkau perbuatan tersebut. Bahkan **Bismar Siregar** sebagai hakim, pernah mengkonstruksikan sebagai perbuatan pidana penipuan, tetapi tidak berhasil. Nampaknya lembaga *logika sangraha* ini akan diadaptasi dalam pembentukan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang bersifat nasional yang akan datang.	
6.	Pasal 5 ayat (2): Hakim dan hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlaku-kan secara efisien	Terkait dengan penggunaan frasa “berpengalaman di bidang hukum”, di dalam realitas empirik diketahui bahwa proses rekrutmen hakim adalah melalui proses penerimaan PNS pada umumnya,. Sehingga yang melamar untuk menjadi hakim dapat berasal dari sarjana hukum *fresh graduate* yang tentunya tidak memenuhi kriteria “berpengalaman di bidang hukum” oleh sebab itu, perlu adanya perombakan sistem penerimaan hakim. Terlebih lagi Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa hakim dan hakim konstitusi adalah pejabat negara, akan tetapi dalam pelaksanaannya status pejabat negara ini tidak berjalan secara penuh karena pada kenyataan yang ada sekarang masih ada pengaturan mengenai hakim yang masih mengacu pada pengaturan kepegawaian PNS.	Perlu ada norma lebih lanjut yang mengatur mengenai penerimaan hakim sebagai konsekuensi dari pengaturan Pasal 5 ayat (2)

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7.	Pasal 6 ayat (2): Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang, mendapat keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab, telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan atas dirinya.	Kejelasan rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Konsisten antar ketentuan	Terkait dengan frasa "menurut undang-undang" hal ini disharmoni jika dibanding dengan: Pasal 4 ayat (1): Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang. Pasal 5 ayat (1): Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Konsekuensi "menurut undang-undang" akan berbeda dengan "menurut hukum", karena hukum dapat dalam bentuk tertulis dan tidak tertulis, sedangkan undang-undang merupakan bentuk hukum tertulis. Oleh sebab itu, perlu harmonisasi pengaturan terhadap frasa ini. Jika dibandingkan dengan Pasal 2 RKUHP maka pemidanaan tidak hanya berdasar pada undang-undang semata, tetapi "perbuatan yang dianggap patut untuk dipidana" pun dapat dijadikan dasar pemidanaan.	Perlu revisi atas Pasal 6 ayat (2) dengan mengganti "undang-undang" menjadi "hukum".
8.	Pasal 7: Tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, kecuali atas perintah tertulis dari kekuasaan yang sah dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.	Pancasila	Ketertiban dan kepastian hukum	Adanya ketentuan yang menjamin prosedur yang jelas dan efisien	Tidak dinyatakan dengan tegas apakah pengecualian yang dimaksud dalam pasal tersebut mencakup pengecualian yang ada pada proses "tertangkap tangan".	Perlu revisi atas pengaturan tersebut dengan memasukkan unsur "tertangkap tangan" sebagai salah satu unsur pengecualian.
9.	Pasal 8 ayat (2): Dalam mempertimbangkan berat ringannya pidana, hakim wajib memperhatikan pula sifat yang baik dan jahat dari terdakwa.	Pancasila	Kemanusia-an	Adanya ketentuan yang menjamin perlindu-ngan HAM	Ketentuan tersebut pada praktiknya menimbulkan disparitas "putusan pidana" yang diberikan oleh hakim, walaupun itu merupakan konsekuensi dari pengaturan tersebut, namun seringkali menciderai rasa keadilan yang diterima oleh masyarakat. Misalnya dalam hal kasus yang dihadapkan serupa namun putusan yang diterima berbeda dan tidak sepenuhnya memperhatikan "sifat yang baik dan jahat dari terdakwa".	Oleh sebab itu, perlu adanya revisi terhadap pengaturan tersebut dengan menambahkan "wajib memperhatikan putusan-putusan hakim (yurisprudensi) dalam kasus yang serupa"
10.	Pasal 9 (1) Setiap orang yang	Efektivitas Pelaksana-	Aspek relevansi	Pengaturan dalam	Terkait dengan adanya "putusan praperadilan" yang saat ini diperluas sampai dengan ketentuan penetapan	Perlu adanya perumusan ulang terhadap ketentuan

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi. (2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi, dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam undang-undang.	an Peraturan Perundang-undangan	dengan situasi saat ini	peraturan masih relevan untuk diberlaku-kan secara efisien	tersangka, apakah hal ini dapat dijadikan dasar dalam penerapan pasal di atas, apabila seseorang menjadi pihak yang menang dalam proses praperadilan. Apakah dalam konteks pasal di atas dimungkinkan adanya pembuktian unsur kesengajaan yang terjadi dalam sistem *due process of law*?	tersebut dengan memperhatikan Putusan MK yang telah memperluas pranata Pra Peradilan.
11.	Pasal 10 ayat (1): Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.	Kejelasan rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak menimbul-kan ambiguitas/ multitafsir	Seringkali pada praktiknya, ada pihak yang mengajukan kembali gugatan ke pengadilan negeri setelah mendapatkan putusan arbitrase, dan pihak pengadilan ada yang menerima kemudian mengeluarkan penetapan penolakan, namun ada juga pengadilan yang meneruskan ke dalam proses pemeriksaan pengadilan. Dan hal ini sengaja dimanfaatkan oleh salah satu pihak untuk menunda eksekusi putusan arbitrase, walaupun dapat dipastikan Hakim Banding dan Kasasi akan menolak memeriksa perkara tersebut. Hal ini disebabkan oleh pasal tersebut yang menimbulkan multitafsir.	Perlu revisi dengan menambahkan frasa "kecuali undang-undang menentukan lain" sehingga secara keseluruhan berbunyi: (1) Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya, kecuali

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
						undang-undang menentukan lain.
12.	Pasal 15 Pengadilan wajib saling memberi bantuan yang diminta untuk kepentingan peradilan. Penjelasan Pasal 15: Saling memberi bantuan dilakukan antara lain dalam hal administrasi berkas perkara, inventarisasi putusan pengadilan dan penggunaan sumber daya manusia.	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Pengaturan Pasal 15 ini bersifat teknis, tetapi perumusannya tidak lengkap, sebagai contoh: bantuan penggunaan sumber daya manusia, apakah seorang hakim juga dapat ikut bersidang di luar wilayah pengadilan yang menjadi tempat hakim tersebut bertugas?	Perlu ada tambahan pengaturan yang menyebutkan ketentuan lebih lanjut akan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung.
13.	Pasal 16 Tindak pidana yang dilakukan bersama-sama oleh mereka yang termasuk lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan militer, diperiksa dan diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali dalam keadaan tertentu menurut keputusan Ketua Mahkamah Agung perkara itu harus diperiksa dan diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan militer.	Pancasila	Ketertiban dan Kepastian Hukum	Adanya ketentuan yang jelas mengenai penyelesai-an konflik	Pasal ini berlaku kumulatif “bersama-sama” berasal dari sipil dan militer, bagaimana dengan kasus yang terjadi terhadap pelaku berasal dari pihak militer semata, namun korban berasal dari pihak sipil dengan kondisi tertib sipil/non perang? Apakah bisa disidang melalui peradilan umum?	Dengan melihat arah kebijakan pengaturan di atas yang lebih mengedepankanperadilan umum dibandingkan dengan peradilan militer, terlebih lagi pilihan terhadap peradilan militer ditujukan khusus terhadap “keadaan tertentu”. Oleh sebab itu, perlu revisi terhadap pengaturan di atas dengan memberikan rumusan yang bersifat “alternatif” sehingga jika terjadi tindak pidana yang menyebabkan korban sipil dengan pelaku adalah militer maka dikenakan peradilan umum.
14.	Pasal 17 ayat (3) dan (4):	Kejelasan	Penggunaan	Tidak	Frasa pada ayat (3) yang menyebutkan “jaksa, advokat,	Revisi terhadap frasa di

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(3) Seorang hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan ketua, salah seorang hakim anggota, jaksa, advokat, atau panitera. (4) Ketua majelis, hakim anggota, jaksa, atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan pihak yang diadili atau advokat.	rumusan	bahasa, istilah, kata	menimbul-kan ambiguitas/ multitafsir	atau panitera" bisa menimbulkan multitafsir karena frasa tersebut dapat dimaknai sebagai nama jabatan yang bersifat umum dan tidak menunjukan hubungan khusus dari yang dimaksud dari ayat tersebut, seharusnya frasa yang digunakan adalah "penuntut umum, penasihat hukum dan panitera sidang" Begitu pula terhadap ayat (4) yang menyebutkan frasa "jaksa, atau panitera" dapat dimaknai sebagai nama jabatan yang bersifat umum dan tidak menunjukkan hubungan khusus dari yang dimaksud dari ayat tersebut, seharusnya frasa yang digunakan adalah "penuntut umum, dan panitera sidang"	atas agar tidak terjadi multitafsir yaitu: Jaksa menjadi penuntut umum; Advokat menjadi kuasa hukum/penasihat hukum; Panitera menjadi panitera sidang;
15.	Pasal 24 ayat (2): Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali.	Ketepatan jenis peraturan perundang-undangan	Tindak lanjut putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Adanya putusan Mahkamah Konstitusi nomor 34/PUU-XI/2013, yang mencabut Pasal 268 ayat 3 KUHAP, maka peninjauan kembali dapat dilakukan lebih dari satu kali. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengalami disharmoni dengan ketentuan Pasal 24 ayat 2 Undang Kekuasaan Kehakiman. Pada pasal tersebut menyatakan bahwa terhadap Putusan Peninjauan Kembali tidak dapat diajukan upaya Peninjauan Kembali (PK). Masalah disharmoni atas putusan peninjauan kembali ini perlu segera diatasi dengan melakukan suatu harmonisasi dan menetapkan suatu pilihan ketentuan hukum yang jelas terhadap upaya hukum PK. Hal tersebut menjadi penting untuk menghindari terjadinya kebingungan di antara para pencari keadilan, karena walau secara normatif diatur PK hanya dapat dilakukan	Perlu adanya revisi ketentuan di atas dengan mengakomodasi putusan yang telah diterbitkan oleh MK.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					satu kali tetapi pada praktiknya terjadi beberapa upaya PK terhadap PK yang dikabulkan.	
16.	Pasal 39 (1) Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraanperadilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung. (2) Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan. (3) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung. (4) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.	Potensi Disharmo-ni Pengatur-an	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada peraturan yang setingkat, tetapi dilaksana-kan oleh lembaga yang berbeda (tidak ada dalam pedoman)	Potensi disharmoni dengan Pasal 5 ayat 2 UU Pengadilan Pajak, yang menyebutkan: Organisasi, Administrasi dan Keuangan di bawah Departemen Keuangan. Terhadap hal tersebut apakah Mahkamah Agung dapat juga melakukan pengawasan apabila pengelolaan Organisasi, Administrasi dan Keuangan di bawah Departemen Keuangan?	Perlu merevisi ketentuan Pasal 5 ayat 2 UU Pengadilan Pajak, sehingga seharusnya secara administrasi dan keuangan terletak pada satu unit yaitu MA tidak lagi berada dalam dua kaki.
17.	Pasal 54 (1) Pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh jaksa. (2) Pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara				Apakah tepat jika seorang Jaksa yang akan melakukan eksekusi putusan pengadilan masih harus mempertimbangkan nilai kemanusiaan dan keadilan? Seharusnya beban penilaian tersebut ada di tangan seorang Hakim, bukan seorang Jaksa, Jaksa hanya akan melaksanakan putusan sesuai dengan isi putusan	Dengan merevisi ayat (3) menjadi: "Putusan pengadilan dilaksanakan sesuai dengan isi putusan".

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	perdata dilakukan oleh panitera dan juru sita dipimpin oleh ketua pengadilan. (3) Putusan pengadilan dilaksanakan dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan.				pengadilan.	
18.	Pasal 56 (1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum. (2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlaku-kan secara efisien	Saat ini telah terbit Undang-Undang Bantuan Hukum, oleh sebab itu pengaturan mengenai bantuan hukum perlu kembali diharmonisasikan dan disinkronisasikan.	Perlu revisi/perumusan ulang terhadap ketentuan tersebut
19.	Pasal 57 (1)Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum. (2)Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (3)Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan	Efektivitas Pelaksana-an Peraturan Perundang-undangan	Aspek relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlaku-kan secara efisien	Saat ini telah terbit Undang-Undang Bantuan Hukum, oleh sebab itu pengaturan mengenai bantuan hukum perlu kembali diharmoniskan dan disinkronkan.	Perlu revisi/perumusan ulang terhadap ketentuan tersebut

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	perundang-udangan.					

16. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial

Jumlah Pasal: 62 pasal
Status Pasal: berlaku seluruhnya

Sejak zaman dahulu, manusia tidak pernah lepas dari adanya konflik, terutama konflik sosial. Konflik sosial mengambil berbagai macam bentuk yang menyentuh hampir di segala aspek kehidupan manusia. Hal penting yang perlu menjadi catatan bersama adalah, bahwa apapun bentuk konflik sosial tersebut, akibatnya akan selau sama yaitu stres sosial, kepedihan (*bitterness*), dan disintegrasi sosial yang seringkali disertai oleh musnahnya aset-aset material dan non material.[32] Konflik sosial dapat berlangsung antar ruang kekuasaan. Menurut Bebbington dan Luckham, terdapat tiga ruang kekuasaan yang dikenal dalam sebuah sistem sosial kemasyarakatan, yaitu "ruang kekuasaan negara", "masyarakat sipil atau kolektivitas sosial" dan "sektor swasta".[33] Arya Hadi Dharmawan memberikan beberapa contoh penyebab terjadinya konflik sosial sesuai tiga ruang kekuasaan tersebut, yaitu:[34]

1. Kekuasaan Negara, dalam hal ini contoh yang paling mudah terjadi adalah konflik sosial yang berlangsung dalam praktik manajemen pemerintah akibat olah-kewenangan dalam pengendalian pembangunan yang berlangsung secara hierarki antara pemerintah kabupaten, provinsi, dan pusat;
2. Masyarakat Sipil atau Kolektivitas Sosial, salah satu contoh yang dikemukakan adalah perbedaan mahzab atau ideologi yang dianut oleh masing-masing pihak bersengketa menjadikan friksi social, dan dapat berubah menjadi konflik sosial yang nyata;[35]
3. Swasta, konflik sosial juga banyak terjadi pada ranah ini, biasanya dikarenakan persaingan usaha yang kian ketat. Hal lain yang dapat memicu terjadinya konflik ini adalah karena kesalahan negara dalam mengambil kebijakan dalam "pemihakan" kepada kaum yang lemah.

Hal ini sejalan dengan pengertian Konflik secara *etymology*, dalam *Longman Dictionary of Contemporary English* pada dasarnya konflik adalah ketidakpahaman atau ketidaksepakatan antara kelompok atau gagasan-gagasan yang berlawanan.[36] Apabila dikaitkan dengan istilah sosial, maka konflik sosial bisa diartikan sebagai suatu

[32] Arya Hadi Dharmawan, *Konflik-Sosial dan Resolusi Konflik: Analisis Sosio-Budaya (Dengan Fokus Perhatian Kalimantan Barat)*, disampaikan pada Seminar PERAGI Pontianak 10-11 Januari 2006, hlm. 1

[33] *Ibid*, hlm. 2

[34] *Ibid*, hlm. 4

[35] Lihat juga Jurnal Dakwah Tabligh, Vol. 15, No. 2, Desember 2014: 189-208, hlm.195 bahwa menurut Issacs sebagaimana dikutip oleh Novri, yang melihat konflik menggunakan pendekatan konfilk komunal pada dimensi konflik primordial, memandang konflik sebagai akibat pergeseran kepentingan kelompok identitas yang berbasis etnis atau keagamaan, teori ini memandang bahwa konflik terjadi karena bertemunya berbagai budaya, etnis, ras, geografis dalam Novri Susan, *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer Cet.2*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 92

[36] *Ibid*, hlm. 192

pertentangan antar anggota masyarakat yang bersifat menyeluruh dalam kehidupan.[37] Apabila melihat dari perspektif kecepatan reaksi (*speed of reaction*), maka konflik sosial dapat berlangsung dalam beberapa bentuk, yaitu:[38]

1. Gerakan sosial damai (*peacefull collective action*), yang berupa aksi pertentangan, yang dapat berlangsung dalam bentuk seperti "aksi korektif", "mogok kerja", "mogok makan", dan "aksi-diam";
2. Demonstrasi (*demonstration*) atau protes bersama (*protest gatherings*) adalah kegiatan yang mengekspresikan ketidaksepahaman yang ditunjukkan oleh suatu kelompok atas suatu isu tertentu;
3. Kerusuhan dan huru-hara (*riot*), adalah peningkatan derajat keberingasan (*degree of violence*) dari sekedar demonstrasi. Kerusuhan berlangsung sebagai reaksi massal atas suatu keresahan umum;
4. Pemberontakan (*rebellions*) adalah konflik sosial berkepanjangan yang biasanya digagas dan direncanakan lebih konstruktif dan terorganisasi dengan baik. Pemberontakan bisa menyangkut perjuangan atas suatu kedaulatan atau mempertahankan "kawasan" termasuk eksistensi ideologi tertentu;
5. Aksi radikalisme-revolusioner (*revolution*) adalah gerakan pertentangan yang menginginkan perubahan sosial secara cepat atas suatu keadaan tertentu;
6. Perang adalah bentuk konflik antar negara yang sangat tidak dikehendaki oleh masyarakat dunia karena dampaknya yang sangat luas terhadap kemanusiaan.

Dalam perkembanganya di Indonesia, munculah Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial sebagai sarana atau alat untuk mencegah dan menangani konflik sosial yang terjadi di masyarakat. Sebelum adanya undang-undang ini, sistem penanganan konflik yang ada cenderung represif dan kental akan nuansa militeristik serta peraturan perundang-undangan yang telah ada dan terkait dengan penanganan konflik masih bersifat parsial. Perlu diketahui sebelumnya, bahwa undang-undang ini sama sekali belum pernah diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dan pada dasarnya materi muatan undang-undang ini masuk juga ke dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Beberapa hasil analisis dan evaluasi yang dapat dikemukakan adalah:

a. Efektivitas dari "Sistem Peringatan Dini" (Pasal 10).
   Undang-undang ini mensyaratkan dibentuknya suatu sistem peringatan dini akan terjadinya suatu konflik sosial, dengan harapan ada upaya preventif terlebih dahulu. Namun perlu ditinjau lebih lanjut tingkat efektivitas dari sistem ini, apakah berjalan dengan baik atau tidak;
b. Proses Penetapan Status Keadaan Konflik (Pasal 16; Pasal 18; Pasal 20).
   Dalam menetapkan status keadaan konflik, apakah tidak dimungkinkan untuk dilakukanya suatu diskresi terhadap penetapan tersebut tanpa harus

[37] Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia Cet. XVI*I, (Jakarta: PT. Gramedia, 1990), hlm. 138 dalam Loc.*Cit*

[38] Arya Hadi Dharmawan, *Op.Cit*, hlm. 5

berkonsultasi dengan suatu instansi atau lembaga tertentu, mengingat perkara konflik sosial membutuhkan penanganan yang khusus dan cepat karena dampaknya yang luas. Pada tahap ini, sebelum menetapkan status keadaan konflik para bupati/walikota, gubernur, presiden harus berkonsultasi terlebih dahulu dengan "pimpinan" DPRD kabupaten/kota, provinsi, atau DPR. Frasa "pimpinan" ini menjadi *vague*, tidak jelas merujuk kepada "pimpinan" mana yang dimaksud;

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap UU PKS ini direkomendasikan secara umum **tetap dapat dipertahankan dengan catatan diperlukan harmonisasi atau sinkronisasi secara substansi dengan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana,** selain itu dalam implementasinya masih diperlukan kajian lebih lanjut untuk mengetahui sejauh mana ketercapaian hasil, dan dampak yang ditimbulkan dari UU tersebut.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Undang-Undang PKS dapat dilihat di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	**Judul, Konsideran, Dasar Hukum, Penjelasan**	Ketepatan Jenis	Mengatur lebih lanjut ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang tidak diamanatkan secara tegas	Terkait pembatasan dan pelaksanaan HAM	**a. Analisis terhadap nama/judul** Di dalam petunjuk Nomor 3 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa judul UU tersebut sudah memenuhi petunjuk yang terdapat di dalam Lampiran II UU No 12 Tahun 2011 2011 sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu dengan hanya menggunakan kata secara singkat namun secara esensial maknanya telah mencerminkan isi seluruh materi muatan peraturan perundang-undangan; **b. Analisis terhadap dasar hukum mengingat** Di dalam bagian dasar hukum mengingat, disebutkan 10 pasal yaitu Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28J UUD 1945. Melihat materi muatan secara keseluruhan dan dasar hukum yang telah disebutkan, UU Penanganan Konflik Sosial ini telah sesuai antara jenis hirarki dan materi muatannya, sehingga memang tepat diatur dengan UU. **c. Analisis terhadap Politik Hukum (arah pengaturan)** Politik hukum UU Penanganan Konflik Sosial ini dapat ditinjau dari konsideran menimbang dan/atau penjelasan umumnya. Pada dasarnya perseteruan antar kelompok masyarakat sangat mengganggu stabilitas nasional dan pembanguan nasional. Di samping hal tersebut, peraturan perundang-undangan seputar penanganan konflik sosial masih bersifat parsial dan dirasa belum dapat mememenuhi kebutuhan masyarakat.	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Berdasarkan hal tersebut maka dinilai perlu untuk dibuatkan UU mengenai Penanganan Konflik Sosial **Kesimpulan Analisis:** UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial sudah tepat dituangkan dalam dalam jenis UU.	
2.	**Pasal 10**: (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah membangun sistem peringatan dini untuk mencegah: a. Konflik di daerah yang diidentifikasi sebagai daerah potensi Konflik; dan/atau b. Perluasan Konflik di daerah yang sedang terjadi Konflik. (2) Sistem peringatan dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penyampaian informasi mengenai potensi Konflik atau terjadinya Konflik di daerah tertentu kepada masyarakat. c. (3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah membangun sistem peringatan dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) melalui media komunikasi.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.	Aspek operasional atau tidaknya peraturan.	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif.	Perlu dilihat mengenai efektivitas dari Sistem Peringatan Dini tiap Pemerintah Daerah *bias digali dari narsum, bagaimana sistem peringatan dini dibuat	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
3.	**Pasal 16**: Status Keadaan Konflik skala kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) ditetapkan oleh bupati/wali kota setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPRD kabupaten/kota. **Pasal 18**: Status Keadaan Konflik skala provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) ditetapkan oleh gubernur setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPRD provinsi. **Pasal 20**: Status Keadaan Konflik skala nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (4) ditetapkan oleh Presiden setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPR.	Penilaian Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Pemberian kewenangan khusus	Dalam menetapkan status keadaan konflik, apakah tidak dimungkinkan dilakukannya suatu diskresi terhadap penetapan tersebut tanpa harus berkonsultasi dengan suatu instansi atau lembaga tertentu, mengingat perkara konflik sosial membutuhkan penanganan yang khusus dan cepat karena dampak nya yang luas. *indikator suatu keadaan dikatakan sebagai wilayah konflik *dampak penetapan status wilayah konflik *frasa “pimpinan” *bentuk konsultasi (menjadi tidak efektif).	Ubah
4.	**Pasal 23 ayat (2)**: Dalam Penanganan Konflik skala kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati/Walikota wajib melaporkan perkembangan Penanganan Konflik kepada Gubernur dengan tembusan kepada menteri yang membidangi urusan dalam negeri dan/atau menteri terkait serta DPRD kabupaten/kota.	Penilaian Nilai-Nilai Pancasila.	Ketertiban dan Kepastian Hukum.	Adanya ketentuan yang jelas mengenai sanksi terhadap pelanggaran.	Terdapat kata “wajib” dalam rumusan pasal ini, namun tidak ada pemberian suatu sanksi (administratif) apabila kewajiban memberikan laporan tersebut tidak dilakukan. *implementasi dari Pasal ini, Kemendagri/Polri. *cek apakah ada sanksi adminstratif pemotongan anggaran terhadap Pemda/Pemprov yang tidak menalankan ketentuan Pasal ini. *jangka waktu/periode laporan perkembangan penanganan konflik.	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Pasal 24 ayat (2): Dalam Penanganan Konflik skala provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur wajib melaporkan perkembangan Penanganan Konflik kepada Presiden melalui menteri yang membidangi urusan dalam negeri dan/atau menteri terkait dengan tembusan kepada DPRD provinsi.					
5.	**Pasal 32 ayat (2)**: a. Penyelamatan evakuasi dan identifikasi **korban konflik**; d. Perlindungan terhadap **kelompok rentan**.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan.	Aspek Kekosongan Pengaturan.		Dalam ayat (2) huruf a terdapat frasa "**korban konflik**", namun dalam Pasal 1 tidak ada pengertian yuridis mengenai apa yang dimaksud dengan "korban konflik". Pengertian "korban konflik" ini terdapat dalam Pasal 1 PP No. 2 Tahun 2015. *perlu pengaturan lebih lanjut dalam Pasal 1 ketentuan umum. Dalam ayat (2) huruf d, terdapat frasa "**kelompok rentan**" dan tidak ada definisi yuridis mengenai kelompok rentan, dalam Pasal 1 UU ini, namun dalam PP No. 2 Tahun 2015 Pasal 26 terdapat ruang lingkup mengenai kelompok rentan, walaupun masih belum mencantumkan definisi yuridis mengenai apa yang dimaksud dengan "kelompok rentan", dan istilah ini banyak tercantum dalam berbagai produk PUU namun cakupanya berbeda-beda. Perlu penyelarasan dari segi definisi dan ruang lingkup.	Ubah
	Pasal 42 ayat (2): Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibentuk oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dalam hal: a. Tidak ada Pranata Adat dan/atau	Penilaian Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tegas	Perlu diperjelas mengenai syarat terbentuknya Satuan Tugas Penyelesaian Konflik sosial, pemaknaan nya apakah secara kumulatif atau alternatif. Apabila syarat pada poin a- d tidak terpenuhi (dalam artian tanpa Satgas tersebut konflik dapat terselesaikan), apakah masih perlu untuk dibentuk tim Satgas untuk	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Pranata Sosial di daerah Konflik; b. Tidak berfungsinya Pranata Adat dan/atau Pranata Sosial di daerah Konflik; c. Tidak berjalannya mekanisme musyawarah untuk mufakat melalui Pranata Adat dan/atau Pranata Sosial; d. Tidak tercapainya kesepakatan melalui mekanisme musyawarah Pranata Adat dan/atau Pranata Sosial; dan e. Telah ditetapkannya Status Keadaan Konflik.				menyelesaikan konflik?	
6.	**Pasal 43 ayat (2)** Penyelesaian Konflik melalui musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengikat bagi kelompok masyarakat yang terlibat dalam Konflik.	Penilaian Nilai-Nilai Pancasila	Keadilan	Adanya ketentuan yang jelas terkait dengan nilai-nilai keadilan atau tidak ditemukan ketentuan yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan.	Perlu ditambahkan frasa "dan tidak bisa dilakukan upaya hukum lain", untuk menjamin kepastian hukum yang adil setelah disepakatinya hasil musyawarah mufakat.	Ubah
7.	**Pasal 53 ayat (1)**: Menyatakan bahwa pendanaan **penanganan konflik** digunakan untuk: 1. **Pencegahan konflik;** 2. **Penghentian konflik;** 3. **Pemulihan pasca konflik.**				Pendanaan penanganan konflik dapat diarahkan untuk penguatan pranata sosial, terutama pranata adat yang perlu dituangkan dalam UU ini.	Ubah penjelasan pasal dengan memasukkan pendanaan penanganan konflik yang juga diarahkan pada penguatan pranata sosial/adat.
8.	Terhadap ketentuan pasal terkait				Undang-undang ini telah memberi porsi pranata adat sebagai mekanisme penyelesaian konflik sosial. Namun pengaturannya masih bersifat umum. Pemberian ruang dan porsi pada penguatan peran pranata adat dalam	Perlu penguatan peran pranata sosial dan pranata adat dalam

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					penanganan konflik sosial akan berhadapan dengan prinsip keselarasan dengan sistem hukum positif. Dalam hal ini mengharuskan penetapan porsi sejauh mana pranata adat memiliki kewenangan dalam penanganan konflik sosial di antara para anggota, oleh karenanya harus diatur secara lebih rinci dan tegas dalam undang-undang ini sehingga terbangun kelembagaan penanganan konflik sosial dalam pranata adat secara lebih jelas.	penanganan konflik sosial sehingga perlu pengaturan yang lebih tegas dan jelas dalam UU ini.

17. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial

Jumlah Pasal: 99 pasal
Status Pasal: berlaku seluruhnya

Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2015 dibentuk dalam rangka menjalankan amanah dari Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Hal yang menarik dari PP ini adalah, bahwa PP ini baru muncul 3 (tiga) tahun setelah diundangkannya UU Penanganan Konflik Sosial. Sedangkan, Pasal 61 UU Penanganan Konflik Sosial menyatakan bahwa PP ini harus ditetapkan paling lama 1 tahun 6 bulan setelah UU Penanganan Konflik Sosial diundangan. Salah satu temuan berdasarkan hasil analisis dan evaluasi adalah mengenai tata cara pelaporan perkembangan penanganan konflik sosial (merujuk kepada Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial), bahwa tidak ditemukannya tata cara pelaporan, format laporan, dan jangka waktu pelaporan, mengingat pada Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial mewajibkan dilakukannya laporan secara berkala Kepala Daerah/Presiden.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap PP ini direkomendasikan secara umum tetap dapat dipertahankan, namun dalam implementasinya beberapa ketentuan masih perlu dilakukan kajian lebih lanjut untuk mengetahui pemenuhan tujuan yang hendak dicapai dari PP tersebut.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan UU PKS dapat dilihat di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	-	Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan.	Melaksanakan Ketentuan Undang-Undang	Diperintahkan secara tegas	Berdasarkan Pasal 61, peraturan pelaksanaan UU ini harus sudah ditetapkan dalam waktu paling lama 1 tahun 6 bulan. Namun pada kenyataannya baru ditetapkan 3 tahun setelah UU diundangkan. Apakah akan berdampak pada akibat hukum tertentu?	
2.	Pasal 3: Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melaksanakan pencegahan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) melalui penyelenggaraan kegiatan: a. Penguatan kerukunan umat beragama; b. Peningkatan forum kerukunan masyarakat; c. Peningkatan kesadaran hukum; d. Pendidikan bela negara dan wawasan kebangsaan; e. Sosialisasi peraturan perundang-undangan; f. Pendidikan dan pelatihan perdamaian; g. Pendidikan kewarganegaraan; h. Pendidikan budi pekerti; i. Penelitian dan pemetaan wilayah potensi konflik dan/atau daerah konflik; j. Penguatan kelembagaan dalam rangka sistem peringatan dini; k. Pembinaan kewilayahan;	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan.	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif.	Efektivitas dan realisasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah (pusat dan daerah) dari pasal ini.	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	l. Pendidikan agama dan penanaman nilai-nilai integrasi kebangsaan; m. Penguatan/pengembangan kapasitas (*capacity building*); n. Pengentasan kemiskinan; o. Desa berketahanan sosial; p. Penguatan akses kearifan lokal; q. Penguatan keserasian sosial; dan r. Bentuk kegiatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.					
3.	**Pasal 6 ayat (2)**: Sistem peringatan dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi deteksi dini dan cegah dini.	Penilaian Kejelasan Rumusan.	Penggunaan bahasa, istilah, kata.	Jelas	Tidak ada pengertian yuridis mengenai deteksi dini dan cegah dini. Apakah kedua hal tersebut satu kesatuan atau memiliki peranan yang berbeda? *perlu penjelasan lebih lanjut.	Ubah
4.	**Pasal 7 ayat (2)**: Penyelesaian perselisihan secara damai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melibatkan peran serta masyarakat.	Penilaian Kejalasan Rumusan.	Penggunaan bahasa, istilah, kata.	Tegas	Frasa “dapat” bertentangan dengan Pasal 13 ayat (2) UU Penanganan Konflik Sosial yang menyatakan bahwa penghentian kekerasan fisik menghendaki keterlibatan peran serta masyarakat (tokoh masyarakat, tokoh agama dan/atau tokoh adat). *walaupun dalam Pasal 13 ayat (2) tersebut tidak tercantum frasa “wajib”, namun apabila dibaca dengan seksama terkesan mewajibkan keterlibatan unsur peran serta masyarakat. *Perlu penegasan terhadap rumusan pasal ini.	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
5.	**Pasal 15 ayat (1)**: Pemenuhan kebutuhan dasar Korban Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf b meliputi bantuan penyediaan: a. Pangan; b. Sandang; c. Pelayanan kesehatan; d. Pelayanan pendidikan; dan e. Pelayanan psikososial.	Potensi Disharmoni Pengaturan	Hak	Ada pengaturan mengenai Hak yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama).	Terdapat perbedaan mengenai pemenuhan kebutuhan dasar antara "**korban konflik**" dengan "**pengungsi**" Pasal 20 ayat (4) dalam hal "**kelompok orang berkebutuhan khusus**". Padahal dimungkinkan juga korban konflik adalah termasuk juga dalam kelompok orang berkebutuhan khusus dan mendapatkan **bantuan sosial khusus** yang definisinya seperti dalam penjelasan Pasal 20 ayat (4) huruf b.	Ubah
6.	**Pasal 29 ayat (1)** Upaya sterilisasi tempat yang rawan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf e, dilakukan melalui: a. Pemetaan tempat rawan Konflik; b. Pembatasan orang masuk ke dalam tempat rawan Konflik; c. Pembatasan orang yang masuk dari luar daerah rawan Konflik ke daerah rawan Konflik; d. Pembatasan kegiatan orang yang dapat menimbulkan Konflik meluas dan berkembangnya Konflik pada wilayah sekitar daerah Konflik; e. Pemeriksaan identitas orang pada wilayah rawan Konflik; f. Menutup jalur atau jalan yang dimungkinkan untuk masuk ke dalam tempat rawan Konflik; dan/atau g. Membuat zona aman untuk memisahkan pihak yang terlibat Konflik.	Penilaian Kejalasan Rumusan.	Penggunaan bahasa, istilah, kata.	Tegas	Ada kaitannya dengan Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial tentang kewenangan Kepala Pemda untuk melakukan upaya sterilisasi. Namun Pasal 26 tersebut tidak menggunakan istilah sterilisasi, walaupun cakupanya sama dengan Pasal 29 PP ini. *perlu ditambahkanya pengertian yuridis mengenai "**sterilisasi**" dalam Pasal 1 PP ini dan UU Penanganan Konflik Sosial, serta penggunaanya dalam Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial, agar selaras dalam hal penggunaan istilah.	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7.	**Pasal 38**: Penyelamatan harta benda Korban Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf i, dilakukan dalam bentuk: a. perlindungan atau penyimpanan harta benda pada tempat yang aman; dan b. pencegahan dan larangan penguasaan harta benda Korban Konflik oleh orang yang tidak berhak.				Pihak yang berwenang melakukan penyimpanan harta benda pada tempat yang aman, namun mengenai di mana tempatnya tidak tercantum lebih lanjut dalam penjelasan. *perlu penjelasan lebih lanjut mengenai pihak mana yang dipercaya sebagai penyimapanan harta benda Korban Konflik.	Tetap
8.	**Pasal 78 ayat (2)**: Sumber pendanaan penanganan Konflik berasal dari: a. APBN; b. APBD; dan/atau c. Masyarakat.	Potensi Disharmoni Pengaturan.	Kewajiban.	Adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda.	Sumber pendanaan penanganan konflik hanya berasal dari APBN dan APBD, sedangkan masyarakat bukan termasuk sumber pendanaan (lihat Pasal 53-58 UU Penanganan Konflik Sosial). *perlu disesuaikan dengan ketentuan UU Penanganan Konflik Sosial.	Ubah
9.	**Pasal 96-98**				Terkait pelaporan perkembangan penanganan konflik sosial (Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial)., tidak ditemukannya tata cara pelaporan, format laporan, dan jangka waktu pelaporan, mengingat pada Pasal 26 UU Penanganan Konflik Sosial mewajibkan dilakukannya laporan secara berkala oleh Kepala Daerah/Presiden.	Ubah

c) Kelompok Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam pengaturan penyelenggaraaan pemerintahan, yaitu:

18. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Terdiri dari: 67 pasal
Status pasal: berlaku seluruhnya

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dibentuk dalam rangka memenuhi Pancasila sebagai landasan falsafah dan kepribadian bangsa. Sebelum adanya undang-undang ini, hukum perkawinan yang berlaku adalah bermacam-macam untuk berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah. Berdasarkan hal tersebut, maka perlu dibentuk adanya undang-undang perkawinan nasional yang menampung prinsip-prinsip dan memberikan landasan hukum perkawinan yang selama ini menjadi pegangan dan telah berlaku bagi berbagai golongan dalam masyarakat kita. Dalam pembentukannya, undang-undang ini telah melalui berbagai macam proses yang panjang, bahkan sejak sebelum Indonesia merdeka pun sudah ada gerakan-gerakan dari rakyat, terutama kaum perempuan melalui forum-forum tertentu seperti "**Kongres Perempuan**" di mana kongres tersebut telah diadakan beberapa kali pada kota yang berbeda-beda. Seiring berjalannya waktu, atas desakan wanita, pemerintah pada bulan Agustus tahun 1950 mendirikan Panitia Penyelidik Peraturan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk yang ditugaskan meninjau kembali segala peraturan mengenai perkawinan dan menyusun RUU Perkawinan.[39] Dalam perkembangannya, terdapat dua RUU terkait Perkawinan yaitu **RUU tentang Perkawinan Umat Islam,** yang rancangannya berasal dari panitia tersebut kemudian diajukan kepada Menteri Agama pada bulan April tahun 1954[40], dan **RUU Perkawinan**, yang merupakan inisiatif dari Soemari (Anggota DPR) yang berlaku untuk seluruh warga negara Indonesia dengan tidak membedakan golongan dan suku bangsa.[41] Kemudian pada tahun 1966, Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan HAM), menugaskan LPHN (sekarang BPHN) untuk menyusun RUU tentang Perkawinan yang bersifat nasional dan berlandaskan Pancasila.[42] Pada tanggal 31 Juli 1973, Presiden menyampaikan kepada DPR mengenai suatu RUU tentang

[39] Lihat Maria Ulfah Subadio, *Perjuangan Untuk Mencapai Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Yayasan Idayu, 1981), hlm. 15 Pada dasarnya panitia berusaha mengarahkan agar RUU Perkawinan ini menjadi satu peraturan umum yang berlaku untuk seluruh warga negara dengan tidak membedakan golongan, agama, dan suku bangsa. Namun dalam perjalanannya hal tersebut tidak berjalan begitu lancar, karena di dalam tubuh panitia sendiri terdapat berbagai macam golongan. Lihat juga J. Prins, *Tentang Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 18-21

[40] *Ibid*, hlm. 16. Namun baru pada tahun 1957 Menteri Agama mengajukan RUU tersebut kepada Kabinet, sehingga sampai awal tahun 1958 belum terdapat perkembangan terkait hal tersebut.

[41] *Loc.Cit*. Pembicaraan mengenai kedua RUU Perkawinan ini juga tidak menuai kesepakatan, baik oleh para anggota DPR dan kalangan Kongres Wanita Indonesia.

[42] Sebelumnya pada tahun 1963, LPHN mengadakan Seminar Hukum Nasional, yang pada pokoknya, menyatakan bahwa perkawinan adalah monogami, tetapi poligami masih dimungkinkan dengan syarat-syarat tertentu, harus ada persetujuan kedua pengantin, dan ditentukan umur minimum, dll. dalam *Ibid*, hlm. 17

Perkawinan dari Menteri Kehakiman, dan menarik **RUU tentang Pernikahan Umat Islam** dan **RUU tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Perkawinan** yang telah disampaikan dan dibahas sebelumnya. Kemudian RUU tersebut terselesaikan pada tanggal 20 Desember 1973 dan kemudian disahkan pada tanggal 22 Desember 1973 dan diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974 sebagai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan[43], selanjutnya disebut UU Perkawinan.

UU Perkawinan ini telah berlaku dalam waktu yang relatif lama (sekitar 45 tahun), tetapi masih menyisakan beberapa permasalahan bagi masyarakat hukum adat di Bali yang dikenal dengan sebutan desa pakraman atau desa adat. Terdapat beberapa temuan penting yang berasal dari yurisprudensi Mahkamah Konstitusi terhadap undang-undang ini. Hal ini menandakan bahwa beberapa ketentuan dalam undang-undang ini sudah tidak relevan lagi terhadap perkembangan masyarakat dewasa ini. Beberapa hasil analisis dan evaluasi yang dapat dikemukakan adalah:

a. Mengenai batasan usia perkawinan (Pasal 7 ayat (1)). Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017, MK menyatakan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan sepanjang frasa "usia 16 (enam belas) tahun" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mengacu kepada UU Perlindungan Anak, batasan minimal usia untuk melangsungkan perkawinan baik laki-laki atau perempuan adalah minimal 19 (sembilan belas) tahun. Putusan ini juga memerintahkan kepada pembentuk UU untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap UU Perkawinan, khususnya berkenaan dengan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan;
b. Perihal Perjanjian Perkawinan (Pasal 29 ayat (1); Pasal 29 ayat (3); dan Pasal 29 ayat (4)). Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015 menyatakan bahwa perjanjian perkawinan dapat dilakukan tidak hanya sebelum atau pada saat perkawinan dilangsungkan, tetapi juga pada saat dalam ikatan perkawinan dan perjanjian perkawinan tersebut mulai berlaku sejak perkawinan dilangsungkan kecuali ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan. Halaman 154 putusan MK tersebut menjelaskan bahwa frasa "selama perkawinan berlangsung" bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai termasuk pula selama dalam ikatan perkawinan. Frasa tersebut dianggap bertentangan karena membatasi kebebasan 2 (dua) orang individu untuk melakukan atau kapan akan melakukan suatu perjanjian;
c. Hubungan keperdataan antara anak dengan ayahnya (Pasal 43 ayat (1)). Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VII/2010, maka anak yang lahir di luar perkawinan yang sah, sebelumnya hanya mempunyai hubungan keperdataan dengan ibunya dan keluarga ibunya, sekarang mempunyai hubungan keperdataan dengan ayahnya, sepanjang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pasal ini adalah inkonstitusional bersyarat.

[43] *Ibid*, hlm. 20

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap UU ini, dapat direkomendasikan secara umum adanya perubahan terhadap beberapa ketentuan di dalamnya. Walaupun telah dilakukan perubahan terhadap UU Perkawinan ini (Pasal 7 terkait batasan usia perkawinan), namun demikian masih terdapat beberapa ketentuan lain yang perlu diperbaiki. Perubahan terhadap ketentuan-ketentuan lain tidak bersifat mendesak sehingga jika ke depan akan dilakukan perubahan terhadap UU ini maka hasil analisis dan evaluasi ini dapat dijadikan pertimbangan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap UU Perkawinan ini dapat dilihat di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Judul Penjelasan Umum	Ketepatan Jenis PUU			**a. Analisis terhadap nama/judul** Di dalam petunjuk Nomor 3 Lampiran II UU No 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dalam UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa judul UU tersebut sudah memenuhi aturan pada Lampiran II yaitu dengan hanya menggunakan kata secara singkat namun esensial maknanya dan telah mencerminkan isi seluruh materi muatan peraturan perundang-undangan; **b. Analisis terhadap Politik Hukum (arah pengaturan)** Politik hukum UU Perkawinan ini dapat ditinjau dari konsideran menimbang dan/atau penjelasan umumnya. Bahwa sesuai dengan falsafah Pancasila serta cita-cita untuk pembinaan hukum nasional, perlu adanya undang-undang tentang Perkawinan yang berlaku bagi semua warga negara. Karena sebelum UU ini diundangkan, pengaturan mengenai pernikahan di Indonesia tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, maka sudah sewajarnya apabila pemerintah ingin membentuk suatu unifikasi terhadap pengaturan mengenai perkawinan yang berlaku bagi setiap warga negaranya yang berlandaskan Pancasila. **Kesimpulan Analisis:** UU Perkawinan sudah tepat dituangkan dalam dalam jenis UU	Tetap

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	Menimbang: bahwa sesuai dengan falsafah Pancasila serta cita-cita untuk pembinaan hukum nasional, perlu adanya undang-undang tentang Perkawinan yang berlaku bagi semua warga negara.	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Ditulis dengan sistematika umum-khusus	UU Perkawinan ini lahir jauh sebelum ditetapkannya UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dalam UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga beberapa ketentuannya tidak sesuai dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan. Petunjuk Nomor 19 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dalam UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Pokok pikiran pada konsiderans Undang–Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dengan demikian, konsiderans menimbang dalam UU Perkawinan ini perlu memuat pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi dasar pembentukan UU tersebut.	Ubah
3.	Konsiderans Mengingat/Dasar Hukum: 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	a. Di dalam bagian dasar hukum mengingat, disebutkan 4 pasal yaitu Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 29 UUD 1945. Mengingat UU Perkawinan ini terbentuk sebelum dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945 dan sebelum dikeluarkannya UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan	Ubah Menambahkan Pasal 28B UUD NRI Tahun 1945 dan menghapus Tap MPR IV/MPR/1973 sebagai dasar hukum.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Peraturan Perundang-undangan, di mana pada Pasal 100-nya menyatakan bahwa keempat pasal tersebut tetap memenuhi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat (Pasal 5 huruf b). Namun demikian, perlu menambahkan Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum UU Perkawinan ini, yang berbunyi: *"Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".* b. Berdasarkan Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, disebutkan bahwa Tap MPR IV/MPR/1973 tentang GBHN merupakan Tap MPR yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (final), telah dicabut maupun telah selesai dilaksanakan.	
4.	Sistematika PUU	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan	Tidak ditulis dengan sistematika umum-khusus	UU Perkawinan ini lahir jauh sebelum ditetapkannya UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga beberapa ketentuannya tentu tidak sesuai dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan sebagaimana diatur dlm UU tersebut. Bahwa materi muatan dalam batang tubuh pada suatu peraturan dikelompokan ke dalam: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika diperlukan), ketentuan peralihan (jika diperlukan); dan ketentuan penutup (Petunjuk Nomor 62 Lampiran II UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Sebagai contoh, pada Bab I UU Perkawinan tidak terdapat ketentuan-ketentuan umum yang berisikan batasan pengertian atau definisi atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya. Oleh karena itu, secara sistematika perlu dilakukan perubahan menyeluruh terhadap Sistematika UU Perkawinan dengan mengacu pada ketentuan UU Pembentuka Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.	
5.	Pasal 2: (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku	Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional, atau tidak ditemukan ketentuan yang mengaba-ikan keragaman penduduk,	Dalam penjelasan pasal disebutkan rumusan Pasal 2 ayat (1) ini, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan UUD 1945. Yang dimaksud dengan hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu adalah termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agamanya dan kepercayaannya sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam UU Perkawinan ini. Dalam FGD di Bali, Narasumber menyebutkan pasal ini sebagai pasal yang memberikan penghargaan terhadap hukum tidak tertulis. Sehingga dapat dikatakan ketentuan pasal ini mengakomodasi perkawinan yang dilaksanakan sesuai dengan hukum tidak tertulis atau hukum adat yang berlaku di suatu wilayah/daerah. Namun demikian terkait rumusan kata “kepercayaan” dalam pasal ini sampai saat ini masih terdapat perdebatan apakah telah mengakomodasi dengan apa yang disebut sebagai hukum adat.	Ubah dengan mengakomodasi hukum adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional; Adanya ketentuan		
		Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek relevansi dengan situasi data ini	Pengaturan dalam peraturan tidak relevan untuk diberlaku-kan secara efisien	Rumusan ayat 2 ini berdimensi pertentangan dengan ketentuan dalam ayat 1-nya. Ketika di ayat 1 jaminan perkawinan dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaan, pada ayat 2 disebutkan bahwa pencatatan perkawinan memunculkan aturan yang bertentangan dengan hukum agama dan kepercayaan. Karena pada dasarnya pencatatan ini tidak termasuk dalam syarat sahnya perkawinan, karena tujuan utama pencatatan adalah sebagai bentuk tertib administratif juga sebagai tindakan preventif terhadap kemungkinan yang muncul dari hubungan suami istri. Oleh karena itu, diperlukan campur tangan pemerintah. Namun demikian, perlu dilihat lebih lanjut implementasi dari ketentuan pasal ini terutama mengenai budaya hukum masyarakat yang terkait dengan pencatatan perkawinan yang dapat dikatakan masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya praktik “nikah siri”. Pernikahan jenis ini telah memenuhi tidak hanya unsur Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan, namun juga sah menurut keyakinan agama. Dan masalah pencatatan	Tetap, namun perlu diformulasikan suatu rumusan ketentuan yang mengakomodasi hukum adat atau hukum tidak tertulis yang berlaku di beberapa wilayah di Indonesia, serta dapat mengakomodasi masyarakat Indonesia lainnya.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					perkawinan tidak memberi pengaruh terhadap keabsahan suatu perkawinan. Namun demikian, banyak ditemukan permasalahan di lapangan terkait dengan adanya praktik nikah siri ini terutama terkait dengan akibat hukum yang ditimbulkan, misalnya terhadap harta perkawinan dan status hukum seseorang dalam perkawinan. Selain itu, dalam pelaksanaan FGD dengan tema ”Pembedayaan Hukum Tidak Tertulis di Daerah dalam Sistem Hukum Nasional”, yang diselenggarakan oleh BPHN, pada tanggal 17 Maret 2019 di Hotel Grand Inna Kuta-Bali, salah satu pembahas makalah menyampaikan bahwa dalam implementasi ketentuan pasal ini mengenai pencatatan perkawinan yang semestinya diselesaikan sebelum dilaksanakannya upacara perkawinan. Hal ini menimbulkan masalah, terutama apabila perkawinan dilaksanakan dengan cara *ngerorod* (lari bersama), yang memang sampai sekarang masih sah menurut hukum adat Bali. Masalah yang lainnya adalah yang terkait dengan akta perkawinan. Rata-rata suami istri lalai dalam menyelesaikan akta perkawinan. Lebih lanjut perihal pencatatan ini juga memiliki korelasi dengan ketentuan mengenai perceraian (Pasal 39) yang hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan. Permasalahan impelementasi lainnya yang juga ditemukan adalah terkait dengan pelaksanaan pencatatan bagi warga dengan kepercayaan	

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					agama leluhur/penghayat kepercayaan. Aturan ini mewajibkan pemeluk penghayat kepercayaan, dalam melangsungkan perkawinannya, dilakukan di hadapan pemuka penghayat yang berorganisasi. Pasal ini terkait dengan aturan lain yang secara khusus mengatur tentang Perkawinan Penghayat yaitu: 1. Pasal 81 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang menyatakan bahwa pemuka penghayat adalah yang berorganisasi dan terdaftar dalam kementerian. 2. Pasal 39 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Syarat bahwa pemuka Agama harus terdaftar dalam suatu organisasi menjadi salah satu hambatan bagi pemeluk penghayat kepercayaan/agama leluhur yang belum berorganisasi yang belum terakses wilayahnya (*remote area*).	
6.	Pasal 4: (1) Dalam hal seorang suami akan	Dimensi efektivitas			Perlu diperhatikan dalam implementasinya dikaitkan dengan tujuan dilaksanakannya	Tetap, namun ketentuan dalam pasal ini harus

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya. (2) Pengadilan dimaksud pada ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila:	pelaksanaan			perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan YME (Pasal 1).	memberikan penegasan perlindungan yang adil bagi pihak-pihak yang terikat dalam suatu perkawinan.
3.	Pasal 5 ayat 1 huruf b dan huruf c: Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut: b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka; c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Bagaimana mengukur syarat untuk memastikan bahwa suami akan mampu menjamin keperluan hidup serta akan berlaku adil terhadap anak dan istrinya? Hal ini diperlukan agar tujuan perkawinan untuk membentuk keluarga bahagia di mana memelihara dan mendidik anak merupakan tanggung jawab orang tua hingga anak tersebut dewasa. Ketentuan dalam pasal ini tentunya diharapkan dapat memberikan perlindungan bagi anak-anak yang lahir dalam perkawinan. Oleh karena itu, perlu dilihat praktik/implementasi pasal ini di pengadilan dalam hal adanya permohonan perkawinan kedua, dan seterusnya, bagaimana hakim melihat/mempertimbangkan kedua syarat tersebut. Jika terdapat hal-hal yang dapat digunakan (misalnya jika hakim meminta bukti berupa dokumen yang dapat memastikan kemampuan suami atau adanya saksi) dengan demikian hal ini dapat dimasukkan dalam norma pasal/penjelasan pasal.	Ubah
4.	Pasal 7 ayat (1): Perkawinan hanya diizinkan jika pihak	Ketepatan Jenis	Tindak Lanjut Putusan MK	Materi muatan	Putusan MK No. 22/PUU-XV/2017. MK menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) UU	Sudah direvisi dengan Undang-Undang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.			sesuai dengan hasil putusan Uji Materi MK	Perkawinan sepanjang frasa "usia 16 (enam belas) tahun" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan ini juga memerintahkan kepada pembentuk UU untuk, dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun, melakukan perubahan terhadap UU Perkawinan, khususnya berkenaan dengan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan. Revisi Pasal 7 UU Perkawinan disahkan DPR pada 16 September 2019 dengan usia perkawinan bagi laki-laki dan perempuan adalah 19 (sembilan belas) tahun.	Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menaikan usia minimal perkawinan bagi perempuan menjadi 19 (sembilan belas) tahun.
5.	Pasal 9: Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi, kecuali dalam hal yang tersebut pada Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 Undang-undang ini	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Efisien	Ketentuan dalam pasal ini berpotensi disharmoni dengan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4, di mana sebenarnya kedua pasal ini telah jelas menyebutkan bahwa seseorang yang masih terikat perkawinan dapat kawin lagi. Hal ini berlaku bagi seorang suami dan dikecualikan bagi seorang istri. Ketentuan dalam Pasal 9 ini menjadi repetisi/pengulangan pengaturan.	Cabut
6.	Pasal 13: Perkawinan dapat dicegah, apabila ada pihak yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Terkait dengan pencegahan perkawinan, perlu menambahkan ketentuan tidak hanya terbatas pada pemenuhan syarat perkawinan. Mengingat tujuan perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan YME (Pasal 1). Sehingga dalam hal suatu pernikahan dilaksanakan karena hutang piutang atau adanya unsur pemaksaan, dapa dijadikan pertimbangan suatu perkawinan dapat dicegah.	Ubah dengan menambahkan ketentuan yang dapat mencegah suatu perkawinan.
7.	Pasal 29 ayat (1): Pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, kedua pihak atas	Ketepatan Jenis	Tindak Lanjut Putusan MK		Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015: MK menyatakan bahwa Pasal 29 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 dan	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	persetujuan bersama dapat mengadakan perjanjian tertulis yang disahkan oleh Pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut.				tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Pada waktu, sebelum dilangsungkan atau selama dalam ikatan perkawinan kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan atau notaris, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut".	
8.	Pasal 29 ayat (4): Selama perkawinan berlangsung perjanjian tersebut tidak dapat dirubah, kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk merubah dan perubahan tidak merugikan pihak ketiga.	Ketepatan Jenis	Tindak Lanjut Putusan MK		Putusan MK No. 69/PUU-XIII/2015 MK berpendapat bahwa Pasal 29 ayat (4) UU Perkawinan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "selama perkawinan berlangsung, perjanjian perkawinan dapat mengenai harta perkawinan atau perjanjian lainya, tidak dapat diubah atau dicabut, kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk mengubah atau mencabut dan perubahan atau pencabutan itu tidak merugikan pihak ketiga".	Ubah
9.	Pasal 31 ayat 3: Suami adalah kepala keluarga dan isteri ibu rumah tangga	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Rumusan dalam pasal ini tidak jelas hendak memberikan pengaturan mengenai apa. Karena tidak terdapat operator norma. Sehingga terhadap rumusan ini diusulkan untuk hapus.	Cabut
10.	Pasal 32: (1) Suami isteri harus mempunyai tempat kediaman yang tetap. (2) Rumah tempat kediaman yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan oleh suami isteri bersama.				Ketentuan ini sulit dalam hal pengawasan pelaksanaannya serta tidak diikuti dengan sanksi. Selain itu batasan tempat kediaman yang tetap itu seperti apa? Bagaimana dengan kondisi masyarakat Indonesia yang bertempat tinggal berpindah-pindah tempat?	Tetap, namun demikian perlu penegasan atau penjelasan terhadap ketentuan pasal ini
11.	Pasal 34 (1) Suami wajib melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya.	Dimensi efektivitas implementa-si Dimensi			Ketentuan dalam ayat (2) secara implementasi perlu dilihat karena pembagian kewajiban dalam rumah tangga merupakan ranah privat individu yang ada dalam perkawinan. Pengaturan yang demikian sebenarnya sulit untuk dilihat	Ubah

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(2) Isteri wajib mengatur urusan rumah-tangga sebaik-baiknya.	Pancasila Dimensi Kejelasan Rumusan			ketercapaian tujuan pengaturannya, terlebih pergeseran budaya masyarakat di mana misalnya istri yang bekerja sebagai TKI dan kemudian urusan rumah tangga tentunya harus beralih ke suami. Selain itu pengaturan demikian berpotensi diskriminasi dengan memberikan pembatasan terhadap peran istri hanya pada wilayah domestik, dan membatasi laki-laki untuk juga berperan pada urusan domestik rumah tangga. Oleh karena itu, perlu suatu rumusan norma yang membuka ruang dan kesempatan lebih besar baik kepada suami maupun istri dalam hal pengelolaan rumah tangga. Lebih lanjut penggunaan frasa “sebaik-baiknya” juga tidak memiliki batasan. Perlu perumusan norma yang tegas dan jelas.	
12.	Pasal 37: Bila perkawinan putus karena perceraian, harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tegas	Dalam penjelasan pasal disebutkan yang dimaksud dengan "hukumnya" masing-masing ialah hukum agama, hukum adat dan hukum-hukum lainnya. Ketentuan dalam pasal ini tidak jelas mengenai hukum mana yang akan berlaku terkait dengan penentuan harta bersama. Padahal suatu peraturan perundang-undangan diharuskan memiliki rumusan yang jelas sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya. Misalnya, dalam hal terjadi perbedaan pengaturan antara hukum adat dan hukum agama yang berimplikasi pada masing-masing pihak bersikukuh dengan hukum yang akan digunakan, maka hukum mana yang akan berlaku? Oleh karena itu, rumusan dalam pasal ini perlu diubah dengan memberikan ketentuan yang lebih jelas dan tegas.	Ubah, dengan memberikan penjelasan yang lebih jelas dan tegas terhadap hukum mana yang berlaku.
13.	Pasal 39 ayat (1):	Potensi	Kewenangan	Ada	Pasal 39 ayat (1) tampak tidak sejalan dengan	Ubah rumusan pasal, dengan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak	Disharmoni Pengaturan		Pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/ saling Bertenta-ngan antar pasal (dalam peraturan yang sama).	Pasal 2 ayat (1). Di mana dalam hal perkawinan dilakukan sesuai agamanya dan kepercayaannya tetapi perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan. Ketentuan ini akan menyulitkan terutama bagi pasangan yang tidak memiliki akta perkawinan, yang melakukan perkawinan sah menurut agama/kepercayaan/hukum adat setempat di mana hal ini bukan merupakan pelanggaran karena telah sesuai dengan Pasal 2 ayat (1). Selain itu ketentuan ini dalam implementasinya di Bali juga memunculkan permasalahan di mana prajuru desa adat tidak bersedia menyelesaikan perceraian karena takut melanggar ketentuan mengenai perceraian dalam UU Perkawinan ini. Oleh karena itu, dalam merumuskan suatu norma dalam PUU, perancang patut memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat (hukum adat), yang sebagian besar tidak tertulis. Terkait dengan ketentuan dalam pasal ini perlu suatu rumusan yang mempertimbangkan kebearadaan hukum yang hidup di masyarakat.	mempertimbangkan keberadaan hukum adat/hukum yang hidup di masyarakat.
14.	Pasal 39 ayat (2): Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas, Tidak Tegas	Berdasarkan *Dissenting Opinion* oleh Hakim Konstitusi Akil Mochtar dalam Putusan MK No. 38/PUU-IX/2011: Diadopsinya alasan perceraian yang sama sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 39 ayat (2) huruf f UU Perkawinan tidak menjamin adanya upaya untuk melanggengkan ikatan perkawinan yang sah bagi warga negara Indonesia. PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Perkawinan, tidak mengatur secara rinci ukuran yang menjadi pedoman	Ubah rumusan menjadi lebih jelas dan tidak menimbulkan multitafsir, serta perlu adanya batasan dan parameter yang tegas dan jelas mengenai perselisihan dan pertengkaran terus menerus yang bisa dimasukkan dalam penjelasan pasal

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					dalam menentukan adanya perselisihan dan pertengkaran secara terus menerus dalam lingkup Peradilan Umum maupun tata cara atau prosedur pengajuan gugatannya telah menjadi celah hukum bagi para pihak karena tidak adanya ukuran dan batasan mengenai apa yang dimaksud dengan "*perselisihan*" dan "*pertengkaran*" serta parameter apa yang digunakan untuk mengukur "*terus menerus*".	
15.	Pasal 41 huruf b dan c: Akibat putusnya perkawinan karena perceraian ialah : b. Bapak yang bertanggung-jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu; bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri.	Dimensi Efektivitas Implementa-si	Aspek Pengawasan	Adanya *instrument monitoring* dan evaluasi	Dalam praktiknya, putusan pengadilan terkait biaya/nafkah yang menjadi tanggung jawab bapak terhadap anak selalu seringkali sulit dilaksanakan/dieksekusi. Hal ini juga sama dalam hal nafkah bagi istri yang telah dicerai oleh suami masih belum sepenuhnya memberikan perlindungan hukum kepada istri. Karena sama dengan hukuman untuk membayar nafkah bagi anak, putusan ini sulit dalam implementasinya. Oleh karena itu, sangat banyak ditemui putusan-putusan yang memuat nafkah anak tidak dapat ditegakkan, tidak bernilai, karena tidak mengikat tergugat (bapak) untuk melaksanakannya dengan tertib, demi kelangsungan hidup anak-anak yang menjadi korban perceraian orang tuanya tersebut. Sehingga tujuan dibentuknya UU Perkawinan untuk pemeliharaan dan pendidikan anak sebagai hak dan kewajiban orang tua tidak dapat tercapai.	Ubah, dengan memberikan pengaturan secara detail tentang bagaimana cara yang tepat agar anak/istri dapat secara langsung menerima hak nafkahnya setelah adanya putusan perceraian.
16.	Pasal 43 ayat (1): Anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya	Ketepatan Jenis PUU	Tindak Lanjut Putusan MK		Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010 Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti	Ubah, perlu penambahan penjelasan pasal yang mengakomodasi putusan MK

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					lain yang menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya.	
17.	Pasal 57: Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.	Dimensi Efetivitas Implementa-si			Dengan perkembangan masyarakat saat ini, pada praktiknya perkawinan yang dilakukan antara pasangan yang berbeda agama banyak juga dilakukan oleh masyarakat. Ketentuan pasal ini belum mengakomodasi mengenai perkawinan dalam hal perbedaan agama tersebut, sehingga pada praktiknya banyak masyarakat yang kemudian "mengakali" ketentuan ini. Sebelum lahirnya UU ini, dalam ketentuan HGR (*Regeling Op De gemengde Huwelijken Staatblaad* 1898 Nomor 158), Perkawinan antara agama disebut dengan perkawinan campuran. Dalam Pasal 1-nya dikatakan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan campuran adalah perkawinan antar orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum yang berlainan. Hukum yang berlainan dapat terjadi karena perbedaan agama. Sehingga pada saat itu perbedaan agama tidak menjadi halangan terjadinya perkawinan. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan pengaturan terkait dengan perkawinan campuran karena perbedaan agama untuk mengakomodasi kebutuhan masyarakat.	Perlu kajian lebih lanjut dimungkinkannya pengaturan mengenai perkawinan beda agama melihat perkembangan masyarakat sekarang

19. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, sebagimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2005

Penilaian UU ini hanya dibatasi pada persoalan teknis pengaturan otonomi khusus, yang terkait dengan dimensi potensi disharmoni antar PUU/antar pasal, kejelasan rumusan, efektivitas dan kesesuaian dengan prinsip/asas utama yaitu otonomi khusus/istimewa yang tetap dalam bingkai negara hukum, negara kesatuan dan demokrasi.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua merupakan suatu kebijakan khusus dalam rangka peningkatan pelayanan, akselerasi pembangunan, dan pemberdayaan seluruh rakyat di Provinsi Papua agar dapat setara dengan daerah lain, sebagai langkah *affirmative action* untuk Papua. Karena pemberlakuan otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat memerlukan kepastian hukum yang sifatnya mendesak dan segera agar tidak menimbulkan hambatan percepatan pembangunan, khususnya bidang sosial, ekonomi, dan politik serta infrastruktur di Provinsi Papua Barat, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, kemudian Perppu ini ditetapkan menjadi Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2008.

Dibentuknya Otonomi Khusus Papua adalah sebuah hasil kompromi politik antara masyarakat Papua dengan pemerintah pusat untuk menyelesaikan konflik multidimensi yang berkepanjangan sejak tahun 1962. Otonomi Khusus Papua ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan, kesehatan, dan pendidikan pada masyarakat Papua, serta kerja sama masyarakat Papua dengan pihak lain. Namun dalam UU ini ada beberapa hal yang tidak selaras dengan Pasal 18 UUD 1945 yaitu munculnya daerah provinsi yang terkesan federal. Pentingnya pemberian kebutuhan dana dalam rangka meningkatkan pendidikan dan kesehatan untuk mewujudkan keadilan sosial dipandang sebagai sesuatu hal yang transaksional. Secara umum, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua mewadahi konsep nilai-nilai Pancasila tetapi masih sebatas tahap konseptual, belum tahap implementasi. Salah satunya adalah pasal yang mewajibkan Gubernur memegang teguh Pancasila, tetapi pasal ini belum dalam tahap implementasi.

Dari hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan, dengan tetap menggunakan perspektif percepatan pembangunan dan tindakan afirmatif, ketentuan pasal-pasal yang mengatur secara teknis yang terkait dengan dimensi potensi disharmoni antar PUU/antar pasal, kejelasan rumusan, efektivitas dan kesesuaian dengan prinsip/asas utama (otonomi khusus/istimewa yang tetap dalam bingkai negara hukum, negara kesatuan dan demokrasi), maka rekomendasi terhadap UU ini adalah perlu dilakukan perubahan, terutama pada pasal-pasal yang dievaluasi pada tabel analisis dan evaluasi di bawah.

Total rekomendasi terhadap terhadap UU ini adalah sebanyak sembilan belas rekomendasi, yang terdiri dari Dimensi Pancasila, Dimensi Potensi Disharmoni, dan Kejelasan Rumusan yang berdampak signifikan. Berdasarkan jumlah dan dampak dari hasil analisis dan evaluasi, perubahan terhadap UU ini masuk dalam kategori mendesak (untuk dimasukkan dalam daftar Prolegnas lima tahunan).

Secara detail, analisis dan evaluasi terhadap beberapa ketentuan UU ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, sebagimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2005

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1 huruf q Hukum Adat adalah aturan atau norma tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat hukum adat, mengatur, mengikat dan dipertahankan, serta mempunyai sanksi	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak menimbulkan ambiguitas/ multitafsir	Apakah hukum adat pasti merupakan norma tidak tertulis? Bagaimana jika ada hukum adat yang tertulis?	Ubah
2.	Pasal 4 ayat (5) Selain kewenangan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4), Daerah Kabupaten dan Daerah Kota memiliki kewenangan berdasarkan Undang-undang ini yang diatur lebih lanjut dengan Perdasus dan Perdasi.	Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan Dimensi Kejelasan Rumusan	Kewenangan Penggunaan bahasa, istilah, kata	Ada pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama) Kurang jelas	Pasal 4 ayat (4) berbunyi: Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup kewenangan sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ketika Pasal 4 ayat (5) menyatakan ada kewenangan lain yang diatur berdasarkan undang-undang ini, ada baiknya kewenangan-kewenangan lain tersebut dicantumkan secara limitatif dan rinci pada Pasal 4 ayat (5). Pencantuman secara lebih rinci dan sistematis dalam Pasal 4 ayat (5) akan memudahkan pemahaman, penerapan dan juga kontrol terhadap pelaksanaan kewenangan lain yang dimiliki daerah.	Ubah
3.	Pasal 5 ayat (1) Pemerintahan Daerah Provinsi Papua terdiri atas DPRP sebagai badan legislatif, dan Pemerintah Provinsi sebagai badan eksekutif.	Dimensi Pancasila	Kenusantaraan	Tidak adanya ketentuan yang jelas mengenai pembagian kewenangan Pusat dan daerah.	Dalam konstruksi negara kesatuan, semestinya tidak ada “badan legislatif” di daerah. DPRP di daerah semestinya merupakan bagian dari eksekutif (pemerintahan) di daerah. Lihat penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014: Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas	Ubah Penyebutan selanjutnya seharusnya disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian, maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Oleh karenanya, rumusan ketentuan ini sebaiknya diharmonisasikan dengan konsep Pemerintahan daerah yang ada pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyebutan "badan legislatif" dan "badan eksekutif" dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua ini terpengaruh oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, ditetapkan bahwa DPRD adalah Badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah adalah Badan Eksekutif Daerah. Selain itu, penyebutan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) seharusnya disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua (DPRD Provinsi Papua),	Daerah.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					karena penyebutan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dapat bermakna Dewan Perwakilan Rakyat (Negara) Papua.	
4.	Pasal 5 ayat (5): Di Kabupaten/Kota dibentuk DPRD Kabupaten dan DPRD Kota sebagai badan legislatif serta Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai badan eksekutif.	Dimensi Pancasila	Kenusantaraan	Adanya ketentuan yang mengenyampingkan kepentingan nasional	Dalam konstruksi negara kesatuan, semestinya tidak ada "badan legislatif" di daerah. DPRP di daerah semestinya merupakan bagian dari eksekutif (pemerintahan) di daerah. Konstruksi semacam ini berbahaya karena mengesankan seolah-olah Papua merupakan "Negara bagian" atau negara dalam negara. Rumusan ketentuan ini sebaiknya diharmonisasikan dengan konsep Pemerintahan daerah yang ada pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.	Ubah Penyebutan selanjutnya seharusnya disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
5.	Pasal 6 ayat (4): Jumlah anggota DPRP adalah ¼. (satu seperempat) kali dari jumlah anggota DPRD Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak jelas	Pada Pasal 5 diatur bahwa pada tingkat provinsi, dibentuk DPRP dan pada tingkat kabupaten/kota dibentuk DPRD. Namun Pasal 6 ayat (4) menyebut bahwa jumlah anggota DPRP adalah ¼ kali jumlah anggota DPRD Provinsi Papua. Hal ini menimbulkan kebingungan: Apakah DPRD juga dibentuk pada tingkat provinsI? Jika pada tingkat provinsi terdapat DPRP dan DPRD, maka apa perbedaan keduanya?	Ubah Penyebutan selanjutnya seharusnya disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
6.	Pasal 8 ayat (1) DPRP mempunyai hak… c. mengadakan penyelidikan;	Dimensi Potensi Dimensi Disharmoni Pengaturan	Hak	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan hak yang berbeda	Hak mengadakan penyelidikan merupakan bagian dari hak DPRP, yang terkait hak angket. Untuk menghindari potensi disharmoni dengan pengaturan pada hukum acara pidana terkait dengan penyelidikan, maka sebaiknya ketentuan pasal ini diharmonisasikan dengan ketentuan pada Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai hak-hak DPR Provinsi (Pasal 106-119) dan DPR Kabupaten/Kota (Pasal 159-Pasal 183). Hak mengadakan penyelidikan (Hak Angket) sebaiknya tidak diberikan kewenangannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Provinsi) Papua, karena DPRD Provinsi Papua adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah Papua.	
7.	Pasal 11 ayat (3) Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.	Dimensi Potensi Dimensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur seharusnya merujuk terlebih dahulu pada aturan nasional. Oleh karenanya, ketentuan pasal ini sebaiknya diharmonisasikan dengan undang-undang yang mengatur tentang Pilkada (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota)	Ubah
8.	Pasal 12 Yang dapat dipilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat: a. orang asli Papua; b. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; c. berpendidikan sekurang-kurangnya sarjana atau yang setara; d. berumur sekurang-kurangnya 30 tahun; e. sehat jasmani dan rohani; f. setia kepada Negara Kesatuan	Dimensi Potensi Dimensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Syarat yang khusus bagi Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua ini berbeda dengan syarat umum yang ada pada aturan Pemilu secara umum. Meski demikian, jika merujuk pada sejarah pembentukannya, perilaku khusus yang diberikan kepada Papua seperti persyaratan “orang asli Papua” merupakan substansi yang memang disepakati.	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Republik Indonesia dan mengabdi kepada rakyat Provinsi Papua; g. tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana, kecuali dipenjara karena alasan-alasan politik; dan h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, kecuali dipenjara karena alasan-alasan politik.					
9.	Pasal 20 ayat (1) MRP mempunyai tugas dan wewenang: a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;	Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Ketentuan Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur oleh DPRP dalam Undang-Undang ini telah dihapuskan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Namun UU perubahan tersebut tidak menghapus kewenangan MRP untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP. Ketentuan ini menjadi tidak harmonis dengan sistem pemilihan umum Kepala Daerah yang ada saat ini di mana Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan melalui pemilihan langsung dan tidak diperlukan “pertimbangan” ataupun “persetujuan” dari lembaga lain seperti MRP. Meski demikian, dengan memahami bahwa	Tetap (perlu pengkajian lebih lanjut untuk menentukan aspek efektivitas dan efisiensinya)

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					lahirnya lembaga MRP memiliki alasan historis-kultural yang kuat, maka perlu dilihat apakah kehadiran MRP dalam proses pemilihan kepala daerah berhasil menguatkan atau justru melemahkan legitimasi terhadap pemerintahan daerah yang kemudian dibangun. Dari hasil temuan tersebut, maka dapat dikaji lebih jauh desain pengaturan ke depannya, apakah Pemilihan Kepala Daerah Provinsi di Papua akan tetap menggunakan sistem yang sama dengan daerah lainnya ataukah akan tetap melibatkan unsur masyarat asli papua yang direpresentasikan dalam lembaga MRP.	
10.	Pasal 20 ayat (2) b. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP;	Dimensi potensi disharmoni pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda;	Dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan, MPR tidak lagi memiliki unsur "utusan daerah". Pasal 2 UUD 1945 menyatakan bahwa: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang. Ketentuan Pasal 20 ayat (2) huruf b yang mengatur wewenang MRP untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dari utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan DPRP perlu disesuaikan dengan Pasal 2 UUD 1945. Dalam arti, calon anggota DPD dari Provinsi Papua yang mau ikut dalam Pemilu untuk menjadi Anggota MPR. Sehingga, yang lebih penting untuk diatur	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					adalah pertimbangan MRP dalam menentukan calon DPD dari Provinsi Papua.	
11.	Pasal 26 ayat (2) Perangkat MRP dan DPRP dibentuk sesuai dengan kebutuhan.	Dimensi Kejelasan Rumusan Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Penggunaan bahasa, istilah,kata Aspek Kekosongan pengaturan	Tidak jelas Belum ada pengaturan	MRP dan DPRP memegang peranan sentral dalam otonomi khusus Papua dan banyak diatur di dalam UU ini. Namun, pada bagian pengaturan mengenai perangkat MPR dan DPRP, dalam ketentuan Pasal 26 ayat (2) tidak terdapat pengaturan yang jelas mengenai perangkat MRP dan DPRP dan bahkan hanya disebut “Dibentuk sesuai kebutuhan”. Sebaiknya undang-undang tetap memberikan aturan umum mengenai struktur organ-organ penyelenggaraan pemerintahan yang utama dan tidak langsung melepasnya untuk diatur dengan Perdasi (Lihat Pasal 26 ayat 3). Sebagai perangkat yang akan menjadi mitra kepala daerah, idealnya struktur MRP dan DPRP ditentukan dalam undang-undang, bukan dengan Perdasi yang merupakan produk dari DPRP dan Kepala Daerah.	Ubah
12.	Pasal 28 ayat (4) Partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing.	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Standar Operasional Pelaksana	Ketersediaan SOP yang jelas, lengkap dan benar-benar diterapkan.	Jika disandingkan dengan kewenangan yang melekat pada MRP, tidak terdapat korelasi antara kewajiban meminta perimbangan kepada MRP oleh partai politik dengan kewenangan MRP yang tertuang dalam Pasal 20. Oleh karenanya, perlu ditinjau kembali manfaat pasal ini dalam praktiknya dan apakah kehadiran MRP dalam proses rekrutmen partai politik selaras dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai melalui otonomi khusus.	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Yang perlu mendapat pertimbangan MRP adalah calon anggota DPD dari Provinsi Papua.	
13.	Pasal 30 ayat (1) Pelaksanaan Perdasus dan Perdasi ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Jelas	Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (1) yang menyatakan, "Pelaksanaan Perdasus dan Perdasi ditetapkan dengan Keputusan Gubernur", adalah rumusan yang tepat secara jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, suatu "Keputusan" dapat berupa "penetapan (*beschikking*)" ataupun "peraturan (*regeling*)". Dalam hal ini justru yang harus dilakukan perubahan adalah Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana terlah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.	Tetap
14.	Pasal 31 ayat (1) Perdasus, Perdasi dan Keputusan Gubernur yang bersifat mengatur, diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah Provinsi.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tepat	Ketentuan dalam Pasal 30 ayat (1) yang menyatakan, "Pelaksanaan Perdasus dan Perdasi ditetapkan dengan Keputusan Gubernur", adalah rumusan yang tepat secara jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Oleh karena, suatu "Keputusan" dapat berupa "penetapan (beschikking)" ataupun "peraturan (regeling)". Dalam hal ini justru yang harus dilakukan perubahan adalah Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.	Tetap
15.	Pasal 32 ayat (1) Dalam rangka meningkatkan	Dimensi Kejelasan	Penggunaan bahasa,	Tidak jelas	a. Tidak jelas apa yang dimaksud dengan "Komisi Hukum Ad Hoc",	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	efektivitas pembentukan dan pelaksanaan hukum di Provinsi Papua, dapat dibentuk Komisi Hukum Ad Hoc.	rumusan Dimensi Efektivitas Pelaksanaan	istilah, kata		apa tugas dan wewenangnya? Apa yang membedakannya dari organ-organ pemerintahan yang sudah ada sebelumnya? b. Siapa yang berwenang membentuk Komisi Hukum Ad Hoc? c. Bagaimana efektivitas Komisi Hukum Ad Hoc selama ini?	
16.	Pasal 35 ayat (1) (1) Provinsi Papua dapat menerima bantuan luar negeri setelah memberitahukannya kepada Pemerintah.	Dimensi kejelasan rumusan Dimensi Pancasila	Penggunaan bahasa, istilah, kata Ketertiban dan Kepastian Hukum	Tidak jelas Tidak ditemukan ketentuan mengenai prosedur yang jelas dan efisien.	Tidak jelas apa yang dimaksud dengan "memberitahukan" pada ketentuan ini. Kata yang lebih lazim digunakan adalah "melaporkan". Namun demikian, jika yang dimaksud pembentuk UU adalah "melaporkan", maka terlihat ada ketidaksesuaian dalam ketentuan Pasal 35 ayat (1) di mana Provinsi Papua baru "dapat menerima" bantuan SETELAH memberitahukannya kepada pemerintah. Di sini timbul kesan bahwa "pemberitahuan pada pemerintah" merupakan "syarat" yang harus dipenuhi Pemerintah Provinsi sebelum menerima bantuan luar negeri, maka dapat diartikan bahwa mekanisme yang digambarkan bukanlah "laporan" tetapi lebih mirip "permohonan persetujuan" (karena harus dilakukan SEBELUM Pemerintah Provinsi menerima bantuan). Ketentuan ini perlu diperjelas seperti apa mekanisme yang ingin dibangun pembentuk UU dan apa tujuan yang hendak dicapai? Apabila untuk tetap memastikan ada kontrol pemerintah, namun tidak ingin	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					menghilangkan otonomi daerah yang seluas-luasnya, dapat diatur bahwa sektor-sektor yang merupakan kewenangan pemerintah daerah dapat langsung diproses dan cukup dilaporkan saja kepada pemerintah pusat. Namun apabila bantuan terkait dengan hal-hal yang merupakan kewenangan pemerintah pusat di daerah, maka harus melalui mekanisme permohonan persetujuan dari pemerintah pusat.	
17.	Pasal 44 Pemerintah Provinsi berkewajiban melindungi hak kekayaan intelektual orang asli Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan.	Dimensi kejelasan rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Kurang Jelas	Penjelasan Pasal 44 berbunyi: Hak kekayaan intelektual orang asli Papua berupa **hak cipta** mencakup hak-hak dalam bidang kesenian yang terdiri dari seni suara, tari, ukir, pahat, lukis, anyam, tata busana dan rancangan bangunan tradisional serta jenis-jenis seni lainnya, maupun hak-hak yang terkait dengan **sistem pengetahuan dan teknologi yang dikembangkan oleh masyarakat asli Papua**, misalnya obat-obatan tradisional dan yang sejenisnya. Perlindungan ini meliputi juga perlindungan terhadap hak kekayaan intelektual anggota masyarakat lainnya di Provinsi Papua. Pasal ini menegaskan adanya pemberdayaan masyarakat Papua. Ketentuan pasal ini dan penjelasannya masih perlu diperjelas mengenai apa yang dimaksud dengan HAKI orang asli Papua? Bagian penjelasan menyebut beberapa rezim HAKI seperti Hak Cipta yang dimiliki orang asli Papua. Namun jika penjelasan dibaca dengan lebih teliti, maka apa yang dituangkan oleh pembentuk UU sebetulnya kurang cocok untuk diidentifikasi ke dalam	Tetap

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					rezim HAKI tersebut. HAKI bersumber dari filsafat individualisme, sementara seni suara, tari, pahat, ukir, sistem pengetahuan dan teknologi yang dikembangkan masyarakat asli Papua memiliki akar pada komunalisme atau kerap disebut sebagai HAKI komunal yang mencakup rezim Indikasi Geografis, Pengetahuan Tradisional (*traditional knowledge*), dan *folklore*. Ketentuan pada pasal ini perlu diperjelas sesuai dengan arah yang ingin dicapai oleh pembentuk undang-undang. Jika yang dimaksud adalah perlindungan terhadap hasil-hasil karya masyarakat asli Papua secara komunal/bersama-sama, maka semestinya bukan rezim HAKI seperti hak cipta.	
18.	Pasal 46 Dalam rangka pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa di Provinsi Papua dibentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.	Efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan	Aspek koordinasi kelembaga-an/tata organisasi	Kelembagaan yang melaksanakan pengaturan dalam peraturan terumus dengan jelas dan tidak tumpang tindih;	Oleh karena Undang-Undang tentang KKR sudah dibatalkan oleh MK, maka perlu dikaji kembali, apakah KKR di Papua masih diperlukan dan efektif.	Tetap Perlu kajian mengenai efektivitasnya
19.	Bab XIII mengenai KEPOLISIAN DAERAH PROVINSI PAPUA	Dimensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda;	Kepolisian adalah alat negara yang yang termasuk dalam urusan pemerintahan absolut, sehingga tidak didelegasikan kewenangannya ke daerah. sehingga kebijakan Kepolisian daerah seharusnya mengikuti kebijakan pusat dan tidak diserahkan kepada daerah, tentunya dengan tetap menggunakan perspektif percepatan pembangunan dan *affirmative action*. Sehingga pengaturan kepolisian daerah dalam bab tersendiri dalam UU ini tidak	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					diperlukan.	
Perihal Peradilan Adat						
20.	Pasal 51 ayat (1) Peradilan adat adalah peradilan perdamaian di lingkungan masyarakat hukum adat, yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.	Dimensi kejelasan rumusan Dimensi Efektivitas	Penggunaan bahasa, istilah, kata Aspek Relevansi dengan situasi saat ini	Jelas Pengaturan dalam pengaturan masih relevan untuk diberlakukan dengan efisien	Apa yang dimaksud dengan "peradilan perdamaian"? Apakah berarti peradilan adat pada akhirnya harus menghasilkan "perdamaian"? Padahal dalam konsep hukum adat, maka terdapat juga sanksi untuk menegakkan hukum. Selain itu pasal-pasal berikutnya juga menunjukkan bahwa Peradilan Adat juga memiliki kewenangan untuk menjatuhkan hukuman. Perlu diperjelas apa yang dimaksud dengan peradilan perdamaian? Perlu dilihat efektivitas peradilan adat di Papua selama ini. Apakah banyak yang menggunakannya, apakah ada kendala dalam pelaksanaannya, apakah putusan yang diberikan efektif untuk dilaksanakan. Mengingat banyaknya masyarakat (hukum) adat yang kadang-kadang sangat berbeda adat-istiadatnya.	Tetap Perlu dilakukan kajian mengenai efektivitasnya
21.	Pasal 51 ayat (4) Dalam hal salah satu pihak yang bersengketa atau yang berperkara berkeberatan atas putusan yang telah diambil oleh pengadilan adat yang memeriksanya sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pihak yang berkeberatan tersebut berhak meminta kepada pengadilan tingkat pertama di lingkungan badan peradilan yang berwenang untuk	Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional, atau tidak ditemukan ketentuan yang mengabaikan keragaman penduduk, agama,	Penjelasan Pasal 51 ayat (2) menyatakan bahwa "Dengan diakuinya peradilan adat dalam Undang-Undang ini, akan banyak sengketa perdata dan perkara pidana di antara warga masyarakat hukum adat di Provinsi Papua yang secara tuntas dapat diselesaikan sendiri oleh warga yang bersangkutan tanpa melibatkan pengadilan di lingkungan peradilan negara." Ini berarti keberadaan Peradilan adat diharapkan dapat menyederhanakan proses	Tetap Perlu dilakukan kajian mengenai efektivitasnya

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	memeriksa dan mengadili ulang sengketa atau perkara yang bersangkutan.			suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional;	penyelesaian sengketa agar tidak perlu masuk ke lingkungan peradilan negara. Meski demikian, Pasal 51 ayat (4) memungkinkan pengajuan perkara yang telah diputus pengadilan adat (namun salah satu pihak berkeberatan) untuk diadili ulang oleh pengadilan umum, tidakkah hal ini bertentangan dengan semangat diadakannya pengadilan adat? Perlu dilihat juga sejauh ini bagaimana efektivitas pelaksanaan pasal ini. Apakah ketika suatu perkara yang sudah diputus pengadilan adat, diputus oleh oleh pengadilan umum, para pihak secara sukarela mau tunduk dan melaksanakan putusannya?	
22.	Pasal 51 ayat (5) Pengadilan adat tidak berwenang menjatuhkan hukuman pidana penjara atau kurungan.	Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional	Bunyi pasal ini bisa dipahami mengingat penjara dan kurungan merupakan instrumen hukum nasional yang mungkin tidak kompatibel dengan konsep hukuman pidana dalam hukum adat. Di sisi lain, hukum adat bisa jadi memiliki hukuman pidana yang sifatnya bertentangan dengan hak asasi manusia. Pasal-pasal mengenai hukuman pidana dalam UU ini tidak mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan seperti ini. Sebaiknya diatur juga batasan-batasan hukuman pidana adat seperti apa yang boleh diterapkan – yakni hukum pidana adat yang selaras dengan Pancasila atau hak asasi manusia.	Tetap
23.	Pasal 54 huruf d: Pemprov Papua berkewajiban:	Dimensi Kejelasan	Peggunaan bahasa,	Tidak tegas	kalimat “Tidak bersifat mengikat” dalam ketentuan ini tidak tepat, karena berpotensi	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	... **a.** memberikan dukungan kepada setiap lembaga keagamaan secara proporsional berdasarkan jumlah umat dan tidak bersifat mengikat.	Rumusan	istilah, kata		ambigu. Pasal ini mengatur mengenai kewajiban Pemprov Papua. Kata "kewajiban" sendiri sifatnya adalah mengikat.	
24.	Pasal 58 ayat (2) (2) Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional, bahasa Inggris ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua jenjang pendidikan.	Dimensi Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Ada Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama).	Penetapan bahasa Inggris sebagai bahasa kedua di semua jenjang pendidikan bertentangan dengan Pasal 58 ayat (1) sendiri yang berbunyi: Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, mengembangkan, dan melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah guna mempertahankan dan memantapkan jati diri orang Papua. Pemerintah Provinsi wajib melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah, namun pada jejang pendidikan, yang ditetapkan sebagai bahasa kedua adalah bahasa Inggris. Bahasa daerah malah hanya dinyatakan dapat digunakan sebagai bahasa pengantar dasar sesuai kebutuhan (Pasal 58 ayat (3)) Dua ketentuan ini saling berbenturan sehingga menimbulkan kebingungan apa yang menjadi politik hukum pemerintah? Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan, nampak bahwa pemerintah memiliki politik hukum untuk mengembangkan, membina, dan melindungi	Ubah
		Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional		

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					bahasa dan sastra daerah agar tetap memenuhi kedudukan dan fungsinya dalam kehidupan bermasyarakat sesuai dengan perkembangan zaman dan agar tetap menjadi bagian dari kekayaan budaya Indonesia. (Pasal 42 ayat (1)) Dengan demikian, ketentuan ini pun bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009.	
25.	Pasal 68 ayat (2) Pemerintah berwenang melakukan pengawasan represif terhadap Perdasus, Perdasi, dan Keputusan Gubernur.	-	-	-	Menurut penjelasan, makna pengawasan represif adalah: Pemerintah dapat membatalkan Perdasus, Perdasi, dan Keputusan Gubernur apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau kepentingan umum masyarakat Papua. Keputusan pembatalan tersebut diberitahukan kepada Pemerintah Provinsi disertai dengan alasan-alasannya. Ketentuan dalam Pasal 68 ayat (2) yang menyatakan bahwa, *"Pemerintah berwenang melakukan pengawasan represif terhadap Perdasus, Perdasi, dan Keputusan Gubernur"*. Terhadap hal ini perlu dipertimbangkan Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap keberadaan Pasal 251 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016, tanggal 5 April 2017, yang menyatakan Menteri Dalam Negeri tidak dapat mencabut Peraturan Daerah Provinsi.	Ubah Disesuaikan dengan Putusan MK

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Menurut Mahkamah Konstitusi pengujian atau pembatalan Peraturan Daerah menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung. (Dalam Putusan Ini empat Hakim Mahkamah Konstitusi mengajukan *Dissenting Opinion*).	
26.	Ketidakkonsistenan penggunaan istilah masyarakat adat, masyarakat hukum adat.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Peggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	1. Tidak ada definisi masyarakat adat padahal terminologi ini muncul beberapa kali pada Pasal 38 ayat (2), Pasal 42, Pasal 43, Pasal 48 2. Tidak ada definisi masyarakat hukum adat padahal terminologi ini muncul beberapa kali: Pasal 43 (pada pasal ini malah digunakan berbarengan dengan terminologi “masyarakat adat”	Ubah

20. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Terdiri dari: 273 pasal
Status Pasal: Berlaku seluruhnya
Pada dasarnya, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa dan sangat kental akan budaya Islam. Dalam menjalankan sistem pemerintahannya pun, masyarakatnya menghendaki untuk diterapkan dan ditegakkannya syariat Islam. Dalam penjelasan UU ini dikatakan bahwa penegakan syariat Islam dilakukan dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh.

UU ini sudah berlaku dan tidak mengalami banyak kendala dalam pelaksanaannya. Namun demikian, dari dimensi Pancasila, norma yang terkandung dalam beberapa pasalnya memiliki permasalahan, yaitu: Penamaan UU ini dinilai tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, terutama dalam merefleksikan prinsip NKRI. Dengan menggunakan nama 'Pemerintahan Aceh' mengandung makna yang sama dan sebanding dengan 'Pemerintahan Indonesia' sehingga dapat diasumsikan Pemerintahan Aceh adalah "negara dalam negara" Indonesia (seperti dalam negara yang berbentuk serikat). Idealnya, nama UU ini disamakan dengan nama pemerintahan daerah lainnya, yaitu 'Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh'. Oleh karenanya, untuk menghindari persepsi negara serikat, maka penamaan DPRA juga seharusnya disebut dengan DPRD Provinsi Aceh, sebagaimana layaknya di gunakan pada nama DPRD di daerah lain. Demikian pula dengan penamaan qonun, sebaiknya menggunakan nama Perda istimewa.

Lebih lanjut terhadap undang-undang ini telah dilakukan proses analisis dan evaluasi hukum, beberapa hal yang dapat dikemukakan adalah:

a. Nomenklatur "Pemerintahan Aceh"
   Kata "pemerintah" dalam judul undang-undang dinilai kurang tepat penggunaannya. Hal ini dikarenakan apakah dengan digunakannya kata tersebut maka pengertian "Pemerintah Aceh" dapat disamakan dengan "Pemerintah Indonesia"?
b. Tidak adanya Qanun/Perda terkait tata cara pemberian hak atas tanah
   Secara nasional, UU Nomor 32 tahun 2004 memuat penjelasan tentang kedudukan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota di bidang pelayanan pertanahan. Namun di tingkat lokal, landasan hukum yang secara eksplisit mengamanatkan perlunya Qanun untuk penyelenggaraan pelayanan pertanahan adalah UU Pemerintahan Aceh. Kenyataan di lapangan sampai saat ini Rancangan Qanun sebagai Peraturan Pelaksanaan UU Pemerintahan Aceh ini yang berkaitan dengan pertanahan belum disahkan. Dengan adanya Qanun ini tentu akan memberikan kepastian hukum tentang tata cara Pemberian Hak Atas Tanah,

di samping itu tentunya juga akan memberikan landasan hukum terhadap pengakuan dan perlindungan Hak Atas Tanah, khususnya Hak Atas Tanah Adat Aceh;

c. Mengenai persyaratan menjadi calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota

   Bahwa dalam perspektif hukum pidana, formulasi pasal ini menjadikan pasal ini tidak operasional. Apabila diperhatikan dengan baik formulasinya, hal ini berarti bahwa seseorang yang dapat mengajukan diri menjadi kepala daerah di Aceh harus tidak pernah dijatuhi pidana penjara yang ancaman minimalnya 5 tahun. Dapat ditelusuri lebih lanjut apabila kita bandingkan dengan KUHP (W.v.S) bahwa tidak ada satupun delik dalam KUHP kita yang mencantumkan ancaman pidana penjara dengan minimal khusus apalagi dengan rincian minimal 5 tahun, dan berdasarkan pencarian lewat *website* eclis.id, tidak ada satu pun pada setiap undang-undang yang memuat ketentuan pidana di luar KUHP memberikan batasan pidana penjara minimal 5 tahun.

Dari beberapa persoalan hasil analisis dan evaluasi tersebut, maka secara umum direkomendasikan **perlunya perubahan** terhadap UU ini, terutama terhadap pasal-pasal yang dievaluasi pada matriks analisis dan evaluasi. Namun, permasalahan yang ditemukan tersebut tidak memiliki berdampak signifikan di lapangan atau tidak mengakibatkan gejolak yang berarti, walaupun terdapat permasalahan dari dimensi Pancasila. Sehingga tindaklanjut dari rekomendasi ini masuk dalam kategori **tidak terlalu mendesak** (atau masih dapat dipertahankan, namun rekomendasi hasil analisis dan evaluasi ini perlu menjadi pertimbangan, jika akan diadakan perubahan terhadap UU ini).

Hasil analisis dan evaluasi lebih detail dapat dilihat di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Judul	Dimensi Kejelasan Rumusann	Penggu-naan bahasa, istilah, kata	Menim-bulkan ambiguitas	Judul Undang-Undang ini tidak tepat, karena bisa bermakna sama dengan Pemerintahan Indonesia, sehingga dapat diasumsikan Pemerintahan Aceh adalah "negara dalam negara" Indonesia. Judul yang tepat adalah **Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh.**	Ubah
2	Pasal 1 angka 10	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggu-naan bahasa, istilah, kata	Menim-bulkan ambiguitas	Pasal 1 angka 10 Undang-Undang ini, yang menyatakan bahwa, *"Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh yang selanjutnya disebut Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) adalah unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Aceh yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum"*. Seharusnya dirumuskan, *"Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Aceh yang selanjutnya disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Aceh (DPRD Provinsi/Aceh) adalah unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum"*.	Ubah
3	Pasal 1 angka 21	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggu-naan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	Definisi Qanun Aceh dalam Pasal 1 angka 21 dan Qanun kabupaten/kota angka 22 seharusnya lebih tepat disebut dengan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Aceh (Perdasus Provinsi/Aceh) dan Peraturan Daerah Khusus Kabupaten/Kota (Perdasus Kabupaten/kota) oleh karena istilah Peraturan Daerah merupakan istilah umum bagi peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah. (Perdasus, Perdasi, Perdais)	Ubah
4	Pasal 16 dan 17	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Koordi-nasi kelembaga-an/ tata organisasi	Pembag-ian kewena-ngan dan tugasnya jelas.	Berdasarkan ketentuan tersebut, tidak jelas mana yang bisa dilakukan oleh provinsi dan mana yang bisa dilakukan oleh kabupaten/kota, serta dari mana sumber pembiayaannya, apakah menjadi beban APBA atau APBK. Oleh karena itu, pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota perlu dilakukan secara rinci, sehingga tidak terjadi tumpang tindih dan tarik menarik kewenangan. Adanya tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota yang mengakibatkan timbulnya persepsi yang	perlu diperjelas secara rinci pembagian kewenangan antar pemerintah, Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/Kota, baik kewenangan mengenai tugas dan tanggung

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					berbeda, sehingga mengakibatkan pelaksanaan otonomi khusus sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Aceh berjalan lamban.	jawab maupun mengenai penggalian sumber dana dan pembiayaan pembangunan yang didukung oleh semangat desentralisasi dan otonomi daerah, serta mendorong kerja sama antar pemerintah kabupaten/kota termasuk peran pemerintah provinsi dalam mengkoordinasi pelaksanaan pembangunan yang dana bersumber dari dana otonomi khusus dan bagi Minyak dan Gas.
5	Pasal 231 Pasal 214	Kejelasan Rumusan	Penggu-naan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Adanya ketidakjelasan kewenangan dalam hal pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Guna Usaha (HGU), berapa hektar tanah yang merupakan kewenangan Pemerintah Aceh untuk mengatur dan memperuntukkan HGB dan HGU tersebut, dan berapa hektar pula yang merupakan kewenangan yang boleh diatur dan diperuntukkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Yang menjadi urusan Pemerintah Aceh adalah memberikan pertimbangan dan usulan pencabutan izin dan pembatalan surat keputusan izin lokasi atas usulan kabupaten/kota, sedangkan yang menjadi urusan pemerintahan kabupaten/kota adalah memberikan pertimbangan dan usulan pencabutan izin dan pembatalan surat Keputusan izin lokasi dengan pertimbangan kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota.	Untuk memperjelas kewenangan yang merupakan urusan Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota sebaiknya perlu diberi batasan secara jelas dan rinci, Pemerintah Aceh diberikan kewenangan untuk mengurus, memperuntukkan, memberi pemanfaatan serta memberi izin

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
						penggunaan tanah seluas seribu hektar. Sedangkan di bawah seribu hektar merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota.

21. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman yang telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta belum mengatur secara lengkap mengenai keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka perlu membentuk Undang-Undang tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur dari Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam yang bertakhta, tanpa terikat periode masa jabatan atau dalam artian masa jabatannya seumur hidup, menjadi inti regulasi keistimewaan Yogyakarta, yang pada hakekatnya tujuan utama keistimewaan adalah tuntutan kesejahteraan masyarakat.

Dalam pelaksanaan UU ini selama lima tahun, sejak tahun 2012 sampai dengan tahun 2017, banyak persoalan yang terjadi, dimulai dari polemik wacana Gubernur perempuan yang dipertentangkan karena dianggap tidak sesuai dengan paugeran (aturan internal keraton) danUndang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (selanjutnya disebut UUK DIY). Polemik tersebut menciptakan konflik eksternal dan internal keraton terkait penafsiran UUK DIY, karena terdapat klausul secara implisit menyebutkan bahwa syarat calon gubernur adalah laki-laki. Persoalan ini diselesaikan oleh *Judicial Review* UUK DIY, dengan penghapusan frasa ‘istri’.

Khusus mengenai pelaksanaan Pasal 43 poin a dan b UUK DIY, yaitu mengenai paugeran keraton yang seharusnya diumumkan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Paku Alam kepada masyarakat Yogyakarta. Isi Paugeran harus diketahui oleh masyarakat, karena dapat memberikan informasi yang jelas terkait kondisi keraton, bahkan hingga proses suksesi kepemimpinan. Hal itu bukan tanpa alasan, karena siapapun yang bertakhta sebagai raja, secara otomatis ia akan menjadi Gubernur DIY yang merupakan jabatan publik. Sehingga, bila terjadi konflik internal, masyarakat dapat memberikan penilaian secara objektif.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi, terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan dari UU ini. Ditinjau dari jumlah pasal yang bermasalah dan dampak yang ditimbulkan dari ketentuan pasal ini, maka tindak lanjut yang harus dilakukan yaitu untuk melaksanakan Pasal 43 dan putusan MK, bukan bersifat *regulatory*, sehingga rekomendasi terhadap UU ini, adalah masih tetap dapat dipertahankan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap UU ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 18 ayat (1) huruf m	Ketepatan Jenis PUU	Tindak Lanjut Putusan MK	Pengaturan akibat putusan MK	Bunyi putusan MK No. 88/PUU-XIV/2016: Frasa "yang memuat, antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (diskriminasi terhadap perempuan). Menurut MK pembatasan terhadap hak asasi tersebut harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu: a. Pembatasan itu harus dilakukan oleh UU; b. Pembatasan harus dilakukan oleh UU dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan terhadap kebebasan orang lain; c. Pembatasan tersebut adalah dengan maskud untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Berdasarkan hal itu, pembatasan pada Pasal 18 ayat (1) huruf m tidak memenuhi syarat tersebut, dan oleh karenanya, dalil pemohon beralasan menurut hukum.	Cabut
2.	Pasal 18 ayat (1) huruf g	Indikator Dimensi Kejelasan rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Bunyi rumusan pasal tersebut terkesan kontradiksi dan menyebabkan ketidakjelasan terhadap makna yang terkandung dari rumusan tersebut. Pemaknaan mengenai batasan pidana penjara (maksimum atau minimum).	Ubah
3.	Bagian Dasar Hukum: Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	Bagian Dasar Hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan memuat: a. dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan; dan b. peraturan perundang-undangan yang memerintahkan peraturan perundang-undangan.	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);				Pada butir k-42 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan PUU) dinyatakan bahwa: PUU yang akan dicabut dengan PUU yang akan dibentuk tidak dicantumkan dalam dasar hukum. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan Undang-Undang yang dicabut oleh UUK DIY sehingga semestinya tidak perlu dicantumkan dalam bagian dasar hukum	
4.	Pasal 43: Gubernur selaku Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta dan/atau Wakil Gubernur selaku Adipati Paku Alam yang bertakhta	Efektivitas			Amanat Pasal 43 poin a dan b UUK DIY, yaitu mengenai paugeran keraton yang seharusnya diumumkan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Paku Alam kepada masyarakat Yogyakarta. Isi Paugeran harus diketahui oleh masyarakat, karena dapat memberikan informasi yang jelas terkait kondisi keraton, bahkan hingga proses suksesi kepemimpinan. Hal itu bukan tanpa alasan, karena siapapun yang bertakhta sebagai raja, secara otomatis ia akan menjadi Gubernur DIY yang merupakan jabatan	Perlu segera memfasilitasi pelaksanaan Pasal 43, sebagaimana rekomendasi dalam Keputusan DPRD No. 8/K/DPRD/2017 Tentang Rekomendasi Dewan Perwakilan

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	berdasarkan Undang-Undang ini bertugas: a. melakukan penyempurnaan dan penyesuaian peraturan di lingkungan Kasultanan dan Kadipaten; b. mengumumkan kepada masyarakat hasil penyempurnaan dan penyesuaian peraturan sebagaimana dimaksud pada huruf a; c. melakukan inventarisasi dan identifikasi tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten; d. mendaftarkan hasil inventarisasi dan identifikasi tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada huruf c kepada lembaga pertanahan;				publik. Sehingga, bila terjadi konflik internal, masyarakat dapat memberikan penilaian secara objektif. Dalam Keputusan DPRD No. 8/K/DPRD/2017 tentang Rekomendasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Perihal Hasil Pengawasan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tersebut Dalam Bahan Acara Nomor 3 Tahun 2017Diktum Kesatu Poin Nomor delapan menyebutkan bahwa, Pemda DIY agar segera memfasilitasi tindak lanjut proses pelaksanaan Pasal 43 UUK DIY.	Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Perihal Hasil Pengawasan Pelaksanaan UUK DIY Tersebut Dalam Bahan Acara Nomor 3 Tahun 2017, Diktum Kesatu Poin Nomor delapan.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	e. melakukan inventarisasi dan identifikasi seluruh kekayaan Kasultanan dan Kadipaten selain sebagaimana dimaksud pada huruf c yang merupakan warisan budaya bangsa; dan f. merumuskan dan menetapkan tata hubungan antara Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam sebagai satu kesatuan.					

22. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Terdiri dari:
Status Pasal: berlaku seluruhnya
Tertib administrasi adalah salah satu tujuan dari dilakukannya Pelayanan Publik. Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 pada hakikatnya NKRI menjamin dan memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap peristiwa kependudukan maupun peristiwa penting yang dialami penduduk. Untuk mengakomodasikan hal-hal tersebut maka dibentuklah Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang No. 24 Tahun2013 tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut "UU Administrasi Kependudukan). Tujuan utama dari dibentuknya undang-undang ini adalah untuk mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan dengan membangun suatu *database* kependudukan secara nasional serta keabsahan dan kebenaran atas dokumen kependudukan yang diterbitkan. UU Administrasi Kependudukan diharapkan dapat bekerja sebagai suatu sistem, dan bagi penduduk diharapkan dapat memberikan pemenuhan atas hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan penerbitan Dokumen Kependudukan tanpa ada perlakuan yang diskriminatif melalui peran aktif Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Poin penting yang perlu diperhatikan setelah dilakukanya proses analisis dan evaluasi hukum terhadap UU ini adalah, di mana terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XIV/2016. Yang berdasarkan putusan tersebut kata "agama" dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) UU Administrasi Kependudukan dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak termasuk "kepercayaan".

Berdasarkan dari hasil analisis dan evaluasi terhadap beberapa pasal dalam UU ini, secara umum, direkomendasikan bahwa UU ini tetap dapat dipertahankan dengan memerhatikan putusan MK untuk pelaksanaan Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) (jika dilakukan perubahan-perubahan terhadap UU ini maka perlu mengakomodasi Putusan MK tersebut).

Hasil analisis dan evaluasi terhadap undang-undang ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 12	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa,istilah, kata	penggunaan kalimat tidak tepat.	Muncul diskriminatif karena adanya diutamakan dari Pegawai Negeri Sipil, sedangkan ASN terdiri dari PNS dan PPPK.	Ayat 2 diubah menjadi: (2) Petugas Registrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh bupati/walikota, dan diangkat dari Aparatur Sipil Negara yang memenuhi persyaratan sesuai Peraturan yang akan diatur lebih lanjut.
2.	Pasal 36 Pasal 49 ayat (2) Pasal 50 ayat (2)	Nilai-nilai Dimensi Pancasila	Kemanusiaan	tidak ditemukan ketentuan yang dapat menghambat perlindungan HAM	Seharusnya UU ini mengatur tentang pengurusan bagi anak anak yang lahir di luar perkawinan.	Ubah
3.	Pasal 61 ayat (1), ayat (2), Pasal 64 ayat (1), ayat (2)	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlakukan secara efisien.	Kata "agama" dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk "kepercayaan." Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016	Ubah
4.	Pasal 92	Efektivitas pelaksanaan			Bagaimana implementasinya? Bisa dilaksanakan atau tidak. Secara administrasi pasti melibatkan beberapa pejabat. Apakah sanksi admin denda perlu atau tidak , denda	-

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					adalah pidana bukan administratif	

23. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Terdiri dari: 122 pasal

Status Pasal: Pasal 33 huruf G dan Pasal 50 ayat (1) huruf C dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi. No. 128 PUU–XIII/2015 pada tanggal 23 Agustus 2016.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) dibentuk berdasarkan atas pelaksanaan amanat konstitusi bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Namun demikian dari hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap UU Desa ini terdapat beberapa hal yang perlu mendapat perhatian, antara lain:

a. Terkait dengan penyempurnaan Landasan Konstitusional yang perlu disempurnakan dalam UU ini. Tidak diakomodasinya Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 dalam dasar hukum 'Mengingat' UU Desa ini menimbulkan persepsi bahwa UU Desa hanya mengedepankan pendekatan administratif pemerintahan daerah, ketimbang menggunakan pendekatan HAM. Padahal pendekatan HAM atas pengakuan dan penghormatan negara terhadap hak-hak masyarakat tradisional (Desa) yang terikat dengan hukum adat telah diakui oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang notabene berlaku jauh sebelum UU Desa disahkan. Misalnya Pasal 6 ayat (1) UU HAM menegaskan bahwa: "dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah".

   Amanah Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 yang mewajibkan negara menghormati identitas budaya dan hak masyarakat tradisional serta kewajiban Pemerintah sebagaimana dicantumkan dalam UU HAM agar memerhatikan dan melindungi masyarakat adat, sejatinya memberikan konstruksi dasar bahwa terdapat perbedaan (kekhususan) antara daerah dengan kesatuan masyarakat hukum adat (tradisional). Jadi eksistensi desa itu tidak hanya dapat dipandang sebagai daerah semata, tetapi juga sebagai entitas masyarakat hukum adat (tradisional) yang memiliki konstruksi HAM untuk dihormati dan dilindungi[44] serta mendapatkan perlakuan yang sama.[45] Dalam hal ini desa memiliki konteks

[44] Herlambang P. Wiratraman, dkk, berpendapat bahwa keberadaan masyarakat adat dan hak tradisionalnya sebagaimana hak asasi yang lain adalah hak yang melekat pada diri masyarakat adat. Hak tradisional masyarakat adat adalah hak yang otohton atau hak asal yang menjadi penanda keberadaan suatu komunitas masyarakat adat. Hak tradisional masyarakat adat bukanlah hak berian. Sehingga tanpa dituliskan di dalam konstitusi maupun dalam bentuk hukum tertulis lainnya yang dibuat oleh negara, hak tradisional masyarakat adat tetap menjadi lembaga yang hidup di dalam masyarakat adat. Lihat dalam Herlambang P. Wiratraman, dkk, Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat, Laporan Pengkajian, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2014, hlm. 10

[45] Amrina Rosyada, dkk, menjelaskan bahwa Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) seharusnya mendapatkan perlakuan yang sama dari negara Indonesia karena mereka adalah warga negara Indonesia. Perlakuan terhadap KMHA seharusnya juga sama terhadap masyarakat pada umumnya. Hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat

multikulturalisme[46] yang harus dikuatkan dan dikokohkan secara asasi sebagai wujud pengejawantahan falsafah bangsa yaitu Bhineka Tunggal Ika.

b. Terkait dengan eksistensi desa dan desa adat. Jika ditelaah dalam Pasal 1 angka 1 dan Penjelasannya, timbul pemaknaan bias akibat penyederhanaan dan penyatuan pengertian desa yang meliputi desa adat dalam ketentuan umum (Pasal 1 angka 1 UU Desa) di mana nampak kurang konsisten dengan penjelasan umumnya (halaman 6 paragraf 4 dan halaman 7 paragraf 1). Misalnya, merujuk pada definisi Desa pada Pasal 1 angka 1 yang memiliki kata "*kesatuan masyarakat hukum*" sedangkan pada pengertian desa adat di Penjelasan Umum halaman 7 paragraf 1 dinyatakan dengan kata "*kesatuan masyarakat adat*". Dari kedua kata tersebut ada perbedaan mendasar yang berhubungan dengan frasa "hukum" dan "adat". Sebagaimana diketahui bahwa dalam pengertian adat tidak selalu berbentuk tertulis dan diakomodasi sebagai perundang-undangan negara, tetapi bisa jadi berupa adat istiadat atau kebiasaan yang turun-temurun diakui mengikat komunitas masyarakat tertentu (tradisi atau budaya). Konsep tradisi atau budaya dalam desa adat ini nampaknya perlu dibedakan dengan desa pada umumnya. Sehingga diperlukan definisi baru dalam Pasal 1 UU Desa tentang Desa Adat secara tersendiri terpisah dari pengertian desa.

   Akibat biasnya pengertian desa dengan desa adat dalam UU Desa juga menimbulkan ketidakkonsistenan pengaturan di mana seolah-olah antara desa dengan desa adat adalah entitas yang harus dipilih dan dianggap tumpang tindih apabila mereka berada dalam satu wilayah. Sebagaimana diatur oleh Penjelasan Pasal 6 UU Desa yang menyatakan bahwa: "...*untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah, harus dipilih salah satu jenis Desa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*". Penjelasan Pasal 6 UU Desa ini memang dapat dipahami dari proses pendefinisian awal yang menyamakan antara desa dengan desa adat sebagaimana di Pasal 1 angka 1 UU Desa, namun jika melihat realita (penerapan) di lapangan yang eksisting di daerah-daerah yang masih mengistimewakan desa adat berjalan seiring dengan desa dinas (administratif) sebagaimana di Bali, maka akan menimbulkan persoalan yang fundamental sifatnya dualisme.

   Eksistensi Desa Adat dan Desa Dinas dalam satu wilayah ini di Bali telah berlangsung sejak sebelum kemerdekaan Indonesia.[47] Menurut data tahun

---

harus dilindungi, diakui, dan dihormati keberadaannya tidak hanya dilihat bahwa KMHA masih ada di bumi Indonesia. Lihat dalam Amrina Rosyada, Esmi Warassih dan Ratna Herawati, Perlindungan Konstitusional terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Mewujudkan Keadilan Sosial, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Volume 20, Nomor 1, April 2018, hlm. 3.

[46] Menurut Utang Rosidin, desa merupakan bagian dari keragaman atau multikulturalisme Indonesia yang tidak serta merta bisa diseragamkan. Utang Rosidin, *Pemberdayaan Desa dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Bandung, Pustaka Setia, 2019, hlm. 49.

2011, jumlah desa adat/pakraman sebanyak 1473 (seribu empat ratus tujuh puluh tiga) buah, sedangkan desa dinas jumlahnya 700 (tujuh ratus)-an.[48] Jika ketentuan pada Penjelasan Pasal 6 UU Desa diterapkan dengan mewajibkan memilih salah satu bentuk yaitu desa ataukah desa adat, maka sejatinya akan bermasalah dalam tataran praktik.[49] Jika dipaksakan untuk meninggalkan dualisme desa yang selama ini ada maka dapat dipastikan akan terjadi pengurangan pengakuan atau penghormatan terhadap Hak Asal Usul dan Hak Tradisional khususnya yang berlaku di wilayah Bali. Akibat lainnya, prinsip bangsa kita berupa Bhineka Tunggal Ika (multikulturalisme yang diakomodasi dalam konstitusi sebagai salah satu pengakuan dan jaminan HAM) akan mulai dipertanyakan eksistensinya. Mengacu pada pengakuan dan perlindungan Hak Asal Usul dan Hak Tradisional dalam UUD NRI 1945 maka seharusnya undang-undang ini memberikan legitimasi dan mengakui eksistensi keduanya secara bersamaan meskipun berada dalam satu wilayah yang sama.

c. Evaluasi terhadap pemberdayaan hukum tidak tertulis dalam UU Desa. Pasal 110 UU Desa mengatur bahwa "*Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*". Sehubungan dalam penjelasannya disebutkan cukup jelas, maka dapat dimaknai bahwa hukum adat dan norma adat berada di bawah ketentuan peraturan perundang-undangan karena disebutkan dengan frasa "sepanjang tidak bertentangan". Jika merujuk pada maksud ketentuan peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat hirarkis dan harmonisasi baik vertikal maupun horizontal maka dapat dimaknai juga bahwa hukum adat dan norma adat tidak dapat dijadikan sebagai Peraturan Desa Adat apabila bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

   Jika ditelaah lebih lanjut bahwa hukum adat dan norma adat yang notabene ada yang berbentuk tidak tertulis dan terkadang juga kurang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) yang dibentuk secara formal oleh Pemerintah bersama DPR (Undang-Undang) atau Pemerintah Daerah bersama DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota (Peraturan Daerah), maka

---

[47] "Masuknya kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda ke Bali Selatan sekitar 1906-1908 menimbulkan perubahan mendasar dalam kehidupan masyarakat desa. Untuk lebih menguatkan posisi pemerintah di desa, Pemerintah Belanda membangun satu lembaga administrasi di tingkat desa, dan membuat desa baru (bentukan pemerintah kolonial) dengan batas-batas yang jelas dan dukungan jumlah penduduk sekitar 200 orang dewasa yang siap untuk menjalankan tugas-tugas rodi pemerintah kolonial. Dengan demikian telah muncul dua kategori desa, yakni desa lama dan desa baru. Kedua wujud desa ini kemudian dikenal sebagai "desa adat" (adat desa) dan "desa dinas" (*Gouvernementsdesa*). Pemerintah Belanda melihat kedua bentuk desa ini sebagai dua dunia yang terpisah sama sekali (dualisme desa), seolah-olah desa yang pertama (desa adat atau desa pakraman) tidak ingin disentuh atau dipengaruhi oleh pemerintah kolonial, melainkan mandiri dengan hukum-hukumnya yang otonom". I Ketut Sudantra, *Pelaksanaan Fungsi Hakim Perdamaian Desa dalam Kondisi Dualisme Pemerintahan Desa di Bali*, Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, Denpasar, 2007, hlm. 43-52, dalam **http://sudantra.blogspot.com/2011/09/desa-dinas-desa-pakraman-1.html**

[48] Suherman Toha, dkk, Eksistensi Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa, Laporan Pengkajian, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2011, hlm. 65-66.

[49] Suherman Toha, dkk, menyatakan bahwa keanekaragaman sistem pemerintahan desa perlu disikapi sebagai suatu realitas sosial yang memberi petujuk bagi pembuat aturan hukum agar lebih hati-hati dalam hal membuat aturan perihal desa-desa di Indonesia, sehingga tidak menimbulkan dampak yang dirasa kurang tepat oleh masyarakat. *Ibid*, hlm.101.

sudah tentu keberadaan hukum adat tidak tertulis tersebut juga tidak memiliki harapan untuk diberdayakan menjadi sebuah Peraturan Desa Adat. Misalnya pada masyarakat Papua ada "bakar batu" sebagai simbol budaya lokal yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa atau perkara, termasuk perkara pidana, melalui upaya damai demi terpeliharanya harmoni sosial.[50] Jika dikaji dari perspektif positivisme hukum maka "bakar batu" ini bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan khususnya KUHP dan KUHAP sehingga dapat dikatakan tidak layak untuk dimasukkan dalam Peraturan Desa Adat sebagaimana dimaksud Pasal 110 UU Desa. Demikian halnya dengan tradisi kawin lari (*merarik*) di Suku Sasak di mana tidak jarang perempuannya masih belia atau usia kurang dari 18 (delapan belas) tahun[51] dan jika ditinjau dari positivisme hukum maka bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tidak layak untuk diatur dalam Peraturan Desa Adat sebagaimana dimaksud Pasal 110 UU Desa.

Pada praktik peradilan, hukum adat yang tidak tertulis atau dikenal dengan hukum yang hidup dalam masyarakat itu keberadaannya diakui dan dapat diangkat sebagai "hukum" untuk memutus suatu perkara oleh para hakim di Pengadilan di wilayah atau daerah di mana adat tersebut masih dianggap berlaku oleh masyarakatnya (*a quo* Desa Adat). Hal ini sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa "*hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat*." Demikian pentingnya hukum yang hidup dalam masyarakat (termasuk yang tidak tertulis) untuk digali, diikuti, dan dipahami oleh para hakim dan hakim konstitusi sehingga pembentuk undang-undang kekuasaan kehakiman mengkategorikan sebagai hal yang "wajib" sehingga dapat dikatakan juga bahwa "haram" hukumnya bagi hakim yang tidak (berusaha) menggali nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tidak sedikit putusan-putusan pengadilan yang menerapkan hukum yang hidup dalam masyarakat dan di kemudian hari diikuti oleh para hakim lainnya sehingga ditetapkan oleh Mahkamah Agung sebagai yurisprudensi.[52]

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap beberapa pasal dalam UU Desa, maka rekomendasi secara umum adalah bahwa UU ini mendesak untuk dilakukan perubahan dengan menyempurnakan beberapa ketentuan terkait Judul diganti menjadi UU Desa dan Desa Adat, mencantumkan Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum mengingat dan mengubah konsep pengaturan, sehingga membedakan perlakuan antara desa dinas dan desa adat, yang eksistensinya sudah ada sejak sebelum kemerdekaan Indonesia.

[50] Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Bandung, Alumni, 2015, hlm. 48

[51] Titi Fitrianita, Siti Kholifah, Rabiatul Adawiyah, Perempuan Nyurlembang dalam Tradisi Merarik, *Jurnal Simulacra*, Volume 1, Nomor 2, November 2018, hlm. 124.

[52] Budi Suhariyanto, Problema Penyerapan Adat oleh Pengadilan dan Pengaruhnya bagi Pembaruan Hukum Pidana Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 30, Nomor 3, Tahun 2018, hlm. 426.

Lebih detail hasil analisis dan evaluasi terhadap UU Desa dapat dilihat tabel di bawah ini (halaman berikut).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	- Judul - Konsiderans Menimbang - Dasar Hukum Mengingat dan - Penjelasan Umum	Pancasila Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	Ditinjau dari sejarahnya, masalah Desa pernah diatur tersendiri dalam UU mengenai desa, yaitu UU 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Namun status kedua UU ini telah dicabut oleh UU yang dibuat kemudian (UU No. 19 Tahun 1965 dicabut dengan UU No. 5 Tahun 1979, sedangkan UU No. 5 Tahun 1979 dicabut dengan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah). Pencabutan ini dimaksudkan untuk menata ulang regulasi yang terkait dengan desa supaya terintegrasi dengan pengaturan masalah pemerintahan daerah, karena desa adalah bagian dari tata pemerintahan daerah. Sejak diterbitkannya UU No. 5 Tahun 1979, yang kemudian dicabut dan diintegrasikan dengan UU No. 22 Tahun 1999 (dan kembali diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004), keberadaan desa adat yang telah eksis sejak sebelum kemerdekaan Indonesia (bahkan sejak zaman kerajaan nusantara), menjadi kehilangan eksistensinya. Contoh: pakraman di Bali dan Nagari di Sumetera Barat. Diundangkannya UU No. 6 Tahun 2014 (yang terpisah dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda) sebenarnya menunjukkan politik hukum yang memperhatikan kembali eksistensi desa. Namun sayangnya desa yang dimaksud dalam UU No. 6 Tahun 2014 juga tidak memberikan ruang bagi eksistensi desa adat, yang justru selama ini terhambat dengan adanya UU No. 5 Tahun 1979 jo. UU No. 22 Tahun 1999 jo. UU No. 32 Tahun 2004.	Diubah a. Judul diganti menjadi UU Desa dan Desa Adat b. Mencantumkan Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai dasar hukum Mengingat c. Mengubah konsep pengaturan, sehingga membedakan perlakuan antara desa dinas dan desa adat, yang eksistensinya sudah ada sejak sebelum kemerdekaan Indonesia.

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<u>Analisis terhadap dasar hukum mengingat:</u> - Landasan hukum formil UU ini disebutkan: Pasal 5, Pasal 20 dan Pasal 22d ayat (2). Ketiga pasal ini menunjukan bahwa UU dibuat berdasarkan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat. - Landasan hukum materiil dari UU ini adalah Pasal 18 dan Pasal 18B ayat (2). Disebutkan dalam Penejelasan Umum UU ini bahwa UU ini adalah pelaksanaan amanat konstitusi Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2). Dalam Pasal 18 ayat (7) memang menyebutkan bahwa tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dengan UU, namun hal ini telah dilaksanakan dengan UU tentang Pemerintahan Daerah (dalam hal ini UU No. 23 Tahun 2014). - Kemudian pada Pasal 18B ayat (2), pasal ini merujuk pada penghormatan hak-hak masyarakat hukum adat. Penghormatan atas hak-hak masyarakat hukum adat dapat dituangkan dalam berbagai peraturan yang terkait, misalnya hak ulayat yang diakui dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA. yang perlu untuk diatur lebih lanjut dari Pasal 18B ayat (2) adalah UU yang mengatur mengenai hak masyarakat hukum adat. Jika ditelaah secara seksama, pencantuman dasar hukum mengingat tersebut menunjukkan bahwa, UU Desa dipandang dan dikonstruksikan sebagai domain pemerintahan daerah yang memiliki pendekatan administratif. Padahal keberadaan UU Desa ini sendiri dimaksudkan untuk memberikan ruang eksistensi dan pemberdayaan desa, di mana di wilayah nusantara terdapat desa-desa adat yang	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dalam bab tentang Hak Asasi Manusia (HAM) yang menyebutkan tentang penghormatan terhadap hak masyarakat tradisional. Bunyi Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945: "*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*". Pasal 28 I ayat (3) inilah yang seharusnya menjadi dasar hukum materiil bagi pembentukkan UU Desa (dan Desa Adat). Konstruksi yang hanya menggunakan pendekatan administratif tanpa mengindahkan penghormatan terhadap desa-desa adat yang telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia, dapat ditinjau dari isi UU sendiri. UU Desa ini terbagi dalam 2 entitas pengaturan yaitu sebagian besar pengaturan terkait urusan kepemerintahan desa (12 bab) dan sebagian kecil pengaturan pemberdayaan desa (hanya 2 bab). Dalam implementasinya, kewenangan dari kedua kementerian terkait desa, **disepakati bahwa masalah keperintahan ditangani oleh Kemendagri, sedangkan masalah pemberdayaan ditangan Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi.** Maka di sini muncul dualisme kewenangan yang membawa potensi tumpang tindih pelaksanaan. Dualisme ini juga terlihat dalam Pasal 1 angka 16 yang menyebutkan bahwa Menteri adalah menteri yang menangani desa. Sedangkan dalam Penjelasan Umum-nya menyebutkan bahwa pada saat ini menteri yang menangani desa adalah Mendagri dengan menetapkan pengaturan umum, petunjuk teknis dan fasilitasi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					desa dan pembinaan kemasyarakat desa serta pemberdayaan masyarakat desa. <u>Kesimpulan:</u> Pembentukan UU Desa seharusnya dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 28 I ayat (3), sehingga desa tidak hanya dikonstruksikan sabagai domain Pemerintahan Daerah yang berbasis administratif, namun juga menghormati dan mengakui eksistensi desa adat yang sudah ada, sebelum kemerdekaan Indonesia.	
2.	Pasal 1 angka 1: "*Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang*	Pancasila Dimensi Kejelasan Rumusan Efektivitas Pelaksanaan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Jika ditelaah, timbul pemaknaan bias akibat penyederhanaan dan penyatuan pengertian desa yang meliputi desa adat dalam ketentuan umum (Pasal 1 angka 1 UU Desa) di mana nampak kurang konsisten dengan Penjelasan Umum-nya (halaman 6 paragraf 4 dan halaman 7 paragraf 1). Misalnya, merujuk pada definisi desa pada Pasal 1 angka 1 yang memiliki kata "*kesatuan masyarakat hukum*" sedangkan pada pengertian desa adat di Penjelasan Umum halaman 7 paragraf 1 dinyatakan dengan kata "*kesatuan masyarakat adat*". Dari kedua kata tersebut ada perbedaan mendasar yang berhubungan dengan frasa "hukum" dan "adat". Sebagaimana diketahui bahwa dalam pengertian adat tidak selalu berbentuk tertulis dan diakomodasi sebagai perundang-undangan negara, tetapi bisa jadi berupa adat istiadat atau kebiasaan yang turun-temurun diakui mengikat komunitas masyarakat tertentu (tradisi atau budaya). Konsep tradisi atau budaya dalam desa adat ini nampaknya perlu dibedakan dengan desa pada umumnya. Sehingga diperlukan definisi baru dalam Pasal 1 UU Desa tentang Desa Adat secara tersendiri terpisah dari	Pengertian Desa Adat dalam Ketentuan Umum perlu diatur secara tersendiri dan terpisah dari pengertian Desa Pengertian Desa Adat dalam dalam Penjelasan Umum halaman 7 paragraf 1 dapat diakomodasi menjadi pengertian dalam Ketentuan Umum

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia"				pengertian desa. Akibat biasnya pengertian desa dengan desa adat dalam UU Desa juga menimbulkan ketidak-konsistenan pengaturan di mana seolah-olah antara desa dengan desa adat adalah entitas yang harus dipilih dan dianggap tumpang tindih bilamana mereka berada dalam satu wilayah. Sebagaimana diatur oleh Penjelasan Pasal 6 UU Desa yang menyatakan bahwa: "... *untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah, harus dipilih salah satu jenis Desa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*". Penjelasan Pasal 6 UU Desa ini memang dapat dipahami dari proses pendefinisian awal yang menyamakan antara desa dengan desa adat sebagaimana di Pasal 1 angka 1 UU Desa, namun jika melihat realita (penerapan) di lapangan yang *eksisting* di daerah-daerah yang masih mengistimewakan desa adat berjalan seiring dengan desa dinas (administratif) sebagaimana di Bali, maka akan menimbulkan persoalan yang fundamental sifatnya dualisme. Sebenarnya, desa atau dalam bentuk kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan nama-nama berbeda seperti *nagari, gampong, marga, tiuh, banua, pakraman,* dan lain-lain[53] telah ada dan hidup sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia	

[53] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa halaman 7 Paragraph 2

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					(NKRI) didirikan, bahkan jauh sebelum era Penjajahan[54] juga sudah diakui eksistensinya. Tidak heran jika para pendiri NKRI saat menyusun UUD 1945 mengakui dan mengatur hak-hak asal-usul dari daerah-daerah yang bersifat istimewa[55] tersebut. Saat itu, mereka mengidentifikasi lebih kurang 250 *zelfbesturendelandchappen* dan *volksgemeenschappen,* yang mempunyai susunan asli, dan dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Dalam hal ini Negara Republik Indonesia (menurut para pendiri) menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.[56]	
3.	Pasal 1 tentang Ketentuan Umum.....	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Jelas	Dari 16 pengertian yang diatur dalam Ketentuan Umum, masih belum diatur beberapa kata atau nomenklatur yang kerap kali dibunyikan dalam beberapa ayat dan pasal dalam undang-undang ini tetapi tidak dijelaskan artinya dalam ketentuan umum sehingga dapat memberikan penafsiran yang berbeda. Pemberian pengertian ini penting juga untuk memberikan landasan pengertian pada peraturan pelaksanaan undang-undang ini yang notabene membutuhkan juga akan pengaturan pengertiannya. Kata-kata atau nomenklatur yang diulang-ulang dan	Perlu ditambahkan beberapa pengaturan tentang pengertian: 17. Hak Asal Usul …… 18. Hak Tradisional …… 19. Masyarakat Hukum Adat …… 20. Adat Istiadat …..

[54] Desa pakraman di Bali misalnya, awal mulanya terbentuk secara komunitas keturunan pendiri pemukiman, namun kemudian seiring dengan pengaruh kekuasaan hindu Jawa pada abad ke-14 mulailah desa di bawah pengaruh raja-raja sehingga berfungsi ganda yaitu sebagai kelopok cikal bakal pemuja leluhur dan kelompok sosial politik yang dibina oleh raja. Lihat dalam Lilik Mulyadi, *Eksistensi dan Dinamika Hukum Adat Waris Bali dalam Perspektif Masyarakat dan Putusan Pengadilan*, Bandung, Alumni, 2018, hlm. 103

[55] Pasal 18 UUD 1945 sebelum Amandemen

[56] Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum Amandemen

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					tidak masuk dalam pengertian dalam Ketentuan Umum diantaranya yaitu tentang: a. Hak Asal Usul b. Hak Tradisional c. Masyarakat Hukum Adat d. Adat Istiadat Memang ada pengertian dalam penjelasan suatu pasal dan ayat tentang Hak Asal Usul sebagaimana Penjelasan Pasal 19 Huruf a bahwa: Yang dimaksud dengan "hak asal usul" adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa. Persoalannya, jika hanya mengandalkan pengertian dalam Penjelasan salah satu pasal, padahal pasal-pasal lainnya juga menyebutkan nomenklatur tersebut beberapa kali, maka sebaiknya pengertian yang ada pada Penjelasan Pasal dialihkan menjadi atau ke dalam Ketentuan Umum.	
4.	Pasal 3 Pengaturan Desa berasaskan ….	Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memerhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional, atau tidak ditemukan ketentuan yang	Tidak semua Desa khususnya Desa Adat itu dikelola secara Demokratis karena ada yang dikelola berdasarkan keagamaan dan adat yang bersifat tradisi otoritas para Tokoh atau Tetua-nya. Jika dipaksakan mengakomodasi Demokratisasi, tanpa diakomodasi asas Tradisionalitas, maka dikhawatirkan akan memberangus hak-hak tradisional yang telah turun-temurun diakui eksistensinya. Mengingat dasar dibutuhkannya UU Desa sebagai pengakuan terhadap hak tradisional sebagaimana yang telah juga ditegaskan oleh Pasal 18B ayat (2)	Perlu ditambahkan asas Tradisionalitas

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				mengabaikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional	UUD NRI Tahun 1945, maka perlu dimunculkan dalam asas yaitu asas Tradisionalitas.	
5.	Penjelasan Pasal 6 "*Ketentuan ini untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah,* ***harus dipilih salah satu jenis Desa*** *sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*".	Dimensi Pancasila	Bhineka Tunggal Ika	Ada ketentuan yang memerhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional, atau tidak ditemukan ketentuan yang mengabaikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya nasional	Bertentangan dengan yang ada dan berlaku di Bali di mana ada Desa (Dinas) dan Desa Adat (Pakraman) berada dalam satu wilayah. Bahkan bisa jadi dalam satu Desa Dinas terdapat beberapa Desa Adat. Mengingat bahwa eksistensi Desa Adat dan Desa Dinas dalam satu wilayah ini telah berlangsung sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. Oleh karena itu, jika ketentuan ini diterapkan maka akan mengurangi pengakuan terhadap Hak Asal Usul dan Hak Tradisional dari Masyarakat Hukum Adat khususnya yang berlaku di wilayah Bali. Akibat lainnya, Prinsip bangsa kita berupa Bhineka Tunggal Ika akan mulai dipertanyakan eksistensinya. Mengacu pada pengakuan dan perlindungan Hak Asal Usul dan Hak Tradisional dalam UUD NRI 1945 maka seharusnya undang-undang ini memberikan legitimasi dan mengakui eksistensi keduanya secara bersamaan meskipun berada dalam satu wilayah yang sama.	Penjelasan Pasal 6 dalam undang-undang ini perlu diubah dengan tidak menghalangi eksistensi Desa dan Desa Adat dalam satu wilayah
6.	Pasal 7	Pancasila	Asas Keseimbangan,	-	a. Bunyi ayat (1): *"Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah*	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
		Kesesuaian dengan Asas Materiil Kejelasan Rumusan	Keserasian, dan Keselarasan		*Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa".* Artinya bahwa ketiga tingkatan pemerintahan (pusat, provinsi dan kabupaten/kota) memiliki kewenangan yang sama dalam menata desa. Namun pasal berikutnya tidak merinci masing-masing kewenangan dari pemerintah pusat, pemda Provinsi, dan Pemda Kabupaten/Kota dalam penataan desa tersebut, kecuali masalah pembentukan desa yang harus dengan Perda Kabupaten/Kota. Yang dimaksud penataan desa menurut ayat (4) adalah: pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status dan penetapan desa. Untuk memperjelas ketentuan tersebut sebaiknya ditentukan secara bertingkat kewenangan penataan desa tersebut. Misalnya, atas usulan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Pemerintahan Provinsi dan ditetapkan oleh Pemerintahan Pusat. Hal ini perlu menjadi perhatian, mengingat Pemerintahan Desa merupakan bagian dari Pemerintahan Daerah, yang menganut prinsip rekognisi, subsidiaritas dalam arti desentralisasi yang menjadi subsistem dalam bingkai NKRI. b. Tidak sesuai dengan asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan. Sebagai catatan untuk ayat (4), huruf a s/d huruf d adalah bentuk penataan desa, sedangkan huruf e (penetapan desa) adalah cara penataan desa, yaitu dengan instrumen hukum berupa perda. Sebaiknya huruf e dikeluarkan dari unsur penataan desa, karena, berbeda substansi dengan huruf a, b, c dan huruf d.	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7.	Pasal 24	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak jelas	Norma merupakan pancaran dari asas (asas adalah nilai yang menjiwai norma). Oleh karenanya, asas itu sendiri pada prinsipnya tidak tertulis dalam norma, jika dinormakan, harus ada maksud tertentu (Bagir Manan). Misalnya, untuk mengatur pengecualian/penyimpangan dari asas atau untuk memunculkan asas tertentu (di luar asas-asas materiil umum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Ayat (1) UU 12/2011). Asas yang dinormakan ini, sebagaimana petunjuk No. 98 Lampiran II UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seharusnya termuat dalam bagian Ketentuan Umum.	Jika memang ada suatu asas yang penting untuk dinormakan/normalisasi asas, maka perlu kalimat norma yang standar dan operasional, dan dimasukkan dalam salah satu butir dalam Pasal 1, yang berisi ketentuan umum.
8.	Pasal 110: "*Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*"	Potensi Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Frasa "Tidak Bertentangan Dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan" dapat ditafsirkan bahwa Hukum Adat dan Norma Adat Istiadat keberadaannya di bawah ketentuan Peraturan Perundang-Undangan secara Hierarkis. Dalam hal ini bukan saja terhadap Undang-Undang, tetapi juga segenap turunannya hingga Peraturan Daerah. Persoalannya, terkadang hukum adat dan norma adat istiadat (termasuk yang tidak tertulis) bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jika dipandang dari perspektif positivisme hukum. Semisal budaya "bakar batu" di Papua dan "kawin lari" di Suku Sasak yang secara normatif tidak mengindahkan hukum positif. Padahal dalam tataran praktik peradilan "hukum yang hidup dalam masyarakat" wajib digali, diikuti dan dipahami oleh para hakim dan hakim konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya sebagaimana diatur oleh Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan	Ubah, dengan usulan rumusan Pasal 110 UU Desa disesuaikan dengan Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sehingga berbunyi*: "Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang* ***selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban"***

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					bahwa “hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Selain itu secara *ius constituendum*, RKUHP pada Pasal 2 telah mengakomodasi keberlakuan hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana ditegaskan bahwa: Ayat (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini. Ayat (2) Hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.” Penjelasan Pasal 2 RKUHP memberikan arahan bahwa hukum yang hidup dalam masyarakat yang bersifat pidana dapat diterapkan oleh penegak hukum dan hakim dengan catatan perlu diperkuat keberlakuannya melalui kompilasi yang berasal dari Peraturan Daerah masing-masing tempat berlakunya hukum adat (baik tertulis maupun tidak tertulis). Tentunya secara berjenjang, keabsahan kompilasi delik adat dalam Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud RKUHP tersebut seharusnya berdasarkan “*bottom up*” dari Peraturan Desa Adat.	

No.	Bagian PUU	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					Hal ini disebabkan bisa jadi di sebuah daerah memiliki lebih dari satu Desa Adat yang memiliki nilai-nilai hukum (delik adat) yang berbeda sehingga seharusnya dikukuhkan dulu melalui Peraturan Desa Adat masing-masing kemudian dikompilasi oleh Peraturan Daerah. Akan tetapi, hal ini akan sulit dilakukan karena berbenturan dengan Pasal 110 UU Desa yang cenderung memiliki perspektif hierarkis (*top down*) sehingga hukum adat atau norma adat istiadat (termasuk yang tidak tertulis) yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (yang lebih tinggi) tidak akan bisa menjadi atau diformulasikan ke dalam Peraturan Desa Adat. Dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa keberadaan Pasal 110 UU Desa kurang memiliki keberpihakan pada upaya pemberdayaan hukum tidak tertulis.	

24. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Lahirnya UU tentang Pemajuan Kebudayaan membawa semangat baru dalam upaya perlindungan, pengembangan, pemanfaatan, dan pembinaan kebudayaan nasional, yang menjadi wujud konkret perhatian pemerintah terhadap kebudayaan nasional. Dalam rangka meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia, maka strategi pemajuan kebudayaan disusun dari mulai dari tingkat kabupaten/kota, kemudian provinsi dalam bentuk PPKD (Pokok Pikiran Kebudayan Daerah) sampai dengan tingkat nasional dalam bentuk strategi kebudayaan yang akan menjadi dasar perumusan Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan. Menurut UU ini terdapat 10 obyek pemajuan kebudayaan, yaitu: tradisi lisan, manuskrip, adat-istiadat, ritus, pengetahuan tradisional, teknologi tradisional, seni, bahasa, permainan rakyat, dan olahraga tradisional. Sampai dengan saat ini, setelah 2 (dua) tahun UU ini berjalan telah ada 320 daerah yang telah membuat PPKD yang akan menjadi penopang kebijakan strategis kebudayaan nasional[57] yang akan tertintegrasi dalam Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap UU Pemajuan Kebudayaan ini tidak ditemukan ketentuan pasal-pasal yang bermasalah baik secara norma maupun substansi. Namun demikian, yang perlu mendapat perhatian adalah peraturan-peraturan turunan yang diamanahkan oleh UU ini perlu untuk segera disusun agar tujuan pembentukan UU ini dapat tercapai dengan baik, dan dalam penyusunannya dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, terhadap UU ini rekomendasi secara umum adalah tetap dipertahankan, dengan menyegerakan pembentukan peraturan-peraturan turunan yang diamanatkan UU ini.

Lebih detail hasil analisis dan evaluasi terhadap UU ini dapat dilihat tabel di bawah ini (halaman berikut).

[57] Lihat https://mediaindonesia.com/read/detail/243479-undang-undang-pemajuan-kebudayaan-belum-terintegrasi

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

No	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	- Judul - Dasar hukum Mengingat	Ketepatan Jenis PUU	Mengatur lebih lanjut ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang tidak diamanatkan secara tegas		- <u>Analisis terhadap Judul PUU</u> Sesuai dengan petunjuk Nomor 3 Lampiran II pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa nama suatu PUU dibuat secara singkat (1 kata atau frase) namun mencerminkan keseluruhan isi PUU tersebut, maka dapat dikatakan bahwa UU ini sudah sesuai karena menggunakan 1 frase (2 kata) yang mencerminkan seluruh materi muatan dalam UU yaitu mencakup aspek perlindungan, pengembangan, pemanfaatan dan pembinaan kebudayaan beserta juga aspek pendanaan, penghargaan, larangan, dan sanksinya. - <u>Analisis terhadap Dasar Hukum Mengingat</u> Petunjuk Nomor 28 Lampiran II pada UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa Dasar Hukum Mengingat harus memuat dasar kewenangan pembentukan PUU dan aturan yang memerintahkan pembentukan PUU tersebut. UU No. 5 Tahun 2017 dalam Dasar Hukum Mengingatnya mencantumkan Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 32 Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, dimana Pasal 20 dan 21 merupakan dasar kewenangan pembentukannya, dan Pasal 32 UUD merupakan dasar pembentukan UU ini. Pasal 32 menyatakan bahwa NRI menjamin kebebasan masyarakatnya dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. Oleh karena itu, dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai kebudayaan masyarakat diperlukan payung hukum yang memadai sebagai pedoman dalam Pemajuan Kebudayaan secara menyeluruh dan terpadu dalam bentuk Undang-Undang.	Pengaturan mengenai Pemajuan Kebudayaan sudah tepat dituangkan dalam bentuk UU

25. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua

Berlakunya otonomi khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan bagi provinsi dan rakyat papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan khusus berarti memberikan tanggung jawab yang lebih besar bagi provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-sebesarnya bagi kemakmuran rakyat Papua sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan yang diwujudkan melalui Majelis Rakyat Papua. Majelis Rakyat Papua berperan serta dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dalam perumusan kebijakan daerah, dalam rangka kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua. Dalam kerangka tersebutlah maka PP ini dibentuk.

Dari hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap ketentuan terkait pemberdayaan hukum tidak tertulis dalam PP ini, tidak ditemukan masalah baik secara norma maupun substansi. Namun demikian, terdapat beberapa rumusan pasal yang perlu direformulasi ditinjau dari dimensi kejelasan rumusan. Sehingga terhadap peraturan ini secara umum direkomendasikan tetap dapat dipertahankan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap PP ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua

No	Pengaturan	Dimensi	Indikator	Variabel	Analisis	Rekomendasi
1.	Terhadap seluruh ketentuan	Dimensi Pancasila Dimensi Kejelasan Rumusan			Secara keseluruhan PP ini sudah memberdayakan dan mengikutsertakan masyarakat hukum adat dalam kegiatan politik. Namun masih terdapat rumusan pasal yang perlu direformulasi (ditinjau dari dimensi kejelasan rumusan).	Tetap

26. Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil

Perpes ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 23 ayat (3) Peratruran Pemerintah No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, yang mengatur perlunya menetapkan Perpres tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT). Turunan Perpres ini adalah Permenkemsos No. 9 Tahun 2012 dan Permenkemensos No. 12 Tahun 2015. Kehadiran Perpres ini menjadi rambu-rambu dan legitimasi yang kuat bagi pelaksanaan pemberdayaan KAT. Bahkan, pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pembagian kewenangan penanganan KAT juga telah diatur sedemikian rupa. Pemberdayaan sosial terhadap KAT pada prinsipnya bertujuan mewujudkan perlindungan hak sebagai warga negara, pemenuhan kebutuhan dasar, integrasi KAT dengan sistem sosial yang lebih luas, dan kemandirian sebagai warga negara. Dalam Perpres ini juga diatur mengenai tahapan-tahapan dalam pemberdayaan KAT yang diformulasikan secara bertahap dan berkelanjutan. Keterlibatan tidak hanya dari unsur pemerintah pusat dan daerah, namun juga pakar, akademisi, perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan dan badan usaha telah memberikan payung hukum yang cukup kuat untuk memberikan dukungan dan keberpihakan pada pemberdayaan KAT.

Namun demikian, dari hasil analisis dan evaluasi terhadap peraturan ini ditemukan beberapa permasalahan, antara lain:

a. Adanya perbedaan nomenklatur dengan peraturan perundang-undangan yang lain, di mana nomenklatur KAT hanya ada dalam peraturan ini. Peraturan perundang-undangan lain ada yang menyebutkan masyarakat adat, masyarakat hukum adat, dsb;
b. Perlu adanya pengaturan mengenai keberadaan *database* nasional KAT sebagai pusat data nasional yang komprehensif yang dapat memberikan gambaran populasi KAT, persebarannya serta upaya pemberdayaannya (kebutuhan hukum);
c. Perlunya sinkronisasi dengan *database* penduduk nasional yang dapat membantu KAT untuk dapat mengakses program nasional, seperti Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS), Program Keluarga Harapan (PKH), dan Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah atau yang lebih dikenal dengan Program Beras Sejahtera (Rastra)
d. Perlu penguatan sinergitas antar Kementerian/Lembaga dalam pemberdayaan KAT;
e. Sudah tepatkah kategorisasi terhadap KAT yang selama ini sudah terlaksana serta adanya pemberdayaan yang berbatas waktu;
f. Perlu upaya mendorong keberpihakan Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan KAT di daerahnya.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap Perpres ini dapat direkomendasikan bahwa Perpres ini tetap dapat dipertahankan, namun dalam

implementasinya masih perlu diperhatikan sinkronisasi dengan program pemerintah lainnya yang terkait.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Perpres ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikutnya).

Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisa	Rekomendasi
1.	Pasal 1 angka (2): Komunitas Adat Terpencil yang selanjutnya disingkat dengan KAT adalah sekumpulan orang dalam jumlah tertentu yang terikat oleh kesatuan geografis, ekonomi, dan/atau sosial budaya, dan miskin, terpencil, dan/atau rentan sosial ekonomi.	Dimensi Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Menimbulkan ambiguitas/multitafsir	Perbedaan nomenklatur dengan peraturan perundang-undangan lain, di mana yang diatur sebenarnya merupakan kelompok masyarakat yang sama yaitu masyarakat hukum adat. Nomenklatur KAT hanya dipakai oleh Kementerian Sosial sehingga K/L seringnya kurang memahami kegiatan pemberdayaan terhadap KAT ini. Hal inipun tentunya juga akan berdampak pada masyarakat hukum adat.	Perlu sinkronisasi dan harmonisasi nomenklatur
2.	Pasal 4: (1) Pernberdayaan Sosial terhadap KAT dilaksanakan berdasarkan kriteria KAT. (2) Kriteria KAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. keterbatasan akses pelayanan sosial dasar; b. tertutup, homogen, dan penghidupannya tergantung kepada sumber daya alam; c. marjinal di pedesaan dan perkotaan; dan/atau d. tinggal di wilayah perbatasan antar negara, daerah pesisir, pulau-pulau terluar, dan terpencil. (3) Menteri menetapkan lokasi KAT sebagai dasar untuk melaksanakan Pemberdayaan Sosial terhadap KAT.	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan masih belum dilaksanakan secara efektif.	Dalam hal Menteri menetapkan lokasi KAT sebagai dasar untuk menetapkan Pemberdayaan Sosial terhadap KAT. Untuk tahun 2019, ditetapkan dalam Kepmensos No 187/HUK/2018 tentang Penetapan Lokasi Pemberdayaan Sosial terhadap KAT Tahun 2019. Penetapan Lokasi didasarkan pada kegiatan di tahap persiapan pemberdayaan yakni Semiloka dan kegiatan Penjajagan Awal dan Studi Kelayakan. Kegiatan tersebut yang mensyaratkan perwakilan dari Perguruan Tinggi untuk menjadi ketua Tim Survei di lapangan, dan hal ini seringkali mengalami masalah, terutama masalah waktu, yang pada akhirnya terjadi keterlambatan pelaksanaan PASK, Semiloka. (diperoleh dari paparan Kemensos dalam FGD Pokja AE Pemberdayaan HTT di BPHN, 26 Juni 2019). Selain itu dalam http://puspensos.kemsos.go.id/home/br/370, disebutkan bahwa Kemensos memiliki *database* nasional KAT 2015-2019 yang menjadi sasaran	a. Perlu diatur mengenai *database* nasional KAT b. Perlu dibangun komitmen bersama antar K/L/Pemda untuk melaksanakan pemberdayaan KAT

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisa	Rekomendasi
	Pasal 11: Pelaksanaan Pemberdayaan Sosial terhadap KAT dilakukan melalui tahapan kegiatan: a. persiapan pemberdayaan; b. pelaksanaan pemberdayaan; c. rujukan; dan d. terminasi				perencanaan program pemberdayaan KAT Tahun 2015-2019. Namun dalam Perpres ini belum disebutkan mengenai keberadaan *database* nasional KAT. Padahal *database* yang bersifat nasional ini diperlukan untuk mengetahui jumlah populasi KAT (berdasarkan kriteria/kategori), area persebarannya, dan jenis pemberdayaan yang telah dilaksanakannya. Hal ini tentunya akan dapat memberikan gambaran yang komprehensif dan dapat digunakan untuk menyusun rencana strategis pemberdayaan ke depannya. Perlu klarifikasi lebih lanjut terkait *database* nasional KAT yang dimiliki oleh Kemensos serta sumber data dan bagaimana data untuk *database* Nasional tersebut diperoleh? Mengingat tahapan kegiatan persiapan merupakan tahapan penting sebelum dilaksanakannya kegiatan pemberdayaan KAT.	
3.	Pasal 9 ayat (3): Pelaksanaan Pemberdayaan Sosial terhadap KAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diselenggarakan oleh kementerian/lembaga terkait sesuai dengan tugas dan fungsi. Pasal 17 ayat (2): Pemberdayaan Sosial terhadap KAT dilakukan secara komprehensif, terencana,				Walaupun dalam peraturan ini sudah secara tegas menyebutkan dilakukannya pemberdayaan KAT secara terpadu, sinergi dan koordinatif antar K/L terkait, namun dalam implementasinya sinergitas tersebut masih kurang. Hal ini misalnya dapat ditemui di lapangan di mana hanya sebagian kecil warga KAT yang memiliki identitas kependudukan baik akte kelahiran, Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan Kartu Keluarga (KK). Akibatnya, mereka tidak dapat mengakses program nasional yang mensyaratkan keberadaan identitas penduduk seperti Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS), Program Keluarga Harapan (PKH), dan Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpenghasilan	Tetap, namun perlu memperkuat sinergitas antar K/L terkait dalam upaya pemberdayaan KAT

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisa	Rekomendasi
	terarah, terukur, terpadu, sinergi, terkoordinasi, dan berkelanjutan antar kementerian/lembaga sesuai dengan kewenangannya.				Rendah atau yang lebih dikenal dengan Program Beras Sejahtera (Rastra).[58] Di bidang pendidikan maupun kesehatan juga masih menjadi catatan terkait dengan aksesibilitas layanan pendidikan dan kesehatan yang harusnya dapat terjangkau oleh KAT walaupun tidak dibangun di lokasi KAT.	
4.	Pasal 10: (1) Pelaksanaan Pemberdayaan Sosial terhadap KAT dilaksanakan berdasarkan kategori dengan jangka waktu pemberdayaan. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kategori dan jangka waktu pemberdayaan diatur dengan Peraturan Menteri.	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	-	-	Mengenai jangka waktu pemberdayaan sosial terhadap KAT ini telah diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 Tentang Pemberdayaan Sosial Terhadap Komunitas Adat Terpencil. Dalam Pasal 10 Permensos ini diatur mengenai jangka waktu pemberdayaan terhadap KAT yang dilaksanakan berdasarkan kategori KAT dengan ketentuan kategori I selama tiga tahun berturut-turut, kategori II selama dua tahun berturut-turut, atau kategori III selama satu tahun. Pemberdayaan dengan batasan waktu ini sebenarnya menimbulkan pertanyaan, apakah pemberdayaan yang dilakukan dalam jangka waktu tersebut telah membawa dampak/*output* diberdayakannya KAT tersebut? Lalu apa tindak lanjutnya? Perlu kajian lebih lanjut apakah pelaksanaan pemberdayaan terhadap KAT ini tepat jika dibatasi oleh jangka waktu, atau apakah pembatasan perlu dilakukan namun tidak berdasarkan jangka waktu namun dari hasil kajian/telaah yang mengeluarkan rekomendasi suatu KAT telah keluar dari keterpencilan/telah berhasil diberdayakan. Dapat memanfaatkan forum koordinasi sebagaimana	(masih perlu Konfirmasi)

[58] Lihat https://mediaindonesia.com/read/detail/196188-mensos-ajak-semua-pihak-terlibat-pemberdayaan-komunitas-adat-terpencil, diakses tanggal 16 Oktober 2019

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisa	Rekomendasi
					disebutkan dalam Pasal 19-20 UU ini.	
5.	Bab IV Pasal 17 - Pasal 21	Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	-	-	Dalam Bab IV Pasal 17 ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah daerah bertanggung jawab dalam Pemberdayaan Sosial terhadap KAT. Dalam implementasinya, Pemerintah Daerah belum menunjukkan komitmennya secara optimal, dapat dilihat dari sisi penganggaran terhadap pemberdayaan KAT pada APBD. Hal ini terkait dengan UU Otonomi Derah No. 23 Tahun 2014. Pembagian Urusan Bidang Sosial; Pemberdayaan Sosial. Pusat: Pusat memiliki wewenang untuk: Penetapan Lokasi dan Pemberdayaan Sosial KAT. Daerah Kabupaten/Kota: Pemberdayaan Sosial KAT. Hal ini ditunjukkan dengan anggaran yang minim/bahkan tidak ada, baik pada APBD Provinsi dan atau Kabupaten (diambil dari paparan Kemensos dalam FGD Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di BPHN, 26 Juni 2019) Oleh karena itu, perlu mendorong inisiatif dan keberpihakan Pemerintah Daerah (dari provinsi hingga kabupaten/desa) terhadap KAT. KAT di daerah seringkali memiliki kearifan lokal tertentu yang apabila diberdayakan akan dapat membantu KAT itu sendiri sekaligus menjadi keuntungan bagi pemerintah daerah. Oleh karena itu keberpihakan Pemerintah Daerah terhadap pemberdayaan KAT akan memberi dampak besar bagi kemandirian KAT dan kemajuan daerah tersebut.	Tetap, perlu formulasi yang tepat dan tegas keberpihakan Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan KAT di daerahnya.

27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat

Pada dasarnya adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat Indonesia merupakan salah satu modal yang dapat dimanfaatkan dalam rangka pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan hal tersebut maka perlu dilakukan upaya pelestarian dan pengembangan sesuai dengan karakteristik dari masyarakat adat itu sendiri, dan hal ini merupakan amanat dari UU Pemerintahan Daerah (sekarang UU No. 23 Tahun 2014). Permendagri ini merupakan salah satu dari beberapa peraturan yang menjadi objek analisis dan evaluasi hukum dalam Kelompok Kerja terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis.

Beberapa hal yang menjadi catatan terhadap eksistensi Peraturan Menteri ini adalah:

a. Bahwa 3 (tiga) dasar hukum pembentukan dari Peraturan Menteri ini sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (lihat konsideran menimbang);
b. Dalam perkembangannya, saat ini telah muncul UU No. 5 Tentang 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap Permen ini maka dapat direkomendasikan bahwa Permen ini **dicabut dan dibentuk Permen baru** yang secara substansi dapat merujuk pada UU Pemajuan Kebudayaan, dan untuk mendukung pemajuan kebudayaan nasional pada umumnya.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Permen ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Menimbang Bahwa adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat merupakan salah satu modal sosial yang dapat diamanatkan dalam rangka pembangunan sehingga perlu dilakukan upaya pelestarian dan pengembangan sesuai dengan karakteristik dari masyarakat adat. Mengingat 1. UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah 2. PP No.72 Tahun 2005 tentang Desa 3. PP No.73 Tahun 2005 tentang Kelurahan	Potensi Disharmoni Pengaturan			1. Dasar hukum Permendagri No. 52 Tahun 2007 adalah UU No. 32 Tahun 2004, sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Pasal 409 huruf b UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 2. Dasar hukum Permendagri No. 52 Tahun 2007 adalah PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Pasal 158 PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. 4. Dasar hukum Permendagri No. 52 Tahun 2007 adalah PP No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Pasal 36 PP No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. 3. Permendagri ini berpotensi disharmoni, karena telah diundangkannya UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, khususnya Pasal 5 huruf c yang menyatakan bahwa salah satu objek pemajuan kebudayaan adalah adat istiadat. Di dalam Pasal 4 huruf a dan i, ditentukan bahwa tujuan pemajuan kebudayaan antara lain juga untuk mengembangkan dan melestarikan budaya bangsa.	Seharusnya Permendagri No. 52 Tahun 2007 dicabut karena: 1. Tiga (3) dasar hukum pembentukannya sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. 2. Sudah ada UU No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

28. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

Dalam rangka mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya (sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI), maka dalam hal ini perlu pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat. Beberapa hal yang dapat dikemukakan setelah dilakukan proses analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Menteri ini salah satunya adalah mengenai Struktur Organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat. Dalam pengaturan pada saat ini, struktur organisasi masyarakat hukum adat, keseluruhannya adalah berasal dari unsur pemerintah, yang dalam hal ini dirasa kurang memberikan jaminan serta pengakuan dan perlindungan kepada masyarakat hukum adat. Untuk itu, maka perlu dilakukan suatu perubahan pada formulasi Pasal 3 ayat (2) dengan melibatkan masyarakat hukum adat itu sendiri, sehingga panitia ini imparsial dan independen.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap Permen ini maka dapat direkomendasikan tetap dapat dipertahankan namun dalam hal akan dilakukan perubahan terhadap Permen ini temuan permasalahan dapat menjadi catatan pertimbangan.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Permen ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Dasar hukum Mengingat angka 1: Pasal 18B Bab IV, Pasal 25 Bab IXA dan Pasal 28I Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun (mulanya saya ragu, apa betul penulisan seperti di atas, kemudian saya download dari jdih.setjen.kemendagri.go.id, tetap tertulis seperti di atas)	Potensi Disharmoni Pengaturan	-	-	Penyebutan Pasal 18 B Bab IV tidak tepat, seharusnya Pasal 18 B ayat (2), dan Pasal 18 B ayat (2) tidak masuk di Bab IV tetapi di Bab VI. Rujukan Pasal 25 Bab IXA UUD NRI Tahun (penulis: tahun tidak ada) apa sudah betul? Pasal 25 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 25 tidak termasuk dalam Bab IX A tetapi masuk di Bab IX. Pasal 28I ada 5 (lima) ayat, ayat yang relevan dengan masyarakat hukum adat ada di Pasal 28I ayat (3) yang menentukan: Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.	Pasal 18B Bab IV, perlu ditulis dengan tepat, sehingga menjadi Pasal 18 B ayat (2) Bab VI. Pasal 25 Bab IX A dihapus Nama UUD yang sekarang perlu ditulis lengkap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 28I Bab XA perlu ditulis lengkap, sehingga menjadi Pasal 28I ayat (3) Bab XA.
2	Pasal 3 ayat (2) (2) Struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas: a. Sekretaris Daerah kabupaten/kota sebagai ketua; b. Kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris; c. Kepala Bagian Hukum sekretariat kabupaten/kota sebagai	Dimensi Pancasila	Pengayoman	Ditemukan ketentuan yang dapat menyebabkan tidak terjaminnya perlindungan masyarakat	Pasal 3 ayat (2) menentukan bahwa struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat yang semuanya (5 orang) berasal dari unsur pemerintah kabupaten/kota kurang memberikan jaminan pengakuan dan perlindungan pada masyarakat hukum adat sehingga berpotensi panitia tidak imparsial dan independen. Data dukung, referensi, dan informasi yang mendukung rekomendasi dimasukkan ke kolom analisis	Sebaiknya struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat representatif dengan melibatkan *stake holder* yang berkaitan dengan masyarakat hukum adat, sehingga Panitia ini imparsial dan independen. Bisa ditiru Struktur Panitia Penentuan Hak Ulayat dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	anggota; d. Camat atau sebutan lain sebagai anggota; dan e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota.					Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (sekalipun sudah dicabut dengan Permen Agraria dan Tata Ruang/Ka. BPN No. 9 Tahun 2015) yang terdiri dari: Pemerintah daerah, pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang bersangkutan, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan instansi-instansi yang mengelola sumber daya alam.

29. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

Permendagri ini merupakan amanat dari Pasal 153 PP No. 47 Tahun 2015 jo. PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa dalam rangka pembentukkan lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga desa adat diperlukan suatu panduan atau pedoman yang dibentuk dalam satu Peraturan Menteri.

Hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap Permen ini ditemukan masih terdapat beberapa istilah yang belum konsisten dalam perumusannya. Oleh karena itu, jika akan dilakukan perubahan terhadap Permen ini maka perlu dilihat kembali penggunaan beberapa istilah seperti adat istiadat, nilai adat, pemilikan waris, serta munculnya kewenangan pengawasan dalam Pasal 13, di mana kewenangan ini tidak ada dalam PP No. 47 Tahun 2015. Secara umum Permen ini direkomendasikan tetap dapat dipertahankan.

Lebih detail analisis dan evaluasi terhadap Permen ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Ketentuan Umum Pasal 1	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	menimbulkan ambiguitas/ multitafsir	Tidak ada konsistensi penggunaan istilah, sehingga muncul beberapa istilah, yaitu adat istiadat, nilai adat istiadat, nilai adat.	Perlu penambahan maksud dari kata-kata tersebut dalam Ketentuan Umum. Juga perlu konsistensi penggunaan istilah apakah adat istiadat atau nilai adat istiadat atau nilai adat.
2	Pasal 10 ayat (2) huruf d, tertulis frasa penyelesaian sengketa "pemilikan waris".	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	Dalam Ilmu Hukum Adat, istilah "pemilikan waris" tidak lazim. Kemungkinan yang dimaksud oleh pembuat Permendagri ini adalah sengketa terkait dengan pewarisan. Dalam hukum waris adat, ada subjek hukum waris dan objek hukum waris. Subjek hukum waris meliputi: pewaris dan ahli waris. Sedangkan objek hukum waris meliputi: harta warisan dan saat pewarisan. Sengketa dapat terjadi pada subjek dan objek hukum waris atau pewarisan.	Frasa "pemilikan waris" perlu diubah menjadi "pewarisan" atau "tentang warisan".
3	Pasal 10 ayat (2) huruf e, pada kata "pengembangan".	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Tidak Tepat	Kata "pengembangan" pada Pasal 10 ayat (2) huruf e ini berbeda dengan kata yang dipakai dalam Pasal 10 ayat (2) huruf c, d, f, g yang menggunakan kata "mengembangkan".	Perlu konsisten dan disesuaikan dengan Pasal 10 ayat (2) huruf c, d, f, g, yang menggunakan kata "mengembangkan".
4	Bab V PEMBINAAN DAN PENGAWASAN Pasal 13.	Potensi Disharmo-ni Pengatu-ran	Kewenangan	Adanya pengaturan mengenai hal yang sama pada 2 (dua) atau lebih	Dalam Bab V PEMBINAAN DAN PENGAWASAN, dan Pasal 13, muncul kata "PENGAWASAN". Kata "Pengawasan" dalam Permendagri No. 18 Tahun 2018 bertentangan dengan tujuan dibentuknya PP No. 47	Kata "Pengawasan" dalam Pasal 13, sebaiknya dihapuskan.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewenangan yang berbeda	Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yaitu untuk mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, untuk pemberdayaan masyarakat Desa; serta untuk memperkuat asas kedudukan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum serta keserasian dan sinergi dalam pelaksanaan pengaturan dan kebijakan mengenai desa (dalam konsideran Menimbang huruf a dan b, dan Penjelasan Umum PP No. 47 Tahun 2015). Dalam PP No .47 Tahun 2015 sama sekali tidak ada kata “Pengawasan”, kecuali kata-kata: mengoptimalkan, pembinaaan, pemberdayaan, dan memperluat.	

30. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Dengan berlakunya UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di bidang pelayanan administrasi kependudukan, maka PP No. 37 Tahun 2007 jo. PP No. 102 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan perlu diganti. Beberapa hal yang dapat dikemukakan sebagai *issue* setelah dilakukanya proses analisis dan evaluasi hukum adalah perihal Organisasi dan Penghayat Kepercayaan dalam Tata Cara Pencatatan Perkawinan. Di mana Bab VI secara keseluruhan, khususnya Pasal 39, berpotensi mendiskriminasi dan tidak memberdayakan masyarakat hukum adat, yaitu yang terdapat pada frasa "Organisasi dan pemuka penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdaftar pada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi penghayat kepercayaan". Salah satu contoh, masyarakat hukum adat Baduy sampai saat ini belum ada yang mempunyai Akta Perkawinan, karena terkendala organisasi penghayat kepercayaan yang terdaftar di Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi tersebut maka dapat direkomendasikan secara umum tetap dapat dipertahankan. Namun jika direncakan akan ada perubahan PP ini dapat diusulkan adanya rumusan ketentuan pengecualian (*escape clause*) terhadap penghayat kepercayaan dari masyarakat hukum adat yang tidak dapat terafiliasi dalam suatu organisasi apapun, namun demikian tetap harus ada penanggung jawab dari kepercayaan tersebut untuk mendaftarkan ke Direktorat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kemendikbud. Dalam merumuskan suatu ketentuan terkait dengan masyarakat hukum adat, seharusnya masyarakat hukum adat diberikan *affirmative action*, bukan diberi syarat yang memberatkan/tidak mampu dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap PP ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

PP No. 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	Bab VI mengatur tentang Tata Cara Pencatatan Perkawinan Bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, khususnya Pasal 39 ayat (1) sampai dengan ayat (3) : 1) Perkawinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dilakukan di hadapan pemuka penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. 2) Pemuka penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjuk dan ditetapkan oleh organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. 3) Organisasi dan pemuka penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdaftar pada kementerian yang bidang tugasnya secara	Pancasila, pada Sila Kedua, khususnya nilai "adanya pengakuan persamaan derajat, hak dan kewajiban sesama warga negara". Lebih khusus lagi "kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan".	Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan	Ditemukan ketentuan yang diskriminatif, baik secara eksplisit, maupun implisit (dampak/efek); Adanya ketentuan yang menjamin keterlibatan	Bab VI secara keseluruhan, khususnya Pasal 39 berpotensi mendiskriminasi dan tidak memberdayakan masyarakat hukum adat, yaitu frasa "Organisasi dan pemuka penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdaftar pada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi penghayat kepercayaan". Salah satu contoh, masyarakat hukum adat Baduy sampai saat ini belum ada yang mempunyai Akta Perkawinan, karena terkendala organisasi penghayat kepercayaan yang terdaftar di Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Sebagaimana diketahui orang Baduy memegang teguh *pikukuh* (hukum adat) *lojor teu meunang dipotong, pondok teu meunang disambung* (panjang tidak boleh dipotong, pendek tidak boleh disambung) artinya hukum adat yang sudah ada tidak boleh dirubah, termasuk organisasi tradisional pemerintahan maupun organisasi tradisional keagamaan yang sudah ditetapkan oleh leluhurnya tidak boleh diubah agar sesuai dengan organisasi moderen sebagaimana dimaksud oleh PP ini. Oleh karena itu jika	PP ini perlu menambah pasal yang mengatur: penghayat kepercayaan dari masyarakat hukum adat yang ada larangan membentuk organisasi moderen dikecualikan dari pasal... ayat....namun penanggung jawab kepercayaannya tetap harus mendaftarkan kepada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	teknis membina organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.				Bab VI PP ini tetap dipaksakan berlaku bagi orang Baduy atau masyarakat hukum adat lainnya yang sejenis, maka semua orang Baduy sampai kapan pun tidak akan punya Akta Perkawinan. Cara berpikir PP ini menyamakan bahwa semua organisasi kepercayaan pasti mau dan mampu membentuk organisasi penghayat kepercayaan. Kepercayaan dapat dipilah menjadi dua, yaitu kepercayaan yang mudah membuat organisasi dan kepercayaan yang sulit membentuk organisasi, seperti Baduy. Untuk itu, dalam PP ini perlu ada *escape clause*, bagi penghayat kepercayaan yang memang melarang pembentukan organisasi moderen, perlu dikecualikan untuk membentuk organisasi moderen, tetapi tetap harus ada penanggung jawab dari kepercayaan tersebut untuk mendaftarkan ke Direktorat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kemendikbud. Hal ini analog dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mengakui adanya Desa Adat yang organisasi desanya sesuai dengan hukum adat setempat. Selain itu MHA seharusnya diberikan *affirmative action*, bukan diberi syarat yang mereka tidak mampu.	

31. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 43 Tahun 2009 dan No. 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa

Apabila melihat konsideran menimbang bahwa Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME merupakan salah satu modal sosial dalam pengembangan perilaku yang meyakini nilai-nilai budaya yang lahir dan tumbuh dari leluhur Bangsa Indoneisa, yang pada dasarnya berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, harta benda, dan kebebasan meyakini kepercayaanya. Maka perlu dibentuk suatu peraturan menteri yang mengatur terhadap hal tersebut. Setelah dilakukan proses analisis dan evaluasi hukum, diperoleh *issue* menarik terkait peraturan bersama menteri ini, yaitu perihal Pelayanan Organisasi Penghayat Kepercayaan, seperti yang termaktub dalam Bab III Permen ini bahwa secara keseluruhan (Pasal 5, 6 dan 7), berpotensi mendiskriminasi dan tidak memberdayakan Masyarakat Hukum Adat (MHA), karena banyak syarat yang harus dipenuhi oleh MHA. Selain itu syarat kepercayaan tersebut yang harus terdaftar minimal di 3 (tiga) kabupaten ini sangat mempersulit kepercayaan MHA yang hanya ada di satu kabupaten saja, akibatnya kepercayaan MHA ini tidak bisa didaftarkan.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi tersebut, maka dapat direkomendasikan secara umum bahwa Peraturan Bersama Menteri ini direkomendasikan untuk **diubah** dengan memperbaiki ketentuan yang memberatkan masyarakat hukum adat dengan memberikan ketentuan pengecualian (*escape clause*) terhadap penghayat kepercayaan dari masyarakat hukum adat yang tidak dapat terafiliasi dalam suatu organisasi apapun, namun tetap harus ada penanggung jawab dari kepercayaan tersebut untuk mendaftarkan ke Direktorat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kemendikbud. Dalam merumuskan suatu ketentuan terkait dengan masyarakat hukum adat seharusnya masyarakat hukum adat diberikan *affirmative action*, bukan diberi syarat yang memberatkan/tidak mampu dilaksanakan oleh MHA.

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini (halaman berikut).

Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 43 Tahun 2009 dan No. 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1	BAB III PELAYANAN ADMINISTRASI ORGANISASI PENGHAYAT KEPERCAYAAN Pasal 5 (1) Gubernur menerbitkan SKT organisasi Penghayat Kepercayaan untuk provinsi. (2) Penerbitan SKT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan persyaratan sebagai berikut: a. akte pendirian yang dibuat oleh Notaris; b. program kerja ditandatangani ketua dan sekretaris; c. Surat Keputusan Pendiri atau hasil musyawarah nasional atau sebutan lainnya yang menyatakan susunan kepengurusan; d. SKT minimal di 3 (tiga) Kabupaten/Kota; e. Foto copy Surat Keterangan Terinventarisasi; f. Riwayat hidup (biodata), pas foto berwarna ukuran 4 X 6 cm, foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengurus provinsi yang terdiri dari ketua, sekretaris, dan	Pancasila, pada Sila Kedua, khususnya nilai "adanya pengakuan persamaan derajat, hak dan kewajiban sesama warga negara". Lebih khusus lagi "kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan".	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	ditemukan ketentuan yang diskriminatif, baik secara eksplisit, maupun implisit (dampak/efek); Adanya ketentuan yang menjamin keterlibatan	Bab III secara keseluruhan (Pasal 5, 6 dan 7), berpotensi mendiskriminasi dan tidak memberdayakan MHA, karena banyak syarat yang harus dipenuhi oleh MHA. Selain itu, syarat kepercayaan tersebut harus terdaftar minimal di 3 (tiga) kabupaten, ini sangat mempersulit kepercayaan MHA yang hanya ada di satu kabupaten saja, akibatnya tidak bisa didaftarkan. Contohnya, MHA Baduy hanya ada di Desa Kanekes, Kec. Leuwidamar, Kab. Lebak, Prov. Banten. MHA Baduy sampai saat ini belum ada yang mempunyai Akta Perkawinan, karena terkendala organisasi penghayat kepercayaan dan harus terdaftar di 3 (tiga) kabupaten. Sebagaimana diketahui. orang Baduy memegang teguh *pikukuh* (hukum adat) *lojor teu meunang dipotong, pondok teu meunang disambung* (panjang tidak boleh dipotong, pendek tidak boleh disambung) artinya hukum adat yang sudah ada tidak boleh dirubah, termasuk organisasi tradisional pemerintahan maupun organisasi tradisional keagamaan yang sudah ditetapkan oleh leluhurnya tidak boleh diubah agar sesuai dengan organisasi moderen sebagaimana dimaksud oleh PP ini. Oleh karena itu, jika Bab III Peraturan Bersama ini tetap dipaksakan berlaku bagi orang Baduy atau yang sejenis, maka semua orang Baduy sampai kapanpun tidak akan punya Akta Perkawinan.	Peraturan Bersama ini perlu menambah pasal yang mengatur: penghayat kepercayaan dari masyarakat hukum adat yang ada larangan membentuk organisasi modern dan kepercayaan yang hanya ada dalam satu kabupaten dikecualikan dari pasal... ayat....namun penanggung jawab kepercayaannya tetap dapat mengurus SKT dan mendaftarkan kepada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	bendahara masing-masing sebanyak 1 lembar: g. formulir isian; h. data lapangan; i. foto tampak depan dengan papan nama alamat kantor/sekretariat; j. Nomor Pokok Wajib Pajak; k. Surat Keterangan Domisili ditandatangani oleh lurah dan camat; l. surat kontrak/izin pakai tempat bermaterai cukup; m. surat keterangan organisasi tidak sedang terjadi konflik internal dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris; dan n. surat keterangan bahwa organisasi tidak berafiliasi dengan partai politik dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris. Pasal 6 (1) Bupati/walikota menerbitkan SKT organisasi Penghayat Kepercayaan untuk kabupaten/kota. (2) Penerbitan SKT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan persyaratan sebagai berikut:				Cara berpikir Peraturan Bersama ini menyamakan bahwa semua organisasi kepercayaan pasti mau dan mampu membentuk organisasi penghayat kepercayaan. Kepercayaan dapat dipilah menjadi dua, yaitu kepercayaan yang mudah membuat organisasi dan kepercayaan yang sulit membentuk organisasi, seperti Baduy. Untuk itu dalam Peraturan Bersama ini perlu ada *escape clause*, bagi penghayat kepercayaan yang memang melarang pembentukan organisasi modern, perlu dikecualikan untuk membentuk organisasi modern, tetapi tetap harus ada penanggung jawab dari kepercayaan tersebut untuk bisa mempunyai SKT dan dapat mendaftarkan ke Direktorat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, Kemendikbud. Hal ini analog dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mengakui adanya Desa Adat yang organisasi desanya sesuai dengan hukum adat setempat. Selain itu, MHA seharusnya diberikan *affirmative action*, bukan diberi syarat yang mereka tidak mampu.	

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	a. akte pendirian yang dibuat oleh Notaris; b. program kerja ditandatangani ketua dan sekretaris; c. Surat Keputusan Pendiri atau hasil musyawarah nasional atau sebutan lainnya yang menyatakan susunan kepengurusan; d. SKT minimal di 3 (tiga) Kabupaten/Kota; e. foto copy Surat Keterangan Terinventarisasi; f. riwayat hidup (biodata), pas foto berwarna ukuran 4 X 6 cm, foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pengurus provinsi yang terdiri dari ketua, sekretaris, dan bendahara masing-masing sebanyak 1 lembar: g. formulir isian; h. data lapangan; i. foto tampak depan dengan papan nama alamat kantor/sekretariat; j. Nomor Pokok Wajib Pajak; k. Surat Keterangan Domisili ditandatangani oleh lurah dan camat; l. surat kontrak /izin pakai tempat bermaterai cukup; m. surat keterangan organisasi					

No.	Pasal	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	tidak sedang terjadi konflik internal dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris; dan n. surat keterangan bahwa organisasi tidak berafiliasi dengan partai politik dengan bermaterai cukup yang ditandatangani ketua dan sekretaris. Pasal 7 Surat Keterangan Terinventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf e dan Pasal 6 ayat (2) huruf d diajukan oleh pengurus organisasi kepada Menteri Kebudayaan dan Pariwisata melalui dinas/lembaga/unit kerja yang mempunyai tugas dan fungsi menangani kebudayaan dengan melampirkan persyaratan sebagai berikut: a. formulir isian A, A1, dan A2; b. AD / ART; c. ajaran tertulis; d. susunan pengurus; e. daftar nominatif anggota; f. program kerja; dan g. riwayat hidup sesepuh.					

BAB III

PEMBERDAYAAN HUKUM TIDAK TERTULIS DI INDONESIA

Tema pemberdayaan hukum tidak tertulis mengandung dua variabel konsep, yaitu konsep pemberdayaan dan konsep hukum tidak tertulis. Untuk membahas pemberdayaan hukum tidak tertulis, harus ditelaah terlebih dahulu apa itu pemberdayaan dan hukum tidak tertulis. Secara etimologis, kata benda "pemberdayaan" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti proses, cara, perbuatan memberdayakan. Sedangkan secara terminologis, konsep "pemberdayaan" akan ditelaah dalam kaitannya dengan pendekatan pembangunan nasional. Pendekatan pemberdayaan masyarakat merupakan derivasi dari teori pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centered development*), yang merupakan anti tesis dari pendekatan pertumbuhan.

Pendekatan pertumbuhan ini memandang program pembangunan didorong untuk mengejar peningkatan produksi dan pertumbuhan ekonomi. Implikasi dalam pelaksanaannya berbentuk kebijakan yang sentralistis, *top-down*, dan mengandalkan pola yang seragam sesuai asas uniformitas. Peranan negara menjadi sangat dominan dalam pelaksanaan pembangunan, penetrasi negara terjadi pada kehidupan masyarakat sampai tingkat terbawah atau tingkat komunitas. Kewenangan besar negara dalam pengambilan keputusan, disebabkan adanya anggapan yang terlalu *under estimate* terhadap kemampuan masyarakat. Sebagai akibatnya, kewenangan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan sangat terbatas. Apabila ada partisipasi, lebih bersifat semu atau partisipasi prosedural bukan esensial.[59] Simplifikasi pendekatan pembangunan ini bukan tanpa alasan, sebagaimana dikemukakan oleh James C. Scott, negara berkembang dalam kerangka mengejar ketertinggalannya dengan negara yang sudah maju mempunyai kecenderungan untuk menempatkan aparatnya sebagai aktor yang serba tahu dan mengasumsikan nilai sosial yang dipilihnya merupakan cerminan dari nilai sosial yang terdapat dalam masyarakat.[60]

[59] Soetomo (2011). *Pemberdayaan Masyarakat: Mungkinkan Muncul Antitesisnya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 50-69.

[60] James C. Scott (2002). "Penyederhanaan-Penyederhanaan Negara: Sejumlah Penerapan Untuk Asia Tenggara" dalam *Majalah Wacana*, Edisi 10 Tahun III, hlm. 18-20.

Tabel 1. Persandingan Pendekatan Pertumbuhan Dan Pendekatan Pemberdayan

No.	Pendekatan Pertumbuhan	Pendekatan Pemberdayaan
1	Sentralisasi	Desentralisasi
2	*Top-Down*	*Bottom-Up*
3	*Uniformity*	Variasi Lokal
4	Komando	Proses Belajar
5	Ketergantungan	Keberlanjutan
5	*Social Exlusion*	*Social Inclusion*
6	*Improvement*	*Transformation*

Sebaliknya, pendekatan pemberdayaan merupakan pendekatan yang memberikan kesempatan dan wewenang yang lebih besar kepada masyarakat terutama masyarakat lokal untuk mengelola proses pembangunannya. Kewenangan tersebut meliputi keseluruhan proses pembangunan sejak identifikasi masalah dan kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan menarik manfaat hasil pembangunan. Campur tangan pihak eksternal sekedar sebagai stimuli untuk mengembangkan energi dan potensi internal. Hubungan pihak eksternal dengan komunitas lokal tidak bersifat vertikal melainkan horizontal, sehingga kedudukannya tidak lebih sebagai fasilitator.[61] Peran negara sebagai pihak eksternal seperti ini sesuai dengan paradigma pemerintahan modern yang lebih mengutamakan fasilitasi dan pelayanan ketimbang regulasi dan pengawasan.[62] Sebagai anti tesis dari pendekatan pertumbuhan, maka pendekatan pemberdayaan masyarakat memiliki karakteristik: sentralisasi menjadi desentralisasi, *top-down* menjadi *bottom-up*, *uniformity* menjadi variasi lokal, sistem komando menjadi proses belajar, ketergantungan menjadi keberlanjutan, *social exclusion* menjadi *social inclusion*, *improvement* menjadi *transformation.*

Dengan demikian, pemberdayaan adalah pengurangan kewenangan atau pemberian kesempatan dari pemerintah kepada masyarakat untuk mengelola kehidupannya berbekal potensi yang ada pada dirinya. Atau dengan kata lain pemerintah bukan bertindak secara *top down* atau dituntun dari atas, tetapi memberikan fasilitas, kewenangan, kepercayaan, kemudahan, dan kesempatan, serta dukungan pada masyarakat untuk membangun sesuai dengan karakteristik dirinya (*bottom up*) untuk mencapai tujuan pembangunan dan juga tujuan didirikannya negara yakni memujudkan masyarakat adil dan makmur berdasar pada empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara. Sejalan dengan konsep pemberdayaan dalam pembangunan, maka **konsep pemberdayaan hukum tidak**

[61] Soetomo, *Op.Cit*, hlm. 55-69.
[62] Johanes Eka Priyatma (2019). "Hantu Akreditasi Baru PT" dalam Kompas, tanggal 21 Juni 2019, hlm. 7.

tertulis adalah **pemberian kesempatan, kepercayaan, kemudahan, dan dukungan pada masyarakat hukum adat untuk melestarikan dan mengembangkan hukum tidak tertulisnya dalam rangka mewujudkan keadilan dan kemakmuran dalam koridor Pancasila, UUD Negara Republik Indonesia 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).**

Selanjutnya, konsep kedua yang perlu ditelaah adalah hukum tidak tertulis. Pengertian **hukum tidak tertulis tidak bisa dilepaskan dengan hukum adat**, apakah hukum tidak tertulis sama dengan hukum adat. **Soepomo menyatakan** bahwa hukum adat adalah sinonim dari hukum yang tidak tertulis dalam peraturan legislatif (*unstatutory law*); hukum yang hidup sebagai **konvensi** di badan-badan hukum negara (parlemen, dewan provinsi dan sebagainya); hukum yang timbul **karena putusan-putusan hakim** (*judge made law*); **hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan** di dalam pergaulan hidup, baik di kota-kota maupun di desa-desa (*customary law*).[63] **Hukum adat dalam arti sempit** adalah hukum asli yang tidak tertulis yang memberi pedoman kepada sebagian besar orang Indonesia dalam kehidupan sehari-hari, dalam hubungan antara satu dengan lainnya baik di desa maupun di kota.[64] Para pakar hukum adat dalam Seminar Hukum Adat dan Pembinaan Hukum Nasional di Yogyakarta, 15-17 Januari 1975 menyimpulkan **hukum adat adalah hukum Indonesia asli yang tidak tertulis dalam bentuk perundang-undangan Republik Indonesia yang di sana-sini mengandung unsur agama**.[65] Sampai di sini dapat disimpulkan bahwa hukum adat sama dengan hukum tak tertulis. Sekalipun tidak semua hukum adat tidak tertulis, karena ada hukum adat yang tertulis, misalnya *awig-awig* di Bali. Dalam analisis dan evaluasi, serta pembahasan ini tidak hanya dibatasi pada hukum tidak tertulis saja tetapi juga menyangkut hak-hak masyarakat hukum adat, dan masyarakat hukum adat (biasa disingkat MHA) itu sendiri, karena satu dan lain hal ketiganya saling berkelindan.

Beranjak dari pengantar tersebut di atas, maka permasalahan yang perlu diangkat adalah: (1) bagaimana pemberdayaan hukum tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan (PUU) yang ada saat ini (*ius constitutum*)? (2) bagaimana pemberdayaan hukum tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan (PUU) di masa mendatang (*ius constituendum*)?

[63] R. Soepomo (1952). *Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari*. Jakarta: Pustaka Rakyat, hlm. 30.
[64] Iman Sudiyat (1985). *Asas-asas Hukum Adat: Bekal Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 5-9.
[65] Hilman Hadikusuma (2014). *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Edisi Revisi. Bandung: Mandar Maju, hlm. 31.

A. Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Peraturan Perundang-Undangan Saat ini (*Ius Constitutum*)

Secara yuridis historis, pembatasan terhadap keberlakuan hukum adat MHA, sudah berlangsung sejak masa kolonialisme Belanda. Pada masa Daendels memerintah Hindia Belanda, politik hukum yang dijalankan adalah hukum adat akan diperlakukan untuk bangsa Indonesia dengan syarat hukum adat tidak dipakai jika berlawanan dengan perintah umum atau bertentangan dengan dasar-dasar utama dari keadilan dan kepatutan ataupun dalam perkara hukum siksa (pidana) tak tercapai kepentingan yang besar dari keamanan umum.[66]

Sejak reformasi, sebagian produk penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia terkesan semakin menjauh dari roh ideologi bangsa, bahkan sebagian orang mengatakan cacat ideologis. Cacat ideologis yang dimaksud adalah sebagian produk undang-undang dan peraturan pelaksanaannya hingga peraturan daerah di daerah-daerah terkesan tercerabut dari fakta keberagaman norma-norma lokal nusantara. Fakta dimaksud menunjukkan bahwa beberapa undang-undang dan peraturan daerah menuai protes dari sekelompok masyarakat yang keberadaannya terasa tidak terlindungi oleh peraturan perundang-undangan dimaksud. Dengan kalimat lain, peraturan perundang-undangan dimaksud dipandang belum mengakomodasi keberadaan norma lokal, yang faktanya memang telah menjadi bagian dari nilai yang hidup dalam masyarakat wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.[67]

Kehadiran serangkaian protes sosial di tengah mayarakat terhadap diberlakukannya sejumlah peraturan perundang-undangan karena yang disebut terakhir ini dianggap tidak mengakomodasi keberagaman tersebut, bahkan produk undang-undang dapat dikatakan bahwa ia telah meninggalkan nilai-nilai kebersamaan. Sementara kebersamaan itu sendiri merupakan *the virtual of* Pancasila. Oleh sebab itu, peraturan perundang-undangan yang demikian ini dapat dikatakan telah tercerabut dari akar budaya bangsa atau cacat ideologis karena dianggap semakin menjauh dari ideologi/falsafah bangsa Indonesia, Pancasila. Secara akademis, praktik-praktik semacam ini juga menimbulkan kesan meninggalkan lapangan ilmu ketatanegaraan pada umumnya, mengingat peraturan perundang-undangan

[66] Soepomo dan Djokosoetono (1951), *Sejarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Jakarta: Djambatan, hlm. 7.

[67] Prof. Ade Saptomo, *Akomodasi Keberagaman Nilai Sebagai Sumber Hukum Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, makalah yang dipresentasikan dalam Seminar Nasional Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam *Grand Design* Pembangunan Hukum Nasional, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, pada tanggal 27 Juni 2019 di Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta

sebagai produk dari serangkaian praktik ketatanegaraan dan ketatapemerintahan harus berisi dan didasarkan sebuah nilai budaya masyarakat yang ada di seluruh penjuru nusantara Indonesia, apalagi faktanya juga masih dipraktikkan warga bangsa dalam kehidupan sehari-hari.[68]

Oleh karena itu, seyogyanya penentu kebijakan hukum memahami dengan baik keberagaman nilai dan hukum lokal untuk mendialogkan antara hukum negara dan lokal serta mengooperasikan antara kepentingan nasional dan masyarakat tempatan di bawah payung sebuah undang-undang atau pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan agar keberagaman tidak menjadi tenggelam dan terkubur di negerinya sendiri, tetapi sebaliknya menjadikan sumber pintu pengembangan ilmu hukum dan pembangunan hukum nasional terus berjalan dengan berbasiskan keberagaman.[69] Untuk mendukung hal tersebut, beberapa peraturan perundang-undangan sudah diinventarisasi untuk dapat melihat interaksi antara hukum adat (hukum tidak tertulis) dengan peraturan perundang-undangan (*existing*). Interaksi yang dimaksud adalah dalam hal ketentuan pada pasal-pasal peraturan perundang-undangan tersebut apakah sudah memberdayakan hukum tidak tertulis tersebut.

B. Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Masa Mendatang (*Ius Constituendum*)

Pemberdayaan hukum tidak tertulis dalam PUU tidak terlepas dari sumber dari segala sumber hukum, yaitu Pancasila. Artinya, setiap pembangunan hukum dalam bentuk PUU harus dalam bingkai sistem hukum Pancasila. Menurut Moh. Mahfud MD, sistem hukum Pancasila mengambil segi-segi terbaik dari *Rechtsstaat* (Eropa Kontinental) dan *the Rule of Law* (*Anglo Saxon*) yang di dalamnya bertemu dalam sebuah ikatan prismatik dan integratif antara prinsip kepastian hukum dan keadilan substansial. Sistem hukum Pancasila memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam politik hukum nasional. Rambu yang paling umum adalah larangan bagi munculnya hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.[70]

Rambu-rambu tersebut kemudian diperkuat dengan adanya 4 (empat) kaidah penuntun yang harus dipedomani sebagai kaidah dalam politik atau pembangunan hukum.

---

[68] *Ibid*.
[69] *Ibid*.
[70] Moh. Mahfud MD (2010). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 7-8.

Pertama, hukum nasional harus dapat menjaga integrasi baik ideologi maupun wilayah teritorial. *Kedua*, hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis, dalam arti harus mengundang partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat luas melalui prosedur-prosedur dan mekanisme yang *fair*, transparan, dan *accountable*. *Ketiga*, hukum nasional harus menciptakan keadilan sosial, dalam arti harus mampu memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari luar maupun dari dalam negeri sendiri. *Keempat*, hukum harus menjamin kebebasan beragama dengan penuh toleransi yang berkeadaban di antara pemeluk-pemeluknya. Tidak boleh ada pengistimewaan perlakuan terhadap agama hanya berdasarkan pada besar dan kecilnya jumlah pemeluk. [71]

Terkait dengan kaidah penuntun ***pertama***, **hukum nasional harus dapat menjaga integrasi baik ideologi maupun wilayah teritorial** adalah persyaratan yang otomatis yang tidak bisa ditawar-tawar lagi dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Moh. Mahfud MD membedakan konsep negara kesatuan dengan konsep persatuan. Negara kesatuan adalah konsep ketetanegaraan yang mengatur hubungan kekuasaan (*gezagsverhouding*) antara pemerintah pusat dan daerah, sedangkan **konsep persatuan** adalah **sikap batin atau kejiwaan** atau semangat kolektif untuk bersatu dalam ikatan kebangsaan dan negara. Mengikuti pendapat Moh. Mahfud MD, maka yang dimaksud prinsip NKRI adalah prinsip pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah. Lebih lanjut lagi, Moh. Mafud MD mengingatkan bahwa pada saat ini persatuan negara kita masih menghadapi tantangan besar yaitu tidak tegaknya hukum dan keadilan. Tantangan ini tidak boleh disepelekan sebab kalau kita tidak dapat menanganinya secara baik, maka akan mengancam juga bagi kelangsungan integrasi kita sebagai bangsa dan negara.[72]

Syamsuddin Haris juga mengatakan **bahwa yang perlu dikhawatirkan bukanlah negara kesatuannya tetapi persatuan itu sendiri**. Ide persatuan acapkali diinterpretasikan secara dangkal oleh pemerintah-pemerintah yang berkuasa pasca-revolusi, sehingga pemahaman NKRI lebih mengarah kepada kesatuan wilayah dan bukan kesatuan ide maupun kesatuan hati yang tumbuh tulus di masyarakat tentang Indonesia.[73] Untuk menjaga persatuan selain dengan tegaknya hukum dan keadilan, serta kesatuan hati,

[71] *Ibid*, hlm. 9.
[72] *Ibid*, hlm. 214.
[73] Syamsuddin Haris, "Nasionalisme Indonesia dan Keberagaman Budaya Dalam Perspektif Politik" dalam Thung Ju Lan dan M. Azzam Manan (ed), *Nasionalisme dan Ketahanan Budaya di Indonesia, Sebuah Tantangan*, LIPI Press, 2011, hlm.56-57.

persatuan bangsa tidak boleh dilakukan dengan paksaan. Franz Magnis Suseno mengatakan bahwa **tak mungkin mempertahankan persatuan bangsa dengan paksaan**. Tetapi semua komponen hanya akan **mau bersatu apabila identitas mereka dihormati** dalam Indonesia yang satu. Orang tidak perlu melepaskan kekhasan agamanya, budayanya, kesukuannya untuk menjadi orang Indonesia.[74] Sampai di sini, dapat disimpulkan bahwa persatuan dan kesatuan tidak mungkin dibangun dengan paksaan, kecurigaan dan mengesampingkan budaya lokal.

Selanjutnya, kaidah penuntun ***kedua***, **hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis.** Salah satu kekurangan dalam pembentukan PUU adalah kurangnya keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan PUU. Dalam hal ini juga ada asumsi bahwa legislatif sudah merupakan representasi rakyat melalui pemilu. Terkait partisipasi publik dengan sistem perwakilan, Koesnadi Hardjasoemantri[75] berpendapat: (1) demokrasi dengan sistem perwakilan adalah satu bentuk demokrasi, bukan satu-satunya, (2) sistem perwakilan tidak menutup bentuk-bentuk demokrasi langsung, (3) bukanlah warga masyarakat yang mengambil keputusan, mereka hanya berperan serta dalam tahap-tahap persiapan pengambilan keputusan. Moh. Mahfud MD mengingatkan,[76] aspirasi masyarakat itu tidak bisa dibendung tanpa melalui agregasi yang *fair*, sebab menurut kesaksian sejarah jika aspirasi yang mau masuk secara demokratis dihalang-halangi secara tidak *fair* maka aspirasi itu akan membuat jalannya sendiri, melalui operasi *caecar* sekalipun.

Selanjutnya terkait dengan nomokrasi atau negara hukum, Franz Magnis Suseno mengatakan,[77] paham negara hukum berdasarkan keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Dilihat dari segi moral politik ada 4 (empat) alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama, (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi. Konsep negara hukum, menurut Moh. Mahfud MD[78], adalah negara hukum formal dan negara hukum material. Perbedaan antara dua konsep negara hukum tersebut dapat juga dilihat dari cara pandang terhadap

[74] Franz Magnis Suseno, "Reaktualisasi Pancasila dan Kemajemukan Bangsa Indonesia" dalam Ignas Tri (ed), *Masyarakat Hukum Adat: Hubungan Struktural dengan Suku Bangsa, Bangsa dan Negara (Ditinjau dari Hak Asasi Manusia)*, Komnas HAM, 2006, hlm. 128-129.

[75] Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Cet. ke-14, 1999, hlm. 134.

[76] Moh. Mahfud MD, *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, UII Press, Yogyakarta, 1999, hlm. 193.

[77] Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hlm.295.

[78] Moh.Mahfud MD, (Hukum dan Pilar...), *Op.Cit*, hlm. 25 dan 132.

hukum. Pada konsep negara hukum formal didasarkan pada paham legisme yang berpandangan bahwa hukum itu sama dengan undang-undang, sehingga tindakan menegakkan hukum berarti menegakkan undang-undang. Sedangkan, pada negara hukum material atau negara kesejahteraan, melihat hukum bukan hanya yang secara formal ditetapkan oleh lembaga legislatif tetapi yang dipentingkan adalah nilai keadilannya. Oleh karena itu, penegakan hukum berarti penegakan keadilan dan kebenaran.

Kemudian kaidah penuntun ***ketiga***, **hukum nasional harus menciptakan keadilan sosial dalam arti harus mampu memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah** dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari luar maupun dari dalam negeri[79] sendiri. Dalam konteks ini, maka pihak yang lemah, dalam hal ini MHA, perlu mendapatkan *affirmative action* atau diskriminasi positif. *Affirmative action* adalah langkah-langkah yang diambil untuk memberdayakan kaum minoritas **dalam bidang-bidang seperti pemerintahan, pendidikan, ekonomi**, yang selama ini mereka dipinggirkan. Konsep ini sesuai juga dengan prinsip *iustitia socialis* (keadilan sosial) yang diusung oleh teolog sosial yang mengedepankan *preferential option for the poor,* yang memihak kaum lemah, korban dan marjinal. Hollenbach, salah seorang tokoh teologi sosial, sebagaimana dikutip oleh Tere, mengatakan bahwa ada tiga prioritas moral strategis, yaitu: pertama, kebutuhan orang miskin mempunyai prioritas atas keinginan orang kaya; kedua, kebebasan orang tertindas mempunyai prioritas atas kebebasan orang yang berkuasa; ketiga, partisipasi kelompok marjinal mempunyai prioritas atas pelestarian tata masyarakat yang mengesampingkan mereka.

Terkait dengan hal tersebut, maka dalam pembentukan hukum nasional harus memberikan **pemberdayaan dengan cara memberikan proteksi pada MHA dan hukum adatnya**, bukan pembatasan-pembatasan yang mengakibatkan MHA semakin tersingkir dan marjinal. Pengaturan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam perlu memperhatikan ruang hidup dan kehidupan dari MHA, dengan cara jalan tengah, yaitu membuat skema kerjasama antara investor dengan MHA, bukan dengan pelepasan tanah hak ulayat. Pemberdayaan yang lain dapat dilakukan adalah memberi proteksi pada lembaga-lembaga tradisional yang memang masih eksis, ketika berhadapan dengan lembaga-lembaga modern. Hal itu ditunjukkan dengan sangat baik oleh Pasal 39 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2013 tentang

[79] Eddie Riyadi Terre, "Keadilan Transisional: Sebuah Pencarian Keadilan dalam Remang Menjelang Fajar" dalam *Dignitas*, Jurnal Hak Asasi Manusia, Volume I, No. 1 Tahun 2003, hlm. 14.

Lembaga Keuangan Mikro, yang menentukan bahwa Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pitih Nagari serta lembaga sejenis yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Undang-Undang ini.

C. Beberapa Catatan Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Peraturan Perundang-Undangan

1. Sektor Agraria

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA) adalah produk UU pertama pasca kemerdekaan RI, yang mengangkat derajat hukum adat, di lain pihak juga sekaligus membatasi hukum adat adalah. Dikatakan membatasi karena dalam Pasal 3 UUPA yang mengatur keberlakuan hak ulayat dengan pembatasan: sepanjang masih ada, sesuai kepentingan nasional dan negara, berdasarkan atas persatuan bangsa, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Selain dibatasi, tidak ada peraturan pelaksanaan dari Pasal 3 UUPA. Namun ketika di lapangan merebak konflik-konflik terkait hak ulayat, kemudian muncul Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (PMA No. 5 Tahun 1999). Permen ini kemudian dicabut dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 9 Tahun 2015 (Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2015). Namun Permen ini kemudian dicabut dan diganti dengan Permen ATR/BPN No. 10 Tahun 2016.

Namun sayangnya, secara umum Permen ini mempunyai kelemahan substantif maupun implementatif. Kelemahan substantif meliputi istilah Hak Komunal, masyarakat hukum adat sebagai subjek Hak Komunal, peralihan Hak Komunal, dan pendaftaran Hak Komunal. Kelemahan itu berpotensi bertentangan dengan PUU di atasnya, yaitu UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997. Kelemahan implementatif berupa sertifikat yang muncul bukan Hak Komunal tetapi Hak Milik, dan pemegang sertifikat Hak Milik akibatnya rawan terhadap gugatan dari pihak lain.

Hak Komunal sendiri tidak dikenal dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Demikian pula kalau hak komunal disamakan dengan hak milik, juga tidak tepat. Hal ini karena dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat

dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat Pasal 6. Kata "orang" dalam pasal ini adalah individual, tidak komunal. Jadi subyek hak milik adalah orang/individu, sedangkan subyek Hak Komunal adalah komunal. Jika ada yang mengatakan bahwa Hak Komunal dapat masuk ke Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA: hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan **dengan undang-undang.** Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA sangat jelas, yaitu dengan undang-undang, bukan dengan peraturan menteri atau peraturan perundang-undangan lain. Jadi secara norma, pengaturan Hak Komunal dalam Permen ini tidak ada rujukannya dalam UUPA. Konsep yang diatur dalam Permen ini yang menyamakan hak komunal dengan hak ulayat sebenarnya malah menimbulkan kekacauan konsep. Lebih lanjut, kekacauan konsep ini dapat berdampak terhadap masyarakat hukum adat karena masih belum dapat memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat hukum adat.

Selan itu potensi tumpang tindih norma adat dengan hukum positif juga menjadi salah satu sebab belum maksimalnya pelaksanaan peraturan perundang-undangan pada sektor agraria dalam memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat (selain alasan proses pengakuan masyarakat hukum adat yang panjang dan rumit (termasuk persyaratan dan pembuktiannya), fleksibilitas dan pluralnya hukum adat). Beberapa norma adat yang diidentifikasi bertentangan atau tumpang tindih dengan hukum normatif, antara lain: *A Balu Taung* di Gowa Jual Beli Tanah Sawah Bersama, *Sasi Ewang* di Maluku Larangan Memakai Hutan Lindung di Wilayah Adat, serta *Bahamt , Nimahati dan Susti* di Papua zonasi peruntukan tanah.[80]

2. Sektor Kehutanan

Masyarakat hukum adat dapat dianalogikan sebagai masyarakat rentan (*vulnerable groups*). Terkait hal ini, penting untuk dilihat pendapat dari Saafroedin Bahar, mantan Komisioner Komnas HAM, yang mengatakan bahwa adalah menarik untuk diperhatikan bahwa di antara demikian banyak golongan rentan yang hak-haknya bukan saja harus dilindungi tetapi juga harus dipenuhi oleh negara, hanya terhadap masyarakat hukum adat inilah diterapkan demikian banyak syarat.

[80] Bahan Tayang Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dengan judul *"Hukum Tidak Tertulis di Sektor Agraria*" yang yang disampaikan dalam kegiatan FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis, BPHN, Jakarta, 26 Juni 2019.

Memang benar apa yang dikemukakan oleh Bahar, dalam UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, para penyandang disabilitas bahkan diberdayakan dan diberi hak-hak yang sama dengan masyarakat umum lainnya, suatu hal yang amat mahal diraih oleh MHA.

Selain pola pembatasan, peraturan perundang-undangan terkait dengan hukum tidak tertulis juga memandang MHA sebagai suatu jenis masyarakat yang harus di "konservasi", sebagaimana tertuang dalam Pasal 67 ayat (1) huruf a UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang menentukan bahwa MHA melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan. Sejak tahun 1999 hingga saat ini (2019) MHA masih tetap dikategorikan sebagai masyarakat subsisten, sekadar memenuhi kebutuhan hidup minimal. Hal ini mengingkari dinamika dari MHA yang terus berkembang dan menyesuaikan diri dengan kemajuan, kecuali MHA yang memilih untuk menghindari diri dari modernisasi, seperti MHA Baduy.

UU No. 41 Tahun 1999 (sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2004) merupakan UU payung bagi pengelolaan dan perlindungan hutan yang mengalami perubahan siginifikan pasca Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 yang memisahkan antara hutan negara dan hutan adat. Beberapa peraturan pelaksana dibentuk sebagai upaya tindak lanjut terhadap putusan MK tersebut, antara lain:

a. Perpres No. 86 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan;
b. Permen LHK No. P.21/Menlhk/Setjen/KUM.1/4/2019 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak;
c. Perdirjan PSKL No. P.4/PSKL/Set/Kum.1/4/2016 tentang Pedoman Mediasi Penanganan Konflik Tenurial Kawasan Hutan;
d. Permen LHK No. P.84/MenLHK Setjen/2015 tentang Penganan Konflik Tenuria Kawan Hutan;
e. Perdirjan PSKL No. P.1/PSKL/Set/Kum.1/2/2016 tentang Tata Cara Verifikasi dan Validasi Hutan Hak.

Di dalam pelaksanaannya, peraturan perundang-undangan tersebut memiliki relasi atau hubungan yang kuat dengan keberadaan hukum tidak tertulis, baik relasi yang terbangun dengan positif maupun negatif. Pada sisi relasi yang terbangun

dengan positif, dapat terlihat pada salah satu kriteria atau syarat pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat adalah adanya hukum adat, yang cenderung tidak tertulis, walaupun dalam bentuk teks namun tidak dicatatkan sebagai hukum positif. Pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat ini yang menjadi syarat mutak penerbitan Keputusan Menteri sebagai dasar legalitas Hutan Adat. Selain itu, adanya pengakuan kearifan lokal (nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat) untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari) dimana merujuk pada Permen LHK No. 34 Tahun 2017, cakupan kearifan lokal meliputi praktik masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup secara lestari yang kadang berkonsekuensi hukum dan mengikat pada pengampu kearifan lokal (MHA atau masyarakat setempat).[81]

Pada sisi lain terjadinya relasi negatif juga tidak dapat dihindari, antara lain:[82]

a. larangan berburu satwa, mengumpulkan hasil hutan, berladang di kawasan hutan, berladang bakar tradisional dan lainnya sering sekali dilakukan penegakan hukum. Sebagaimana Putusan MK Nomor 95/PUU-XII/2014 yang mengecualikan ketentuan Pasal 50 ayat (3) UU Kehutanan terhadap masyarakat yang hidup secara turun temurun di dalam hutan dan tidak ditujukan untuk kepentingan komersial. Dengan adanya putusan MK ini diharapkan tidak lagi terjadi kriminalisasi yang merugikan masyarakat sekitar hutan. Fakta di lapangan, masih dtemukan sekitar 125 masyarakat adat di 10 wilayah menjadi korban kriminalisasi di kawasan hutan.[83] Masyarakat ini dikenakan ketentuan pidana dalam UU kehutanan.
b. batasan non komersil diukur secara sempit, hanya untuk kebutuhan sendiri tidak sebagai alat tukar. Pengecualian yang diberikan kepada masyarakat yang hidup turun temurun di dalam hutan dan tidak untuk kepentingan komersial. Perlu perluasan terhadap batasan non komersial ini.
c. aktivitas yang dianggap berbahaya, sebenarnya dilakukan secara arif dan tidak mengakibatkan kerusakan skala luas, berbeda dengan aktivitas bisnis. Padahal masyarakat hukum adat sudah melakukan hal tersebut bertahun-tahun

[81] Bahan tayang Walhi dengan judul: Tantangan Perlindungan dan Pengakuan Hukum Adat dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia, yang disampaikan pada FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak tertulis, BPHN, Jakarta 26 Juni 2019.

[82] *Ibid*.

[83] Lihat https://ylbhi.or.id/publikasi/artikel/kriminalisasi-masyarakat-adat-ancaman-dan-usulan-kebijakan/

lamanya, dengan berpedoman pada hukum tidak tertulis yang sudah ada dari nenek moyang masyarakat tersebut. Karena sejatinya semangat masyarakat hukum adat adalah melakukan proteksi terhadap hutan adat disekitarnya sehingga praktik-praktik pengelolaan sumber daya hutan dimaksud dapat terus berlangsung secara lestari.

Berdasarkan data yang disampaikan oleh KLHK dalam FGD yang dilaksanakan di BPHN tanggal 26 Juni 2019 dinyatakan bahwa sampai dengan Mei 2019, Hutan Adat yang telah ditetapkan dan dicadangkan seluas keseluruhan ±27.365 hektar yang terdiri dari penetapan hutan adat (49 unit seluas keseluruhan ±22.193 ha) dan Pencadangan Hutan Adat (1 unit) seluas ±5.172 ha.

Dalam praktek di lapangan ditemukan beberapa kendala permasalahan terkait dengan penetapan Hutan Adat ini, di antaranya:

1. Pengajuan permohonan penetapan hutan adat tidak didukung Perda pengakuan MHA, dim ana Perda pengaturan MHA tidak ditindaklanjuti dengan produk hukum turunan oleh Bupati/Walikota, serta hanya sebagian kecil Perda yang memuat pengakuan MHA dan penetapan wilayah;
2. Kurangnya pemahaman para pihak mengenai standar produk hukum pengakuan MHA yang menjadi syarat penetapan Hutan Adat;
3. Kurangnya dukungan Pemerintah Daerah terhadap proses pengakuan dan penetapan Hutan Adat;
4. Pengajuan permohonan penetapan Hutan Adat tidak dilakukan oleh pemangku adat sehingga terjadi penolakan di lapangan;
5. Proses administrasi dan prosedur yang cukup rumit dan panjang.

Namun demikian, KLHK melakukan upaya-upaya untuk melakukan percepatan penetapan hutan adat, melalui:[84]

a. Pembentukan Pokja Percepatan Hutan Adat Sekretariat Nasional Hutan Adat (SK Menteri LHK No. 354/MENLHK/SETJEN/KUM 1 8 2018 tgl 13 Agustus 2018).

[84] Bahan tayang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan judul "Kebijakan Penetapan dan Pengakuan Hutan Adat" yang disampaikan dalam kegiatan FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis, BPHN, Jakarta, 26 Juni 2019

b. Harus ada target rasional yang dicapai dengan mudah (*low hanging fruit*) dengan mengacu pada *database* Hutan Adat PSKL yang telah disusun oleh Tim PKTHA.
c. Terkait dengan areal klaim hutan adat yang tumpang tindih dengan perizinan, harus ada fasilitasi dan dialog dengan pemegang izin dan asosiasi pengusaha hutan (APHI).
d. Terkait dengan belum adanya Peraturan Daerah, akan diadakan advokasi dalam rangka percepatan penyusunan Perda Pengakuan MHA-nya
e. Percepatan penetapan hutan adat dilakukan dengan tetap menerapkan prinsip kehati-hatian agar tidak memicu timbulnya konflik di lapangan.
f. Tersusunnya peta indikatif lokasi Hutan adat (PILHA) secara berkala dan kumulatif.

3. Sektor Tata Ruang

Pada sektor penataan ruang, keterlibatan masyarakat, termasuk masyarakat hukum adat dan kearifan lokalnya sudah terakomodasi dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Karena pada prinsipnya penyelenggaraan penataan ruang dan kearifan lokal memiliki keterkaitan yang erat. Terlebih lagi, undang-undang penataan ruang telah memberi kewenangan kepada Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk merencanakan penataan wilayahnya masing-masing sesuai dengan potensi sumber daya, karakteristik, dan budaya (kearifan lokal)-nya. Pentingnya memperhatikan aspek kearifan lokal yang terkandung dalam sistem budaya dalam penyelenggaraan penataan ruang menjadi amanat undang-undang ini. Sehingga pemerintah perlu terus melakukan beberapa upaya dalam rangka menjaga dan melestarikan nilai-nilai kearifan lokal dalam konteks penataan ruang.

Salah satu upaya untuk mengharmonisasikan unsur kearifan lokal dalam sektor penataan ruang dilakukan dengan cara melibatkan masyarakat, termasuk melibatkan masyarakat hukum adat dan tokoh-tokoh adat setempat bahkan dari sejak proses perencanaan.[85] Tokoh-tokoh adat dianggap lebih mengetahui dan paham akan

[85] Hal ini dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang, di mana masyarakat dapat memberi masukan sejak dari proses perencanaan dengan memberi masukan-masukan. Tidak ada pembatasan masyarakat yang mana yang dapat terlibat, termasuk masyarakat asli yang dianggap memahami konsep tata ruang berdasar kearifan lokal setempat jelas termasuk pihak yang wajib dilibatkan

kearifan lokal pada daerah atau wilayah tersebut. Pelibatan peran serta masyarakat dalam penataan ruang, diakomodasi secara khusus dalam Bab VIII undang-undang penataan ruang yang berisi tentang Hak, Kewajiban dan Peran Masyarakat. Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk:

a) mengetahui rencana tata ruang;
b) menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang;
c) memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang;
d) mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya;
e) mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan
f) mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.[86]

Kemudian di dalam penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan oleh pemerintah dibutuhkan partisipasi masyarakat, melalui:

a) partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang, adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang;
b) partisipasi dalam pemanfaatan ruang, adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
c) partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang, adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.[87]

Secara teknis, peran serta dan partisipasi masyarakat dalam penataan ruang dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang. Dalam peraturan pemerintah

karena masyarakat asli ini memenuhi ketentuan sebagai pihak yang memahami dan ahli terkait tata ruang berdasarkan perspektif kearifan lokal setempat. Lihat Eko Noer Kristiyanto, *Op.Cit*.

[86] Bab VIII, Pasal 60, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

[87] Bab VIII, Pasal 65, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

tersebut ditentukan peran masyarakat dalam penataan ruang yang dilakukan pada tahap:[88]

a) perencanaan tata ruang;
b) pemanfaatan ruang; dan
c) pengendalian pemanfaatan ruang.

Bentuk peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang berupa:[89]

1) Memberi masukan mengenai:
   a) persiapan penyusunan rencana tata ruang;
   b) pengidentifikasian potensi dan masalah pembangunan wilayah atau kawasan;
   c) perumusan konsepsi rencana tata ruang; dan/atau
   d) penetapan rencana tata ruang.
2) Melalui kerja sama dengan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau sesama unsur masyarakat dalam perencanaan tata ruang.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang dapat secara aktif melibatkan masyarakat beserta kearifan lokalnya yang terakomodasi dalam peraturan perundang-undangan penataan ruang. Namun dalam tataran teknis, kearifan lokal ini masih harus diakomodasi dan diformulasikan ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan setingkat peraturan daerah.

4. Sektor Penanganan Konflik Sosial

Dalam UU Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, dapat dikatakan bahwa ketentuan dalam undang-undang ini telah memberi porsi pranata adat sebagai mekanisme penyelesaian konflik sosial. Namun demikian prinsip-prinsip yang terkandung dalam pranata adat dalam penyelesaian konflik harus selaras dengan sistem hukum nasional yang berlaku. Prinsip keselarasan antara pranata adat dengan hukum positif pada beberapa dimensi pelaksanaannya tidak menemukan kendala. Akan tetapi banyak dari pelaksanaannya juga menemukan ketidakselarasan yang

[88] Bab II, Pasal 5 PP No. 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang
[89] Bab II, Pasal 6 PP No. 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang

mana antara pranata adat dan hukum positif memiliki pertentangan konsep atau pandangan terhadap praktik tertentu dalam konflik. Misalnya pembunuhan dalam kasus konflik antar anggota masyarakat adat, hukum positif akan memasukkannya sebagai tindak pidana walaupun pranata adat telah menyelesaikan melalui mekanismenya secara mandiri. Oleh karena itu, penetapan porsi sejauh mana pranata adat memiliki peran dan kewenangan dalam penanganan konflik (yang meliputi pencegahan, penghentian dan pemulihan pasca konflik) harus diatur secara lebih rinci dan tegas dalam undang-undang ini sehingga terbangun kelembagaan penanganan konflik sosial dalam pranata adat secara lebih jelas.

Dikaitkan dengan kondisi Indonesia di mana sebagian besar masyarakat adat tinggal di wilayah pedesaan atau pedalaman (*remote area*), faktanya peran pranata adat dalam penanganan konflik sosial dalam masyarakat heterogen Indonesia sangat optimal terutama di wilayah pedesaan atau pedalaman, hal ini disebabkan karena:

1) Anggota masyarakat dalam wilayah tersebut masih sangat kuat terhadap dimensi sosial Pranata Adat misalnya pada masyarakat Papua.
2) Anggota masyarakatnya juga masih menempatkan kepentingan diri pada konsep kepentingan kolektif atau kebersamaan.
3) Solidaritas mekanik yang merupakan kegiatan sehari-hari pada aktivitas sosial yang terbiasakan (habituasi).[90]

Namun demikian, pranata adat dalam implementasinya juga menemukan hambatan dalam pelaksanaan penanganan konflik. Berdasarkan kajian yang pernah dilakukan oleh BPHN pada tahun 2014, hambatan-hambatan tersebut diidentifikasi sebagai berikut:

1) Keterbatasan jangkauan pranata adat menangani konflik sosial yang telah meluas dan keluar dari wilayah masyarakat adat. Misal pada kasus konflik di Ambon (1999-2003) pela gandong hanya mencakup 2-3 negeri (desa) padahal konflik sosial kekerasan melibatkan 1000 (seribu) negeri.
2) Pada pranata adat tertentu, di Indonesia, terdapat unsur-unsur dilematis berkaitan dengan marjinalisasi hak-hak dan posisi perempuan. Sehingga proses penyelesaian konflik sosial memiliki kemungkinan menguntungkan aktor laki-laki.

[90] *Ibid*, hlm. 43

3) Pranata adat tertentu memiliki konsep kekerasan baik secara fisik dan kultural yang bisa menjauhkan penyelesaian konflik yang bermartarbat, manusiawi dan selaras dengan sistem hukum positif Indonesia.
4) Pada konteks Indonesia, pranata adat telah mengalami benturan keras selama periode modernisasi politik sejak jaman Orde Baru hingga sekarang. Hal tersebut berakibat pada otentisitas pranata adat yang berkurang.[91]

Kekhasan budaya adat dan pranata sosial yang hidup dalam masyarakat maka setiap terjadi masalah atau konflik sosial, sistem hukum adat tersebut selalu terlibat dalam upaya mengatasi dan menyelesaikan secara hukum adat, di samping berlakunya hukum positif formal. Berlakunya hukum adat dalam pranata sosial masyarakat tidak dilihat sebagai bentuk intervensi terhadap berlakunya hukum positif namun seringkali malah memberi ruang penyelesaian yang tidak terjangkau oleh hukum positif, yaitu pemenuhan rasa keadilan dan keseimbangan dalam masyarakat adat tersebut.

Oleh karena itu, untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang penanganan konflik sosial ini perlu didukung dengan pengaturan lebih detail dan sensitif pada perkembangan pranata adat. Setiap wilayah pemerintahan berwenang, yaitu kabupaten/kota, perlu menciptakan peraturan turunan yang sesuai dengan konteks perkembangan pranata adat di dalam masyarakatnya.[92] Selain itu juga dibutuhkan komitmen politik yang berarti adanya kemauan mempraktikkan perintah UU Penanganan Konflik Sosial dan secara khusus menyediakan ruang terbuka bagi pranata adat untuk menjalankan peranannya. Komitmen politik ini melibatkan unsur-unsur struktur negara seperti kepala daerah, kepolisian, dan lembaga peradilan.[93]

5. Sektor Penghormatan Agama dan Kepercayaan

Dalam hal pemenuhan hak-hak spiritual masyarakat hukum adat di mana persoalan mengenai kepercayaan sudah mengemuka sejak perumusan pembukaan dan Pasal 29 UUD 1945, dan menjadi masalah serius sejak diundangkan UU No.1/PNPS/1965 di mana ditafsirkan negara hanya “mengakui” enam agama.

[91] Laporan Pengkajian Hukum tentang Peran Pranata Adat dalam Pencegahan/Penghentian Konflik antara Kelompok Masyarakat, disusun oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, BPHN Jakarta, 2014
[92] *Ibid*.
[93] *Ibid*.

Akibatnya penganut kepercayaan, terutama dari masyarakat hukum adat, tidak mendapatkan pelayanan dari pemerintah, terutama dalam bidang layanan dokumen kependudukan dan pendidikan. Hingga akhirnya setelah penghayat kepercayaan semakin mendapatkan perlakuan diskriminatif, muncul aksi dan reaksi dari masyarakat dan pemerintah.

Peristiwa yang menyita perhatian publik yaitu siswa SMK Negeri 7 Semarang, Zulfa Nur Rahman, yang tidak naik kelas karena nilai agama yang merupakan mata pelajaran wajib tidak muncul karena mengaku sebagai penghayat kepercayaan. Pada mulanya Dinas Pendidikan Kota Semarang bergeming tetap pada pendiriannya siswa tersebut tidak bisa naik kelas, tetapi akhirnya teratasi setelah terbitnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 27 Tahun 2016 tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa pada Satuan Pendidikan.

6. Sektor Administrasi Kependudukan

Uji materi UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 24 Tahun 2013 oleh sejumlah penghayat kepercayaan telah dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan No. 97/PUU-XIV/2016 yang memberikan ruang pada penghayat kepercayaan untuk memiliki KTP dan KK dengan identitas kepercayaan. Putusan ini sudah ditindaklanjuti oleh Menteri Dalam Negeri, khususnya Dirjen Kependudukan dan Catatan Sipil dengan Surat Edaran Nomor: 471.14/10666/DUKCAPIL (SE Dirjendukcapil) tertanggal 25 Juni 2018, perihal Penerbitan Kartu Keluarga (KK) Bagi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Namun demikian, Putusan MK dan tindak lanjut dari Menteri Dalam Negeri masih belum memberdayakan penghayat kepercayaan, karena sampai saat ini penghayat kepercayaan masyarakat hukum adat belum dapat mengakses Akta Perkawinan, karena terkendala syarat adanya organisasi kepercayaan yang terdaftar di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Semua masyarakat adat Baduy dan sebagian besar masyarakat adat AKUR di Cigugur Kuningan sebagai penghayat kepercayaan Sunda Wiwitan tidak mempunyai Akta Perkawinan karena tidak mempunyai organisasi kepercayaan. Terkait dengan hak spiritual masyarakat hukum

adat, yakni tentang menganut kepercayaan dari leluhurnya dapat dikatakan hal ini masih luput dari pemberdayaan.

7. Sektor Pemerintahan Desa

UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa diambil sebagai fokus untuk melihat pemberdayaan hukum tidak tertulis dari sudut pemerintahan desa. Terdapat permasalahan yang krusial muncul dari pengaturan mengenai desa adat yang diatur dalam undang-undang ini. Sebenarnya, desa atau dalam bentuk kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan nama-nama berbeda seperti *nagari, gampong, marga, tiuh, banua, pakraman,* dan lain-lain[94] telah ada dan hidup sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) didirikan, bahkan jauh sebelum era Penjajahan[95] juga sudah diakui eksistensinya. Tidak heran jika para pendiri NKRI saat menyusun UUD 1945 mengakui dan mengatur hak-hak asal-usul dari daerah-daerah yang bersifat istimewa[96] tersebut. Saat itu, mereka mengidentifikasi lebih kurang 250 *zelfbesturendelandchappen* dan *volksgemeenschappen,* yang mempunyai susunan asli, dan dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Dalam hal ini Negara Republik Indonesia (menurut para pendiri) menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut.[97]

Melalui payung konstitusi, keberadaan desa dan/atau nama lainnya diakui dan diistimewakan. Namun demikian, jaminan pengakuan dalam konstitusi tersebut harus pula diturunkan dalam perundang-undangan. Sebelum diberlakukan UU Desa, saat pemerintahan Orde Baru, pengaturan tentang desa pernah ada yaitu dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tersebut merupakan pengganti dari undang-undang sebelumnya yang berlaku di era Orde Lama yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya

[94] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa halaman 7 Paragraph 2

[95] Desa pakraman di Bali misalnya, awal mulanya terbentuk secara komunitas keturunan pendiri pemukiman, namun kemudian seiring dengan pengaruh kekuasaan Hindu Jawa pada abad ke-14 mulailah desa di bawah pengaruh raja-raja sehingga berfungsi ganda yaitu sebagai kelompok cikal bakal pemuja leluhur dan kelompok sosial politik yang dibina oleh raja. Lihat dalam Lilik Mulyadi, *Eksistensi dan Dinamika Hukum Adat Waris Bali dalam Perspektif Masyarakat dan Putusan Pengadilan*, Bandung, Alumni, 2018, hlm. 103

[96] Pasal 18 UUD 1945 sebelum Amandemen

[97] Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum Amandemen

Daerah Tingkat III Di seluruh Wilayah Republik Indonesia. Meskipun dalam hal pengaturannya antar era Pemerintahan memiliki substansi, ruang lingkup, dan sasaran aturan Desa yang berbeda, namun jika diperhatikan dari segi historis perundang-undangan, baik Pemerintahan Orde Lama, Orde Baru maupun Orde Reformasi sama-sama memiliki perhatian khusus tentang pentingnya pembangunan dan pemberdayaan Desa. Perbedaan pokok antar undang-undang desa dari masing-masing rezim terletak pada pengakuan dan fasilitasi antara desa dan desa adat yang diantaranya coba diseragamkan secara administratif. Dalam hal ini, kemudian menimbulkan dilema bagi keberlangsungan desa adat.

UU Desa mendefinisikan Desa sebagaimana Pasal 1 angka 1 yaitu *desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.* Dari definisi ini, desa adat dimasukkan dalam pengertian desa. Padahal keduanya memiliki perbedaan, sebagaimana diakui dalam Penjelasan Umum UU Desa halaman 6 paragraf 4 bahwa "*Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari Desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa".* Selain itu, terdapat pengertian tersendiri tentang Desa Adat dalam Penjelasan Umum halaman 7 paragraf 1 UU Desa bahwa: "*Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa berdasarkan hak asal usul*.

Jika ditelaah, timbul pemaknaan bias akibat penyederhanaan dan penyatuan pengertian desa yang meliputi desa adat dalam ketentuan umum (Pasal 1 angka 1 UU Desa) yang nampak kurang konsisten dengan penjelasan umumnya (halaman 6 paragraf 4 dan halaman 7 paragraf 1). Misalnya, merujuk pada definisi Desa pada Pasal 1 angka 1 yang memiliki kata "*kesatuan masyarakat hukum*" sedangkan pada pengertian Desa Adat di Penjelasan Umum halaman 7 paragraf 1 dinyatakan dengan

kata "*kesatuan masyarakat adat*". Dari kedua kata tersebut ada perbedaan mendasar yang berhubungan dengan frasa "hukum" dan "adat". Sebagaimana diketahui bahwa dalam pengertian adat tidak selalu berbentuk tertulis dan diakomodasi sebagai perundang-undangan negara, tetapi bisa jadi berupa adat istiadat atau kebiasaan yang turun-temurun diakui mengikat komunitas masyarakat tertentu (tradisi atau budaya). Konsep tradisi atau budaya dalam desa adat ini nampaknya perlu dibedakan dengan desa pada umumnya. Sehingga diperlukan definisi baru dalam Pasal 1 UU Desa tentang Desa Adat secara tersendiri terpisah dari pengertian Desa.

Akibat biasnya pengertian desa dengan desa adat dalam UU Desa juga menimbulkan ketidakkonsistenan pengaturan, di mana seolah-olah antara desa dengan desa adat adalah entitas yang harus dipilih dan dianggap tumpang tindih bilamana mereka berada dalam satu wilayah. Sebagaimana diatur oleh Penjelasan Pasal 6 UU Desa yang menyatakan bahwa: "... *untuk mencegah terjadinya tumpang tindih wilayah, kewenangan, duplikasi kelembagaan antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah maka dalam 1 (satu) wilayah hanya terdapat Desa atau Desa Adat. Untuk yang sudah terjadi tumpang tindih antara Desa dan Desa Adat dalam 1 (satu) wilayah, harus dipilih salah satu jenis Desa sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini*". Penjelasan Pasal 6 UU Desa ini memang dapat dipahami dari proses pendefinisian awal yang menyamakan antara desa dengan desa adat sebagaimana di Pasal 1 angka 1 UU Desa, namun jika melihat realita (penerapan) di lapangan yang *existing* di daerah-daerah yang masih mengistimewakan desa adat berjalan seiring dengan desa dinas (administratif) sebagaimana di Bali, maka akan menimbulkan persoalan yang fundamental sifatnya dualisme.

Eksistensi Desa Adat dan Desa Dinas dalam satu wilayah ini di Bali telah berlangsung sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. I Ketut Sudantara memberikan penjelasan latar belakangnya yaitu bahwa:[98]

> *"Masuknya kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda ke Bali Selatan sekitar 1906-1908 menimbulkan perubahan mendasar dalam kehidupan masyarakat desa. Untuk lebih menguatkan posisi pemerintah di desa, Pemerintah Belanda membangun satu lembaga administrasi di tingkat desa, dan membuat desa baru*

[98] I Ketut Sudantra, *Pelaksanaan Fungsi Hakim Perdamaian Desa dalam Kondisi Dualisme Pemerintahan Desa di Bali*, Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, Denpasar, 2007, hlm. 43-52, dalam http://sudantra.blogspot.com/2011/09/desa-dinas-desa-pakraman-1.html

(bentukan pemerintah kolonial) dengan batas-batas yang jelas dan dukungan jumlah penduduk sekitar 200 orang dewasa yang siap untuk menjalankan tugas-tugas rodi pemerintah kolonial. Dengan demikian telah muncul dua kategori desa, yakni desa lama dan desa baru. Kedua wujud desa ini kemudian dikenal sebagai "desa adat" (adat desa) dan "desa dinas" (Gouvernementsdesa). Pemerintah Belanda melihat kedua bentuk desa ini sebagai dua dunia yang terpisah sama sekali (dualisme desa), seolah-olah desa yang pertama (desa adat atau desa pakraman) tidak ingin disentuh atau dipengaruhi oleh pemerintah kolonial, melainkan mandiri dengan hukum-hukumnya yang otonom.."

Menurut data tahun 2011, jumlah desa adat/pakraman sebanyak 1473 (seribu empat ratus tujuh puluh tiga) buah, sedangkan desa dinas jumlahnya 700 (tujuh ratus)-an.[99] Jika ketentuan pada Penjelasan Pasal 6 UU Desa diterapkan dengan mewajibkan memilih salah satu bentuk yaitu desa ataukah desa adat, maka sejatinya akan bermasalah dalam tataran praktik.[100] Jika dipaksakan untuk meninggalkan dualisme desa yang selama ini ada maka dapat dipastikan akan terjadi pengurangan pengakuan atau penghormatan terhadap Hak Asal Usul dan Hak Tradisional khususnya yang berlaku di wilayah Bali. Akibat lainnya, prinsip bangsa kita berupa Bhineka Tunggal Ika (multikulturalisme yang diakomodasi dalam konstitusi sebagai salah satu pengakuan dan jaminan HAM) akan mulai dipertanyakan eksistensinya. Mengacu pada pengakuan dan perlindungan Hak Asal Usul dan Hak Tradisional dalam UUD NRI 1945 maka seharusnya undang-undang ini memberikan legitimasi dan mengakui eksistensi keduanya secara bersamaan meskipun berada dalam satu wilayah yang sama.

8. Sektor Hukum Perkawinan[101]

Pada sektor hukum perkawinan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga dievaluasi untuk melihat interaksinya dengan hukum tidak tertulis. Walaupun undang-undang ini telah berlaku dalam waktu yang relatif lama (sekitar 45

[99] Suherman Toha, dkk, *Eksistensi Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa*, Laporan Pengkajian, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2011, hlm. 65-66.

[100] Suherman Toha, dkk, menyatakan bahwa keanekaragaman sistem pemerintahan desa perlu disikapi sebagai suatu realitas sosial yang memberi petunjuk bagi pembuat aturan hukum agar lebih hati-hati dalam hal membuat aturan perihal desa-desa di Indonesia, sehingga tidak menimbulkan dampak yang dirasa kurang tepat oleh masyarakat. *Ibid*, hlm. 101.

[101] Sebagian subbagian ini merupakan hasil kontribusi pemikiran Dr. Putu Dyatmikawati, S.H., M.Hum, pengajar Hukum Adat Bali di Fakultas Hukum Universitas Dwijendra dalam Makalah berjudul: *"Implementasi Undang-Undang Perkawinan dalam Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Bali*" yang disampaikan pada kegiatan *Focus Group Discussion* "Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Daerah dalam Sistem Hukum Nasional", diselenggarakan oleh BPHN Jakarta, pada tanggal 17 Maret 2019, bertempat di Hotel Grand Inna Kuta-Bali.

tahun), tetapi masih menyisakan beberapa permasalahan bagi masyarakat hukum adat, contohnya dalam masyarakat adat di Bali mengenai perkawinan dan perceraian. Perkawinan biasa, dikenal pula dengan istilah *nganten ke luar*. Dalam hal ini suami berstatus *kapurusa* (tetap bertempat tinggal di rumahnya), dan pihak wanita (yang berstatus *predana*), meninggalkan rumah dan keluarganya, serta masuk menjadi anggota keluarga suaminya. Anak yang dilahirkan mengikuti garis keturunan ayahnya. Perkawinan *nyentana*, dikenal pula dengan *nganten nyeburin*. Dalam hal ini istri yang berstatus *kapurusa* (tetap bertempat tinggal di rumahnya), dan pihak suami (yang berstatus *predana*), meninggalkan rumah dan keluarganya, serta masuk menjadi anggota keluarga istrinya. Anak yang dilahirkan mengikuti garis keturunan ibunya (yang berstatus *purusa*). Apabila kedua bentuk perkawinan tersebut di atas (perkawinan biasa dan *nyeburin*) tidak mungkin dipilih, pasangan calon pengantin atas persetujuan keluarga kedua belah pihak, dapat memilih bentuk perkawinan pada *gelahang* (suami dan istri berstatus kapurusa di rumahnya masing-masing). Perkawinan pada *gelahang* dikenal pula dengan sebutan perkawinan *parental*.

Bentuk perkawinan yang manapun dipilih, perkawinan sah menurut Hukum Adat Bali setelah upacara pokok atau upacara *abhayakala* atau *byakaonan* atau *pasakapan betén* dengan disertai *tri upasaksi* (tiga jenis sanksi), yaitu: *bhuta saksi* (upacara pabyakaonan) *dewa saksi* (upacara pada sanggar surya), dan *manusa saksi* (dihadiri oleh *prajuru* desa adat atau prajuru banjar adat) pada waktu dilaksanakan upacara perkawinan tersebut. Yang dimaksud dengan prajuru dalam hal ini adalah perangkat pimpinan desa adat atau banjar adat dari tempat orang tua pengantin laki-laki (dalam perkawinan biasa) terdaftar (mipil) sebagai krama desa (warga desa pakraman). Akhir dari keseluruhan proses perkawinan berupa pengumuman (*pasobayahan*) yang ditandai dengan *suaran kulkul* (suara kentongan) yang dilakukan oleh prajuru desa pakraman.

Dengan aturan adanya pencatatan perkawinan dalam Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan tahun 1974 maka setelah pelaksanaan upacara *byakaonan* seperti diuraikan di atas, disertai penyelesaian administrasi perkawinan sampai diterbitkannya salinan akta perkawinan oleh Kantor Catatan Sipil. Kalau mengacu kepada Undang-Undang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1975, administrasi perkawinan (pendaftaran perkawinan) semestinya diselesaikan

sebelum dilaksanakannya upacara perkawinan. Hal ini menimbulkan masalah, terutama apabila perkawinan dilaksanakan dengan cara *ngerorod* (lari bersama), yang memang sampai sekarang masih sah menurut hukum adat Bali. Selain itu masalah lainnya terkait dengan akta perkawinan adalah rata-rata suami istri lalai dalam menyelesaikan akta perkawinan. Hal ini berdampak lebih lanjut dalam hal adanya perceraian.

Perceraian berdasarkan hukum adat Bali dikenal dengan sebutan *palas pada lasia* atau perceraian pada lasia (perceraian dengan tulus ikhlas). Apabila memilih perceraian pada lasia, hal ini mengandung arti: (a) Masing-masing pihak tidak mempersoalkan harta gunakaya (harta bersama); (b) pihak istri tidak akan mempersoalkan hak asuh anaknya. Anak yang dilahirkan akan diasuh oleh ayahnya; (c) masing-masing pihak tidak akan mengajukan gugatan atau tuntutan dan/atau pengaduan apapun kepada penegak hukum, atas perbuatan yang dilakukan oleh masing-masing pihak sesudah perceraian pada lasia. Perceraian pada lasia diselesaikan dihadapan *prajuru* (perangkat pimpinan) desa *pakraman*. Perceraian sah sesudah *kasobyahang* (diumumkan) dalam *paruman* (rapat) desa pakraman. Perceraian pada lasia di hadapan prajuru desa pakraman prosesnya sederhana, mudah, dan biayanya murah. Walaupun demikian, tidak banyak pasangan suami istri yang siap untuk cerai, karena perceraian (*palas makurenan*) dianggap sebagai aib keluarga yang patut dihindari.

Ketentuan perceraian dalam UU Perkawinan diatur dalam Pasal 39 dan 40. Adanya ketentuan tentang perceraian dalam UU Perkawinan, pada awalnya muncul beberapa masalah sehubungan dengan perceraian, seperti: (1) Prajuru desa adat tidak bersedia menyelesaikan perceraian, karena takut melanggar Undang-Undang Perkawinan. (2) Muncul kesulitan menyelesaikan perceraian bagi pasangan yang tidak memiliki akta perkawinan. Oleh karena itu, ketentuan dalam UU Perkawinan ada yang sudah memberdayakan hukum tidak tertulis, namun tidak sedikit juga yang belum memberdayakan hukum tidak tertulis dalam hal perlu penegasan dalam beberapa ketentuan pasalnya.

Dari hasil analisis dan evaluasi terhadap 32 (tiga puluh dua) peraturan perundang-undangan (PUU) pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa, hingga saaat ini masih

ada peraturan perundang-undangan yang belum memberdayakan hukum tidak tertulis dan MHA**,** namun demikian, ada pula PUU yang sudah memiliki ketentuan yang memberdayakan MHA. Secara umum, catatan mengenai ketentuan PUU dimaksud, dapat dilihat pada tabel Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam PUU sebagai berikut:

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
1.	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang		Pasal 1 angka 6, (Diubah Berdasarkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012); Pasal 4 ayat (3) (Dibatalkan Berdasarkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012); Pasal 5(Dibatalkan Berdasarkan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012); Pasal 67	Pasal-pasal yang tidak memberdayakan hukum tidak tertulis yang diubah, dan dibatalkan perlu disesuaikan dengan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012).
2.	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	Pasal 6 ayat (2)		Rumusan pasal-pasal tersebut tetap dipertahankan.
3.	Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	Pasal 4; Pasal 5; Pasal 7; Pasal 8 jo. 11 jo. 12; Pasal 48 ayat (1); Pasal 49; Pasal 50 ayat (1); Pasal 65; Pasal 66; Pasal 67.		Rumusan pasal-pasal tersebut tetap dipertahankan.
4.	Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	Pasal 1 angka 33; Pasal 1 angka 36; Pasal 21 jo. Pasal 22; Pasal 61.	Ketentuan Menimbang huruf b; Pasal 1 angka 32; Pasal 34.	a. Terhadap pasal yang memberdayakan hukum tidak tertulis, perlu segera dibentuk Undang-Undang tentang Pengakuan dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat; b. Terhadap pasal yang tidak memberdayakan hukum tidak tertulis perlu diperbaiki formulasi normanya.

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
5.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	Pasal 10 huruf m	Pasal 20 huruf b; Pasal 37; Pasal 38	Pada pasal penjelasan tertulis cukup jelas, seharusnya ada pasal pengaturan terkait cagar alam dan cagar budaya sebagai bagian dari kearifan lokal sehingga pembangunan berjalan linear dengan pembangunan cagar alam dan cagar budaya diubah, perlu ada kajian lebih dalam mengenai makna kepentingan umum yang ideal. Dan perlu penguatan kapasitas kepada SDM dalam rangka melaksankan tugas dan fungsi
6.	Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air	Pasal 29 ayat (2)		Perlu adanya pengaturan lebih lanjut dan tegas mengenai peran serta masyarakat hukum adat / tradisional dalam konservasi tanah dan air.
7.	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan		Pasal 12 ayat 2, Pasal 13,	Perlu disusun rancangan Undang-Undang terkait masyarakat adat dalam rangka keadilan dan kepastian hukum serta dengan memberikan ruang terhadap keberadaan hukum adat atau hukum tidak tertulis yang berlaku pada masyarakat setempat.
8.	Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	Pasal 63 ayat (1) huruf t, ayat (2) huruf n, ayat (3) huruf k; Pasal 69 ayat (2) jo. ayat (1) huruf h		Rumusan pasal-pasal tersebut tetap dipertahankan. Untuk Pasal 62 ayat (2) perlu dipertegas mengenai pembatasan pengecualian agar tidak terjadi penyalahgunaan.
9.	Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta	Pasal 1 angka 8 dan angka 9		Perlu pengaturan ruang partisipasi masyarakat adat terhadap perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang,

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
	Masyarakat Dalam Penataan Ruang			dan pengendalian pemanfaatan ruang.
10.	Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan	Pasal 4; Pasal 8; Pasal 9; Pasal 10; Pasal 14 ayat (3)	Pasal 2 ayat (2); Pasal 3 ayat (2); Pasal 12 ayat (3)	Pemberdayaan: Pengaturan masyarakat hukum adat dan penguatan budaya setempat perlu diberi ruang lebih luas Tidak memberdayakan: Pengaturan masyarakat atau hukum adat dan penguatan budaya setempat perlu diatur secara spesifik melibatkan masyarakat adat dan budaya kearifan lokal
11.	Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi	Pasal 4; Pasal 30	Pasal 34	
12.	Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan	Pasal 1 angka 6; Pasal 1 angka 8; Pasal 3 ayat 1; Pasal 5 ayat 4; Pasal 6 ayat 5; Pasal 9		Terhadap Pasal 1 angka 6 dan angka 8 dapat dipertahankan dan diharmonisasikan dengan UU No. 41 Tahun 1999 tenang Kehutanan.
13.	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal		Konsideran Menimbang Dasar Hukum; Pasal 1 angka 1; Pasal 4 ayat (1); Pasal 4 ayat (2) huruf a; Pasal 19; Pasal 23 ayat (1)	Dicabut Karena bentuk hukum pengaturan Hak Komunal masyarakat hukum adat dalam bentuk peraturan menteri bertentangan dengan Pasal 16 ayat 1 huruf h UUPA yang mengamanatkan bahwa hak-hak lain (termasuk Hak Komunal) akan ditetapkan dengan UU.
14.	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	Pasal 2 ayat (2); Pasal 9 ayat (1); Pasal 10 ayat (1)		Dipertahankan namun perlu ditindaklanjuti dengan: a. Integrasi kelembagaan tata ruang daerah b. Sinkronisasai kelembagaan oleh Kementerian ATR/BPN c. Penguatan koordinasi
15.	Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang	Pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 50 ayat		a. Perlu pasal tambahan untuk memperkuat

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
	Kekuasaan Kehakiman	1; Pasal 6 ayat 2		ketentuan dalam pasal 5 ayat 1; b. Terhadap ketentuan pasal 6 ayat 2 frasa "Undang-Undang" diganti dengan "hukum".
16.	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial	Pasal 2; Pasal 40; Pasal 41; Pasal 47 ayat (3); Pasal 48 ayat (3); Pasal 49 ayat (3)		Tetap dipertahankan, karena memberdayakan kearifan lokal pranata adat, tokoh adat dalam penyelesaian konflik sosial.
17.	Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial	Pasal 3 huruf p; Pasal 4 ayat (3); Pasal 7 ayat (3) dan ayat (4); Pasal 63 ayat (3)		Tetap dipertahankan, karena memberdayakan kearifan lokal pranata adat, tokoh adat dalam penyelesaian konflik sosial.
18.	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan	Pasal 2 ayat (1)		Perlu penjelasan apa yang dimaksud dengan kepercayaan. Perlu peraturan lebih lanjut terkait dengan sahnya perkawinan dan pencatatannya bagi para penganut kepercayaan.
19.	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Pasal 43 dan Pasal 51		Untuk tetap dipertahankan
20.	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	Pasal 16 ayat (2) dan Pasal 98		Untuk tetap dipertahankan, namun perlu diatur kembali dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat, dengan menambahkan pasal tentang kewajiban yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama islam.
21.	Undang-Undang Nomor 13 tahun 2012 tentang	Pasal 5 ayat (6); Pasal 31 ayat (1)		Untuk tetap dipertahankan

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
	Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	Pasal 37		
22.	Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro	Pasal 39 ayat (1)		Penormaan prinsip rekognisi pada Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang LKM ini perlu dijadikan model dalam rangka pemberdayaan hukum tidak tertulis melalui peraturan perundang-undangan
23.	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan		Pasal 49 ayat (2), Pasal 50 ayat (2) Pasal 61 ayat (1) dibatalkan dengan Putusan MK No.97/PUU-XIV/2018	Perlu diubah, seharusnya diatur tentang pengurusan dan pengesahan anak bagi anak-anak yang lahir di luar perkawinan di lingkungan masyarakat adat masih banyak masyarakat yang melakukan perkawinan dengan hukum adatnya Diubah sesuai putusan MK
24.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa		Pasal 1 angka 1; Pasal 3; Pasal 6; Pasal 110.	Undang-Undang ini perlu dilakukan perubahan karena secara keseluruhan dinilai tidak memberdayakan hukum tidak tertulis.
25.	Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan	Secara keseluruhan sudah memberdayakan hukum tidak tertulis		Belum terpenuhinya amanat dibentuknya 3 peraturan pelaksanaan. Hanya 1 peraturan pelaksaanaan yang telah diatur yaitu Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2018 tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pikiran Daerah dan Strategi Kebudayaan.
26.	Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua	Secara keseluruhan PP ini sudah memberdayakan dan mengikutsertakan masyarakat hukum adat dalam kegiatan		Namun masih terdapat rumusan pasal yang perlu direformulasi (ditinjau dari dimensi kejelasan rumusan).

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
		politik.		
27.	Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan ndang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan		Pasal 39 ayat (1)	Perlu diubah, hanya mengatur Tata Cara Pencatatan Perkawinan bagi Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan YME, tidak diatur mengenai bagi masyarakat hukum adat
28.	Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil	Pasal 2 ayat (1) dan (2); Pasal 9 ayat (3); Pasal 17 ayat (2); Pasal 21		Dinilai termasuk kriteria yang memberdayakan hukum tidak tertulis. Perlu reformulasi yang tepat dan tegas terhadap beberapa pasal serta peningkatan sinergitas antar kementerian atau lembaga.
29.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelestarian Dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat	Pasal 2 s/d Pasal 13		Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut tetap dapat dipertahankan namun demikian perlu dilihat kesesuaian dengan Undnag-Undang No. 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan
30.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat		Pasal 3 ayat 2	Perlu perbaikan rumusan dengan mengakomodasi pelibatan *stakeholder* yang berkaitan dengan masyarakat hukum adat. Dapat melihat ketentuan Pasal 5 ayat 1 Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 1999
31.	Peraturan Menteri Dalam Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa		Pasal 1 dan Pasal 13	Untuk ketentuan Pasal 1 perlu konsistensi dan perbaikan rumusan pasal. Terhadap ketentuan pasal 13 untuk frasa ”pengawasan” dihapuskan karena bertentangan dengan tujuan dibentuknya PP Nomor 47 Tahun 2015
32.	Peraturan Bersama		Pasal 5;	Syarat-syarat pendaftaran

No	Judul Peraturan Perundang-Undangan	Memberdayakan	Tidak Memberdayakan	Rekomendasi
	Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. 43 Tahun 2009 dan No. 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa		Pasal 6; Pasal 7	organisasi penghayat kepercayaan yang diatur pada Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7 perlu dipermudah agar tidak mempersulit masyarakat hukum adat. Hal ini karena pemberdayaan hukum tak tertulis dapat dilakukan apabila pembatasan atau syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh hukum adat atau masyarakat hukum adat tidak berlebihan.

BAB IV
PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap 31 (tiga puluh satu) peraturan perundang-undangan yang menjadi objek analisis dan evaluasi hukum, maka disimpulkan sebagai berikut:

1. Sebanyak 19 (sembilan belas) peraturan perundang-undangan tetap dapat dipertahankan, namun pasal-pasal yang dianggap bermasalah perlu menjadi catatan pada saat akan dilakukan perubahan, yaitu:
    1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
    2) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
    3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air
    4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial
    5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
    6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
    7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan
    8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
    9) Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang
    10) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi
    11) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial
    12) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua

13) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
14) Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil
15) Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan
16) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
17) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat
18) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa
19) Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bendega

2. Sebanyak 10 (sepuluh) peraturan perundang-undangan mendesak untuk dilakukan perubahan, yaitu:
    1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang
    2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
    3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
    4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
    5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
    6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
    7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

8) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
9) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan
10) Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 43 Tahun 2009 dan Nomor 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa

3. Sebanyak 2 (dua) peraturan perundang-undangan yang mendesak untuk dicabut, yaitu:
    1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal
    2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan, maka berikut rekomendasi yang dihasilkan:

1. Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang dengan memerhatikan beberapa putusan MK, ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
2. Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Kelautan dan Perikanan Hidup untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;

3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian ATR/BPN hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
4. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Kelautan dan Perikanan hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
5. Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian ATR/BPN untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
6. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
7. Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Pertanian untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian ATR/BPN hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
9. Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup untuk masuk dalam Progsun PP Tahun 2020-2024;

10. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian PUPR hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
11. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
12. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal mendesak untuk **dicabut**, ditindaklanjuti oleh **Kementerian ATR/BPN**;
13. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian ATR/BPN hendak melakukan perubahan terhadap Peraturan Menteri tersebut;
14. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 11 Tahun 2017 tentang Bandega tetap dapat dipertahankan;
15. Perubahan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Hukum dan HAM untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
16. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah dan DPR hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
17. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah dan DPR hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
18. Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Agama dan Kementerian Dalam Negeri untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;

19. Perubahan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
20. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
21. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
22. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
23. Perubahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditindaklanjuti oleh Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024;
24. Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan hendak melakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut;
25. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
26. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan tetap

dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;

27. Peraturan Presiden Nomor 186 Tahun 2014 tentang Pemberdayaan Sosial terhadap Komunitas Adat Terpencil tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Sosial hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
28. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat perlu untuk **dicabut**, ditindaklanjuti oleh **Kementerian Dalam Negeri**;
29. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
30. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa tetap dapat dipertahankan, namun rekomendasi yang disampaikan perlu menjadi catatan apabila Pemerintah c.q Kementerian Dalam Negeri hendak melakukan perubahan terhadap peraturan tersebut;
31. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 43 Tahun 2009 dan Nomor 41 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan kepada Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa perlu dilakukan perubahan, yang ditindaklanjuti oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Echols dan Hassan Shadily. *Kamus Inggris-Indonesia Cet.XVI*I. PT. Gramedia. Jakarta. 1990

Esmi Warasih, dkk. *Penelitian Hukum Interdisipliner – Sebuah Pengantar Menuju Sosio Legal*. Thafamedia Yogyakarta. 2016

Hadikusuma, Hilman. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Edisi Revisi. Mandar Maju. Bandung. 2014

Hartono, Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni. Bandung. 1991

Iskandar. *Kebijakan Perubahan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Berkelanjutan*. Unpad Press. Bandung. 2011

Lan, Thung Ju dan M. Azzam Manan (ed). *Nasionalisme dan Ketahanan Budaya di Indonesia, Sebuah Tantangan*. LIPI Press. 2011

MD, Moh Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Rajawali Pers. Jakarta. 2010

_____. *Amandemen Konstitusi Menuju Reformasi Tata Negara*, UII Press. Yogyakarta. 1999

Mulyadi. *Eksistensi dan Dinamika Hukum Adat Waris Bali dalam Perspektif Masyarakat dan Putusan Pengadilan.* Bandung. Alumni. 2018

_____. *Mediasi Penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.* Bandung. Alumni. 2015

Mulyadi, Lilik. *Eksistensi dan Dinamika Hukum Adat Waris Bali dalam Perspektif Masyarakat dan Putusan Pengadilan.* Bandung. Alumni. 2018

Nugroho, Bambang Daru. *Hukum Adat – Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Alam dan Perlindungan terhadap Masyarakat Hukum Adat*. PT. Refika Aditama. Bandung. 2015

Rahardjo, Satjipto. *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia – Kaitanya dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2009

Rosidin, Utang. *Pemberdayaan Desa dalam Sistem Pemerintahan Daerah.* Pustaka Setia. Bandung. 2019

Soepomo, R. *Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari*. Pustaka Rakyat. Jakarta. 1952

Soepomo dan Djokosoetono. *Sejarah Politik Hukum Adat 1609-1848.* Djambatan. Jakarta. 1951

Soetomo. *Pemberdayaan Masyarakat: Mungkinkan Muncul Antitesisnya*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2011

Subadio, Maria Ulfah. *Perjuangan Untuk Mencapai Undang-Undang Perkawinan*. Yayasan Idayu. Jakarta. 1981

Sudantra, I Ketut. *Pelaksanaan Fungsi Hakim Perdamaian Desa dalam Kondisi Dualisme Pemerintahan Desa di Bali*. Program Pasca Sarjana Universitas Udayana. Denpasar. 2007

Sudiyat, Iman. *Asas-asas Hukum Adat: Bekal Pengantar*. Liberty. Yogyakarta. 1985

Sukirno. *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*. Prenadamedia Group. Jakarta. 2018

Susan, Novri. *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer Cet.2*. Kencana. Jakarta. 2010

Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 1994

Tri, Ignas (ed). *Masyarakat Hukum Adat: Hubungan Struktural dengan Suku Bangsa, Bangsa dan Negara (Ditunjau dari Hak Asasi Manusia)*. Komnas HAM. 2006

Makalah/ Artikel/ Prosiding/ Hasil Penelitian

Ade Saptomo. "Akomodasi Keberagaman Nilai Sebagai Sumber Hukum dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia" (Bahan Paparan Seminar Pembangunan Hukum Nasional 2019)

Amrina Rosyada, Esmi Warassih dan Ratna Herawati, Perlindungan Konstitusional terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Mewujudkan Keadilan Sosial, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Volume 20, Nomor 1, April 2018

Arya Hadi Dharmawan. *Konflik-Sosial dan Resolusi Konflik: Analisis Sosio-Budaya (Dengan Fokus Perhatian Kalimantan Barat)*. (Disampaikan pada Seminar PERAGI Pontianak 10-11 Januari 2006)

BPHN. *Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Tahun 2015

Budi Suhariyanto. Problema Penyerapan Adat oleh Pengadilan dan Pengaruhnya bagi Pembaruan Hukum Pidana Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum,* Volume 30, Nomor 3, Tahun 2018

Eddie Riyadi Terre, "Keadilan Transsisional: Sebuah Pencarian Keadilan dalm remang Menjelang Fajar" dalam *Dignitas*, Jurnal Hak Asasi Manusia, Volume I, No.1 Tahun 2003

Edy Lisdiyono. Penyimpangan Kebijaksanaan Alih Fungsi Lahan dalam Pelestarian Lingkungan Hidup, *Majalah Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, FH UNTAG Edisi Oktober 2004

Eko Noer Kristiyanto, "*Kedudukan Kearifan Lokal dan Peranan Masyarakat dalam Penataan Ruang di Daerah*", Jurnal Rechtsvinding Volume 6, Nomor 2, Agustus 2017

Indah Susilowati dan Landung Esariti, *Evaluation On Community Based Forest Management Implementation In Randublatung, Blora*, Jurnal PRESIPITASI, 2007

James C. Scott. "Penyederhanaan-Penyederhanaan Negara: Sejumlah Penerapan Untuk Asia Tenggara" dalam *Majalah Wacana*, Edisi 10 Tahun III

Johanes Eka Priyatma (2019). "Hantu Akreditasi Baru PT" dalam Kompas, tanggal 21 Juni 2019

Mulyadi, Mohammad “Pemberdayaan Masyarakat Adat dalam Pembangunan Kehutanan”, Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan Vol. 10 No. 4 Desember 2013

Handian Purwawangsa, *Instrumen Kebijakan Untuk Mengatasi Konflik Di Kawasan Hutan Konservasi*, (Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan, Vol. 4 No. 1, April 2017: 28-47)

Herlambang P. Wiratraman, dkk, Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat, Laporan Pengkajian, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2014

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. “Kebijakan Penetapan dan Pengakuan Hutan Adat” yang disampaikan dala kegiatan FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis, BPHN, Jakarta, 26 Juni 2019

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). *“Hukum Tidak Tertulis di Sektor Agraria*” yang yang disampaikan dalam kegiatan FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di BPHN, 2019

Pengkajian Hukum tentang Peran pranata Adat dalam Pencegahan/Penghentian Konflik antara Kelompok Masyarakat, disusun oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, BPHN Jakarta 2014

Putu Dyatmikawati, *“Implementasi Undang-Undang Perkawinan dalam Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Bali*” yang disampaikan pada kegiatan Focus Group Discussion ”Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis di Daerah dalam Sistem Hukum Nasional”, diselenggarakan oleh BPHN Jakarta, pada tanggal 17 Maret 2019

Suherman Toha, dkk, Eksistensi Hukum Adat dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa, Laporan Pengkajian, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2011

Sukirno, “Politik Hukum Pemberdayaan Hukum Tidak Tertulis dalam Peraturan Perundang-Undangan Sejak Masa Penjajahan Belanda Hingga Sekarang” disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional 2019 di BPHN, 2019

Titi Fitrianita, Siti Kholifah, Rabiatul Adawiyah, Perempuan Nyurlembang dalam Tradisi Merarik, *Jurnal Simulacra,* Volume 1, Nomor 2, November 2018

Walhi. Tantangan Perlindungan dan Pengakuan Hukum Adat dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia, yang disampaikan pada FGD Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemberdayaan Hukum Tidak tertulis, BPHN, Jakarta 26 Juni 2019

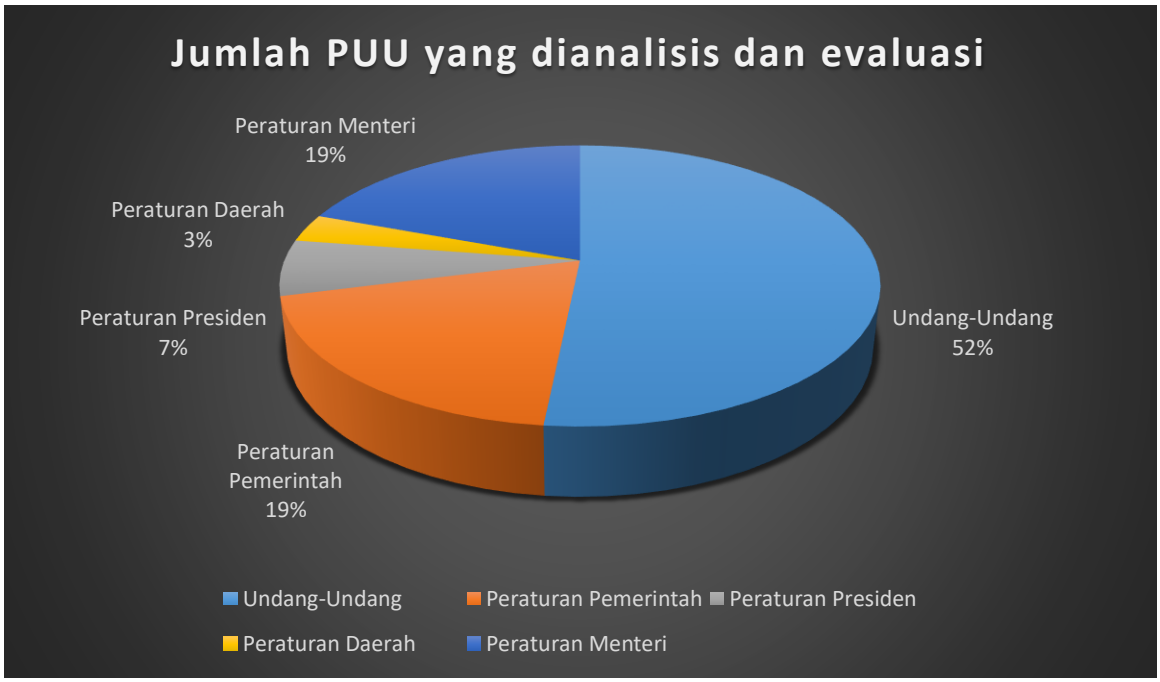
Internet

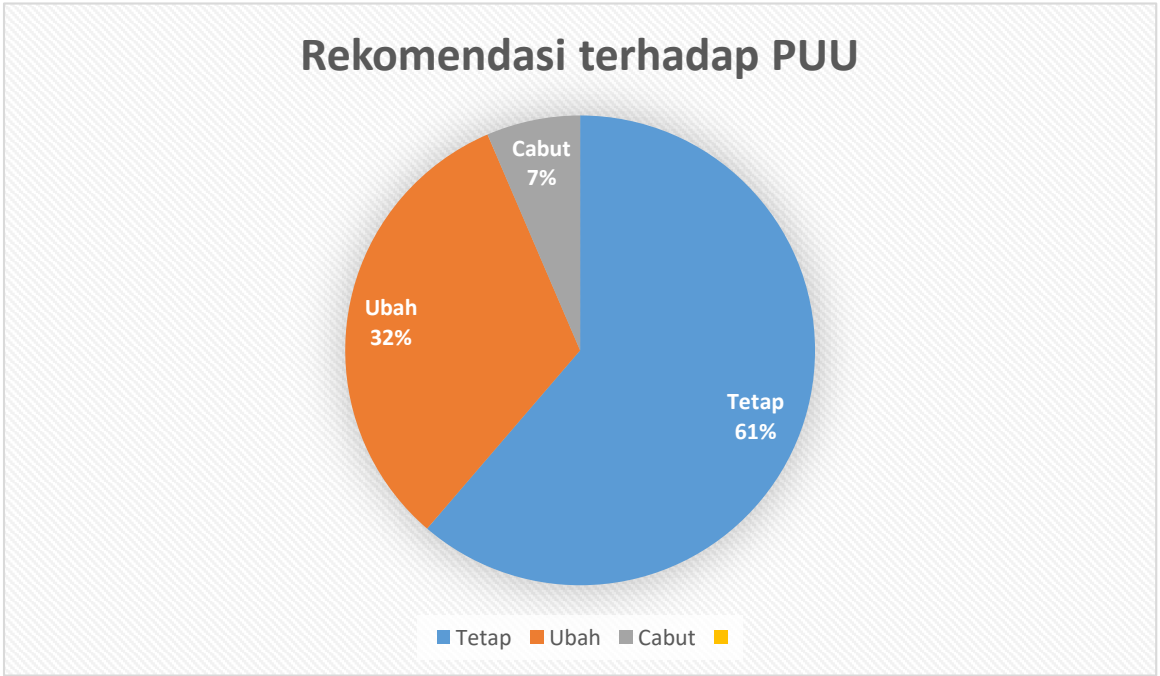
https://ugm.ac.id/id/berita/17239-ugm-tawarkan-rekomendasi-atasi-polemik-tanaman-sawit-di-kawasan-hutan (diakses tanggal 10 September 2019)

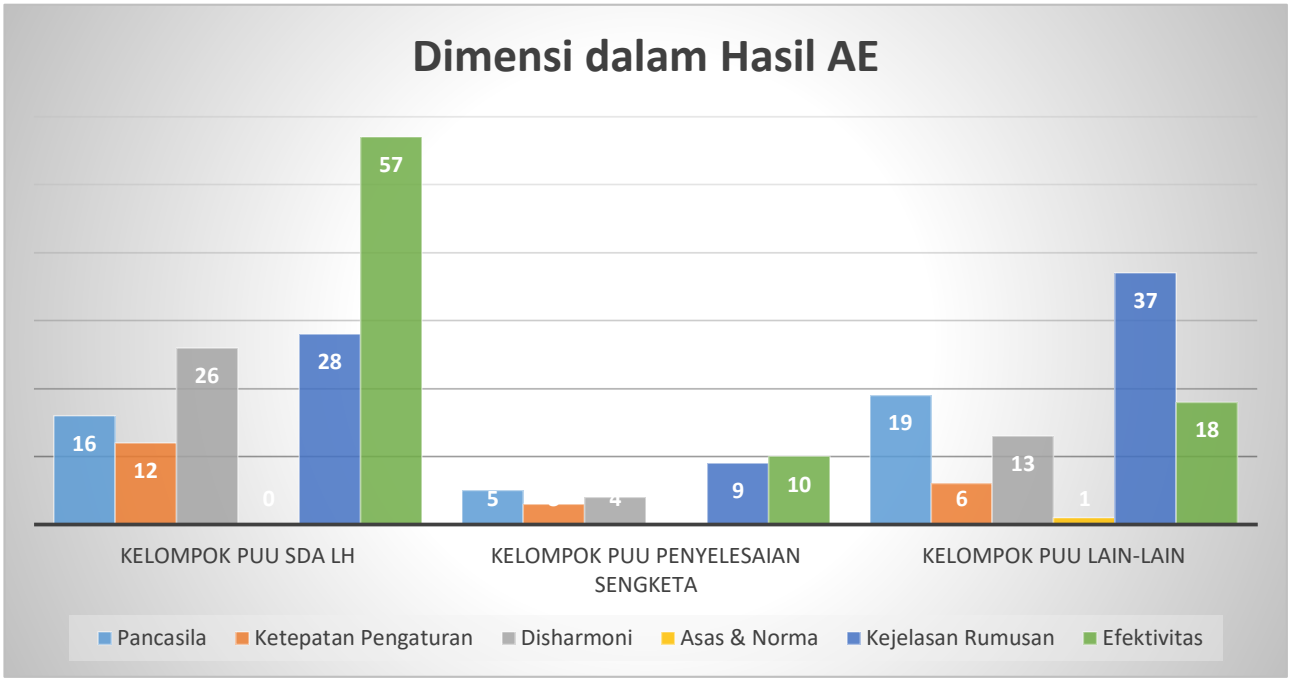
https://www.beritasatu.com/investor/509046/pakar-perpres-882017-tidak-mengakomodasi-kewenangan-presiden (diakses tanggal 10 September 2019)

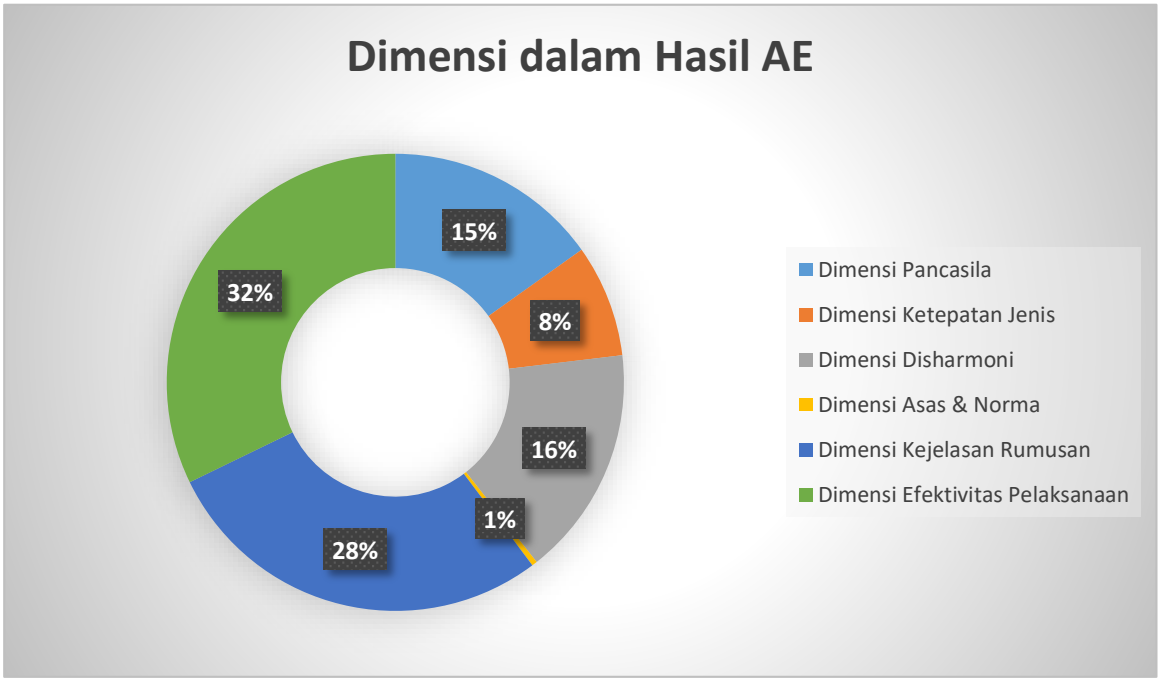
https://www.mongabay.co.id/2018/05/29/menilik-permasalahan-pengelolaan-hutan-jawa-dan-penghormatan-hak-masyarakat-adat/
https://www.mongabay.co.id/2017/06/14/mencari-pola-kelola-hutan-jawa-agar-tetap-terjaga-dan-tak-abaikan-warga/
https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran-Pers/dukung-sertipikasi-tora-melalui-penyelesaian-penguasaan-tanah-dalam-kawasan-hutan-92578
http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf (diakses pada 10 September 2019)
http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf (diakses pada 10 September 2019)
https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151027205735-12-87776/sarat-pesanan-swasta-uu-perkebunan-digugat-ke-mk
https://www.wartaekonomi.co.id/read/2016/10/28/118220/mk-kabulkan-uji-materi-uu-perkebunan.html
https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c14ebcae79bd/pengusaha-kritik-implementasi-uu-perkebunan/
https://mediaindonesia.com/read/detail/243479-undang-undang-pemajuan-kebudayaan-belum-terintegrasi
https://mediaindonesia.com/read/detail/196188-mensos-ajak-semua-pihak-terlibat-pemberdayaan-komunitas-adat-terpencil, diakses tanggal 16 Oktober 2019
https://ylbhi.or.id/publikasi/artikel/kriminalisasi-masyarakat-adat-ancaman-dan-usulan-kebijakan/

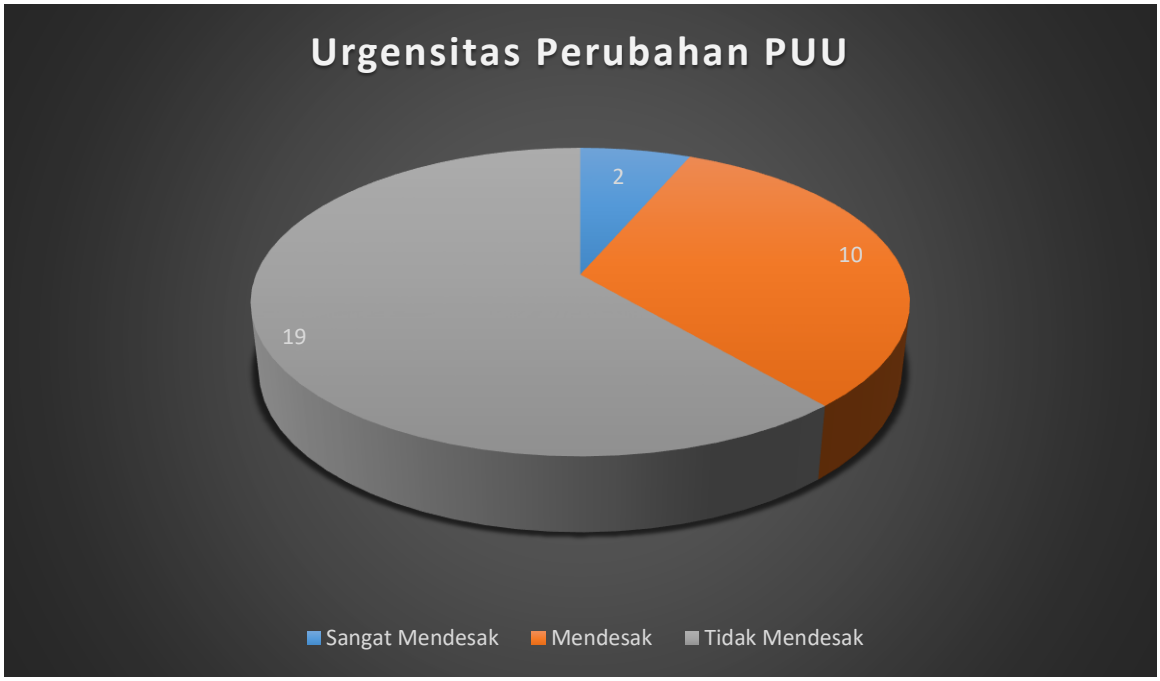
LAMPIRAN


Jumlah PUU yang dianalisis dan evaluasi
Peraturan Menteri 19%
Peraturan Daerah 3%
Peraturan Presiden 7%
Peraturan Pemerintah 19%
Undang-Undang 52%
Undang-Undang
Peraturan Pemerintah
Peraturan Presiden
Peraturan Daerah
Peraturan Menteri


Rekomendasi terhadap PUU
Cabut 7%
Ubah 32%
Tetap 61%
Tetap
Ubah
Cabut


Dimensi dalam Hasil AE
16
12
26
0
28
57
5
4
9
10
19
6
13
1
37
18
KELOMPOK PUU SDA LH
KELOMPOK PUU PENYELESAIAN SENGKETA
KELOMPOK PUU LAIN-LAIN
Pancasila
Ketepatan Pengaturan
Disharmoni
Asas & Norma
Kejelasan Rumusan
Efektivitas


Dimensi dalam Hasil AE
15%
8%
16%
1%
28%
32%
Dimensi Pancasila
Dimensi Ketepatan Jenis
Dimensi Disharmoni
Dimensi Asas & Norma
Dimensi Kejelasan Rumusan
Dimensi Efektivitas Pelaksanaan


Urgensitas Perubahan PUU
2
10
19
Sangat Mendesak
Mendesak
Tidak Mendesak