

BEST MANAGEMENT PRACTICES

Praktik Manajemen Terbaik:

Pembelajaran dalam Mendorong Pengakuan
Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Rote Ndao dan Raja Ampat

PENULIS:

Nur Indah R., Maria Dolorosa B., Jermi M. Haning, Djumiati Mustiah,
Ajeng Miranti P., Berliansah Nikin K., Siti Suprehatin,
Evi Indraswati, Nieko O. Septiana, Hasim Andi T., Andrea Aditya W.,
Abdur Rahman M., Arifin Adriat P. L., Raimond F. Dimara

PENERBIT:

Yayasan PILI



BEST MANAGEMENT PRACTICES

Praktik Manajemen Terbaik:
Pembelajaran dalam Mendorong Pengakuan Kesatuan
Masyarakat Hukum Adat di Rote Ndao dan Raja Ampat

PENULIS:

Nur Indah Ristiana
Maria Dolorosa Bria
Jermi M. Haning
Djumiati Mustiah
Ajeng Miranti Putri
Berliansah Nikin Kurniawan
Siti Suprehatin
Evi Indraswati
Nieko Octavi Septiana
Hasim Andi Taufiq
Andrea Aditya Widhyanto
Abdur Rahman Mau
Arifin Adriat Pratama Lolok
Raimond F. Dimara

PENERBIT:

Yayasan PILI

JUDUL:

Best Management Practices
Praktik Manajemen Terbaik: Pembelajaran dalam Mendorong Pengakuan
Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Rote Ndao dan Raja Ampat

PENULIS:

Nur Indah Ristiana
Maria Dolorosa Bria
Jermi M. Haning
Ajeng Miranti Putri
Berliansah Nikin Kurniawan
Siti Suprehatin
Evi Indraswati
Nieko Octavi Septiana
Hasim Andi Taufiq
Andrea Aditya Widhyanto
Abdur Rahman Mau
Arifin Adriat Pratama Lolok
Raimond F. Dimara

EDITOR:

Agus Prijono

KONTRIBUTOR TULISAN:

Iwan Setiawan, Rully Agus

KONTRIBUTOR FOTO:

Ayi Setiawan, Aldio Dwi Putra, Nieko Octavi Septiana, Asep Abdullah, Julyanto

TATA LETAK:

Ayi Setiawan

PENERBIT:

Yayasan PILI

TAHUN PENERBITAN:

2022

DITERBITKAN ATAS KERJA SAMA:

Yayasan PILI, Kementerian/PPN Bappenas, Indonesia Climate Change Trust Fund,
dan Coremap-CTI

ISBN:

978-979-3143-39-2

KATA PENGANTAR

Perlindungan dan Pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA) baik di Kabupaten Rote Ndao maupun di Raja Ampat masih perlu dukungan. Melalui kegiatan "Berangkat dari Adat: Penguatan Tata Kelola Perikanan Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal di TNP Laut Sawu, Provinsi Nusa Tenggara Timur dan SAP Kepulauan Raja Ampat, Provinsi Papua Barat," mendukung untuk penguatan kelembagaan masyarakat adat dan akses untuk hal itu.

Kegiatan dimulai dengan mengidentifikasi kesiapan kelembagaan masyarakat adat serta peran para pihak dalam mendukung kebijakan pengakuan dan perlindungan masyarakat adat di tingkat kabupaten. Dalam pengakuan dan perlindungan masyarakat kesatuan hukum adat di kedua kabupaten ini menggunakan tahapan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang dimulai dengan pembentukan panitia KMHA.

Panitia KMHA kemudian disahkan melalui Surat Keputusan Bupati yang bekerja di tingkat kabupaten untuk mengidentifikasi dan verifikasi keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya. Kegiatan ini menjadi mandat pemerintah daerah di tingkat kabupaten dan bekerja hingga ada penetapan keberadaan MHA dan wilayah adatnya di masing-masing kabupaten hingga terbitnya dukungan daerah terhadap pengaturan kelembagaan adat di masing-masing kabupaten.

Proses perlindungan dan pengakuan KMHA tentunya melewati berbagai proses pertemuan para pihak yang memang fokus dan peduli terhadap upaya pemberdayaan masyarakat adat. Hingga proyek ini berakhir, proses-proses pengakuan ini mustinya masih akan terus berlangsung untuk memperkuat kelembagaan masyarakat adat hingga mereka benar-benar berdaya mengelola sumber daya laut yang menjadi sumber penghidupannya.

Berbagai dukungan dinas dan para pihak yang tak terhingga menjadikan kaya akan bagaimana hal seperti ini perlu terus diupayakan, bahkan dalam ranah kebijakan yang menjadi point penting pemerintah daerah terhadap masyarakatnya. Kerja-kerja kolaboratif dan menciptakan sistem berkelanjutan untuk menjembatani proses perlindungan dan pengakuan ini penting disebarkan sebagai pembelajaran baik dari sisi keberhasilan dan kegagalan proyek ini.

Salah satu keberhasilan baiknya, proyek ini bersama para pihak berjuang bersama mengawal dan memulainya untuk mendukung pengakuan KMHA, bagaimana masyarakat adat mengelola Sumber Daya Alamnya dengan berkelanjutan melalui aksi kolektif di kelembagaan adat dan kebiasaan adatnya yang turun termurun. Semoga ke depan masih banyak pembelajaran baik lainnya untuk menyempurnakan berbagai pendekatan atas tulisan ini.

Bogor, Maret 2022
Tim Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Sekilas Masyarakat Hukum Adat	2
1.2 Terminologi Masyarakat Hukum Adat	6
1.3 Mekanisme Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia	8
1.4 Ruang Lingkup dan Posisi Praktik Manajemen Terbaik	11
BAB 2 Masyarakat Hukum Adat Laut Sawu dan Raja Ampat	15
2.1 Masyarakat Hukum Adat di Taman Nasional Perairan Laut Sawu	16
2.1.1 Kehidupan di Rote Ndao	17
2.1.2 Adat Istiadat di Rote Ndao	21
2.2 Jejak Sejarah Raja Ampat	31
2.2.1 Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat	32
2.2.2 Masyarakat Hukum Adat di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat	34
BAB 3 PRAKTIK MENDORONG MASYARAKAT HUKUM ADAT	43
3.1 Dinamika Pengakuan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rote Ndao	44
3.1.1 Surat Keputusan Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat 2019	45
3.1.2 Penerbitan Surat Keputusan Panitia Masyarakat Hukum Adat 2021	46
3.2 Proses Pembentukan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Raja Ampat	52
3.2.1 Proses Pembentukan Panitia/Pokja KMHA	52
BAB 4 PEMBELAJARAN DARI ROTE NDAO DAN RAJA AMPAT	55
4.1 Aktivitas Setelah Terbit Surat Keputusan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat 2021	56
4.2 Dukungan Bagi Proses Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	57
4.3 Pembelajaran di Rote Ndao dan Raja Ampat	58
4.4 Rekomendasi	61
DAFTAR PUSTAKA	63



SELAMAT DATANG
SELAMAT DATANG

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 SEKILAS MASYARAKAT HUKUM ADAT

Pluralitas hukum adalah kemestian bagi Indonesia yang majemuk. Hal itu tergambar dalam semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Masyarakat Indonesia begitu beragam dari sisi agama, budaya, adat istiadat, dan suku. Keragaman itu juga menumbuhkan pluralitas hukum, yang tercermin dari adanya berbagai hukum adat di seluruh Tanah Air.

Secara antropologis, Indonesia disebut Nusantara yang terdiri ribuan pulau dan menyandang negara kepulauan terbesar di dunia. Indonesia terdiri dari berbagai suku, bahasa, agama, dan kepercayaan dengan sistem nilai dan pengetahuan. Berbagai suku bangsa di negeri ini dikelola secara turun-temurun dengan hukum adat, kepercayaan, dan agama.

Pada mulanya, istilah hukum adat diperkenalkan Snouck Hurgronje dalam bukunya *De Atjehers* (Orang-orang Aceh) pada 1894. Buku ini memuat hasil kajian Hurgronje di Aceh Darussalam selama 1892 - 1893 untuk kepentingan politik Belanda. Di sana, ia menemukan Kesultanan Aceh memakai istilah hukum adat sejak masa Sultan Iskandar Muda. Istilah ini tercantum dalam kitab hukum "Makuta Alam, Safinatul Hukkam fi Takhsil Khassam" karya Jalaludin bin Syeh Muhammad Kamaludin pada 1781-1895. Dalam mukadimah kitab hukum acara itu tercatat 'dalam memeriksa perkara, seorang hakim harus memperhatikan hukum syara, hukum adat' (Sunarmi, 2016).

Hurgronje mencatatkan istilah hukum adat tersebut dengan istilah *adatrecht* dalam bukunya. Ia memaparkan hukum adat adalah hukum yang berlaku bagi bumiputra. Berkat publikasi bukunya, Hurgronje dipandang sebagai orang pertama yang memakai istilah hukum adat atau *adatrecht*.

Istilah itu semakin mengemuka saat Cornelis van Vollenhoven memaparkan secara ekstensif perihal *adatrecht* dalam tiga jilid buku "Het Adat-Recht van Nederlandchs Indie" (Hukum Adat Hindia Belanda). Dengan paparan itu, van Vollenhoven menjadi pelopor dalam pengembangan hukum adat sebagai subjek pengetahuan positif. Vollenhoven juga menegaskan hukum adat adalah hukum yang berlaku bagi rakyat Indonesia asli (Mulyadi, 2013).

Sebelum menegaskan keberadaan hukum adat, ia menuturkan ada beberapa perintis dalam 'menemukan' hukum adat. Orang pertama adalah William Marsden, seorang pangreh praja dinas India-Inggris. Marsden memulai upaya pengenalan hukum adat pada 1783 dalam bukunya 'The History of Sumatra.' Buku ini memuat paparan perihal pemerintahan, hukum dan adat istiadat bumiputera. Kedua adalah Muntinghe yang mengenali 'desa Jawa' sebagai persekutuan hukum (*rechstgemeenschap*). Ia memandang 'desa Jawa' telah memiliki organisasi dan sistem aturan hak atas tanah. Orang Belanda inilah yang secara sistematis memakai istilah adat meski belum mengenal istilah *adatrecht* (Widnyana, 1993).



Rumah Adat Keluarga Manggi di Desa Holulai, Kecamatan Loaholu merupakan salah satu rumah tradisional yang masih ada di Rote Ndao.

Ketiga, Gubernur Jenderal Inggris Raffles pada masa setelah kendali VOC atas Hindia Belanda berpindah ke tangan Inggris. Hanya saja, Raffles keliru dalam mengidentifikasi hukum adat. Ia berpandangan hukum agama merupakan hukum bumiputera (hukum adat). Ia menganggap tidak ada rakyat di Jawa karena kekuasaan raja beserta hukumnya sangat dominan. Keempat, Crawfud yang mengenali hukum adat berbeda dengan hukum agama. Bagi Crawfud hukum agama adalah bagian dari hukum adat. Kelima adalah Dirk van Hogendorp yang meneliti hak milik atas tanah bumiputera di Jawa. Keenam, Jean Chretien Baud yang berperan dalam penyusunan Pasal 62 Ayat 3 *Regering Reglement* (Pasal 5 Ayat 3 *Indische Staatsregeling*) yang melindungi hukum tanah adat (Mulyadi, 2013).

Selama masa VOC, hukum adat belumlah dipahami secara komprehensif. Bahkan, VOC menganggap hukum adat lebih rendah derajatnya dari hukum Belanda. Selama masa Inggris berkuasa, mulai ada perintisan hukum adat.

Setelah kembali berkuasa pada 1816, perlahan-lahan Belanda memberikan ruang bagi hukum adat. Hukum adat mulai didiskusikan pada 1848, yang saat itu pemerintah Belanda membuka peluang bagi masyarakat untuk hidup dengan hukumnya. Lantas pada 1900, pemerintah kolonial menginginkan kodifikasi lokal hukum adat bagi penduduk Kristen lantaran tidak ada jaminan hukum bagi penganut kristiani.

Pada 1938, pemerintah Belanda menyusun kodifikasi hukum pidana dan perdata di negerinya. Nampaknya, hal itu juga mendorong kodifikasi peraturan di Hindia Belanda (Indonesia) meski pemahaman hukum adat belum memadai. Tujuan kodifikasi untuk menyeragamkan peraturan-peraturan di Belanda dan Hindia Belanda.

Dalam perkembangannya, Belanda memberikan ruang bagi hukum adat sebagai hukum bagi bangsa Indonesia dan sejajar dengan hukum Eropa. Hal itu tercermin pada kebijakan Belanda pada Pasal 131 *Indische Staatregeling* 1939, yang membedakan warga negara Hindia Belanda ke dalam pribumi (*inlander*), Eropa, dan Timur asing (Mulyadi, 2013).

Pengakuan atas perbedaan warga negara tersebut membentuk pluralisme hukum. Hukum bagi warga pribumi adalah hukum positif bagi bangsa Indonesia, yang dalam pasal itu adalah hukum adat yang tidak bersumber dari peraturan pemerintah Hindia Belanda.

Perkembangan selanjutnya, dalam era Indonesia modern, hukum adat menjadi bagian organik dari hukum negara. Hukum negara berkepentingan untuk menjaga dan memelihara hukum adat, seperti ditegaskan Pasal 18B ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Di pasal itu dinyatakan: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup." Sementara itu, Pembukaan UUD 1945 menegaskan "Pemerintah Negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia".

Pengaturan keberadaan dan hak masyarakat hukum adat terdapat di dalam UUD 1945, undang-undang, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Ini menunjukkan keberadaan dan hak masyarakat hukum adat telah diterima dalam kerangka hukum Indonesia.

Undang-undang Dasar 1945 mengatur keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum yang berbeda dengan subjek hukum lainnya. Ini tampak pada penjelasan UUD 1945—sebelum amandemen—yang menyinggung "persekutuan hukum rakyat," yaitu masyarakat hukum adat yang sudah ada sebelum proklamasi Republik Indonesia.

Dalam penjelasan UUD 1945 tertuang: Dalam *territoir* Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

Ketika UUD 1945 diamandemen, bagian penjelasan tersebut dihapus. Kemudian, dasar hukum mengenai masyarakat adat diletakkan pada Batang Tubuh UUD 1945. Setidaknya ada tiga ketentuan utama dalam UUD 1945 yang menjadi dasar bagi masyarakat hukum adat. Tiga ketentuan tersebut tertuang dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3), dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 18B ayat (2) menyatakan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Pasal ini memberikan posisi konstitusif pada masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan negara, serta menjadi landasan konstitusional bagi penyelenggara negara.

Dengan demikian, pasal tersebut adalah deklarasi tentang kewajiban konstitusional bagi negara untuk mengakui dan menghormati masyarakat adat. Itu juga berarti hak konstitusional masyarakat adat untuk memperoleh pengakuan dan penghormatan hak-haknya.

Pasal 28I ayat 3 UUD 1945 juga berkaitan dengan masyarakat adat. Pasal itu menyebutkan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional harus dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Sebelum amandemen terhadap UUD 1945, TAP MPR No. XVII/1998 tentang Hak Asasi Manusia telah memuat ketentuan tentang pengakuan atas hak masyarakat adat. Dalam Pasal 41 Piagam Hak Asasi Manusia, yang menjadi bagian tak terpisahkan dari TAP MPR itu, ditegaskan identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan zaman. Dengan diaturnya pasal ini, hak-hak masyarakat adat yang ada ditetapkan sebagai salah satu hak asasi manusia yang wajib dihormati.

Tiga ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) kerap dirujuk saat membicarakan masyarakat hukum adat. Meski demikian, tidak berarti dasar

konstitusional bagi masyarakat hukum adat hanya pada tiga ketentuan itu. Masyarakat hukum adat sebagai bagian dari Warga Negara Indonesia juga memiliki hak-hak konstitusional, seperti mendapatkan penghidupan yang layak, lingkungan yang baik, persamaan di depan hukum.

Hanya saja, dalam perjalanan negara Indonesia, pengakuan konstitusi tersebut tak serta-merta diikuti dengan pengakuan eksistensi masyarakat hukum adat. Pada masa Orde Lama eksistensi masyarakat hukum adat diakui dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Undang-undang ini menjadi sendi hukum agraria berdasarkan hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum.

Sayangnya, pada masa Orde Baru, UUPA tidak dijalankan dengan baik. Bahkan UUPA dipandang tidak ada meskipun tak pernah dicabut. Alhasil, banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur perihal tenurial menyimpang dari UUPA. Undang-undang ini semula untuk undang-undang payung tetapi peraturan perundang-undangan turunan tidak menaatinya.

Dalam konteks tata pemerintahan, pertama kali istilah masyarakat hukum adat tercantum dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut menegaskan masyarakat hukum adat sebagai bagian dari pemerintahan Indonesia, sebagai daerah otonom pada tingkat ketiga bersama desa. Selanjutnya, ada juga UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja sebagai bentuk peralihan mewujudkan daerah tingkat II di wilayah Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini masyarakat hukum adat dan kesatuan-kesatuan hukum lainnya yang berbasis teritorial ditetapkan sebagai daerah tingkat ketiga yang disebut dengan desapraja.

Pada masa Orde Baru tidak ada undang-undang baru yang mengatur mengenai hak masyarakat hukum adat. Hanya ada UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan yang menentukan pelaksanaan hak menguasai negara dalam bidang pengairan dengan tetap menghormati hak masyarakat adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Undang-undang ini sekarang sudah tidak berlaku lagi karena sudah diganti dengan Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, yang juga menyebut masyarakat hukum adat.

Berbeda dengan Orde Baru, pada masa Reformasi sejak 1998 ada banyak undang-undang yang dibuat pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat yang mengatur keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Selama kurun 1999 sampai 2014 saja, sekurangnya ada enam belas undang-undang yang mengatur perihal masyarakat hukum adat (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2017). Undang-undang tersebut antara lain:

1. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia,
2. Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan,
3. Undang-undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi,
4. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,
5. Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,
6. Undang-undang No. 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi,
7. Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air,
8. Undang-undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan,
9. Undang-undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan,
10. Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang,
11. Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil,
12. Undang-undang No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan,
13. Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,
14. Undang-undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan,
15. Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil,
16. Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Selain itu, pengaturan masyarakat hukum adat juga ada di beberapa undang-undang otonomi khusus:

1. Undang-undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua,
2. Undang-undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh,
3. Undang-undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.2 TERMINOLOGI MASYARAKAT HUKUM ADAT

Menurut hasil penelitian van Vollenhoven, jauh sebelum kemerdekaan di wilayah Nusantara terdapat 19 wilayah hukum adat. Wilayah hukum adat ini meliputi Aceh, Gayo, Alas, Batak, Nias, Minangkabau, Mentawai, Sumatra Selatan, Enggano, Melayu, Bangka, dan Belitung. Kemudian, Kalimantan, Minahasa, Gorontalo, Toraja, Sulawesi Selatan, Kepulauan Ternate, Maluku, Irian Barat, Kepulauan Timor, Bali, Lombok. Sementara di Pulau Jawa meliputi: Jawa Tengah, Jawa Timur, Madura, Solo, Yogyakarta, Jawa Barat, Jakarta (Mulyadi, 2013).

Dalam penjelasan Bab VI UUD 1945 dinyatakan dalam teritori Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbestuurende land-schappen* dan *Volksgemeenschappen*, semisal desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai susunan asli, dan karena itu, dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.

Contoh lainnya, di Provinsi Lampung saja terdapat 76 kesatuan masyarakat hukum adat yang disebut marga. Keberadaan marga-marga ini diakui gubernur melalui Surat Keputusan No. G/362/B.II/HK/96. Dasar Gubernur Lampung mengesahkan 76 masyarakat hukum adat itu adalah hasil penelitian para pakar adat dan kebudayaan Lampung.

Dengan demikian, dengan merujuk tiga contoh di atas, masyarakat adat memang benar-benar ada dan hidup. Menurut rumusan Ter Haar, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di satu daerah tertentu, memiliki kekuasaan dan kekayaan sendiri, yang anggotanya hidup dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam. Ter Haar merumuskan tak seorang pun di antara para anggota komunitas berpikir membubarkan atau melepaskan diri dari ikatan itu.

Dalam perkembangan terkemudian, ada berbagai istilah yang merujuk pada kategori "masyarakat adat". Sepanjang sejarahnya, terkait dengan masyarakat hukum adat, ada beberapa istilah yang dipakai, seperti bumiputra, masyarakat asli, masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat suku terasing, komunitas adat terpencil, dan masyarakat tradisional. Berbagai istilah ini nampaknya digunakan berbagai pihak untuk keperluan identifikasi, kategorisasi, maupun intervensi program pembangunan.

Dari sekian istilah tadi, istilah masyarakat hukum adat-lah yang paling banyak dipakai. Misalnya saja dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Istilah tersebut juga banyak diadopsi peraturan perundang-undangan lain, seperti undang-undang di sektor kehutanan, perkebunan, perikanan, serta pengelolaan pesisir dan laut.

Fauzi dan Siscawati (dalam Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2017) menegaskan istilah "masyarakat hukum adat" sebaiknya dipahami sebagai padanan dari "adat *rechtsgemeenschap*". Istilah *rechtsgemeenschap* diterjemahkan dari bahasa Belanda menjadi "masyarakat hukum adat" adalah "masyarakat hukum" dan "adat". Bukan "masyarakat" dan "hukum adat". Namun, untuk memudahkan pengistilahan dalam kegiatan riset maupun penyusunan program, istilah "masyarakat adat" yang lebih banyak digunakan.

Dalam hal ini, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara atau AMAN (Nababan et al., 2012) mendefinisikan masyarakat adat sebagai sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan 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.

Para ahli sepakat hukum adat mengandung unsur-unsur keagamaan, magis (*magic religious*), keajegan (*constant*), tunai (*concrete*) dan luwes (*flexible*). Hukum adat masih dianut masyarakat untuk menjaga tatanan sosial, ekonomi dan politik setempat. Dalam pengertian umum, hukum adat merupakan nilai-nilai (kebenaran dan keadilan) yang hidup di tengah masyarakat.

Hanya saja, masyarakat adat kini tidak sepenuhnya otonom dan terlepas dari proses integrasi ke dalam kesatuan negara bangsa yang berskala besar dan berformat nasional. Karena itu, rumusan-rumusan mengenai masyarakat adat pada masa sebelum kemerdekaan cenderung kaku dalam kondisi masyarakat adat yang statis tanpa tekanan perubahan. Sementara itu, rumusan tentang masyarakat adat setelah kemerdekaan lebih bersifat dinamis melihat kenyataan masyarakat adat saat ini dalam perubahan (Wignjosoebroto, 1994).

Menurut Maria Sumardjono (dalam Mudjiono, 2004), kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat dihubungkan dengan keberadaan hak ulayat adalah:

1. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat,
2. Adanya tanah atau wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *lebensraum* (ruang hidup) yang merupakan objek hak ulayat,
3. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang berhubungan dengan tanah, sumberdaya alam lain serta perbuatan-perbuatan hukum.

Kriteria tersebut tidak perlu dipenuhi secara kumulatif. Kriteria itu sebagai petunjuk hak adat atas tanah dan sumber daya alam di masyarakat adat masih ada. Kriteria ini diharapkan bukan menjadi pembatas suatu komunitas dikatakan bukan masyarakat adat, tapi membantu pengambil keputusan untuk menerima keberadaan suatu masyarakat adat.

Mahkamah Konstitusi menyebutkan ada tiga golongan kesatuan masyarakat hukum adat, yaitu:

1. Kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat genealogis, yang terbentuk dari hubungan keturunan darah,
2. Kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat fungsional, yang terbentuk atas fungsi tertentu untuk kepentingan bersama yang mempersatukan masyarakat adat bersangkutan, dan tidak tergantung pada hubungan darah ataupun wilayah,
3. Kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial, yang pembentukannya bertumpu pada wilayah tertentu di mana anggota komunitas adat hidup turun-temurun dan melahirkan hak ulayat, seperti hak atas pemanfaatan air, hutan, dan sebagainya.

Hak-hak masyarakat hukum adat sebagaimana tercantum dalam dokumen Komisi Nasional Hak Asasi Manusia tahun 2007 "Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat," sebagai berikut:

1. Hak perseorangan sebagai warga negara,
2. Hak kolektif sebagai masyarakat hukum adat untuk membangun dan mengembangkan potensi kemanusiaan warganya untuk mencapai taraf kesejahteraan yang lebih tinggi, terutama hak atas tanah ulayat,
3. Hak atas pembangunan.

Masyarakat adat merupakan kesatuan masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggotanya bukan saja terikat pada kediaman suatu daerah, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat hidup, maupun dalam kaitan rohaniah sebagai tempat pemujaan roh-roh leluhur. Tetapi, juga terikat pada hubungan keturunan dalam ikatan pertalian darah maupun kekerabatan yang sama dari satu leluhur, baik melalui perkawinan maupun pertalian adat (Mulyadi, 2013).

Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama dalam suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan. Syarat sebuah masyarakat hukum adat menurut (Thontowi, 2015) adalah:

1. Sekumpulan warga yang memiliki kesamaan leluhur,
2. Tinggal di suatu tempat,
3. Memiliki kesamaan tujuan dalam memelihara dan melestarikan norma-norma, diberlakukannya sistem hukum adat yang dipatuhi dan mengikat,
4. Dipimpin oleh kepala adat,
5. Tersedia tempat dimana administrasi kekuasaan dapat dikoordinasikan,
6. Tersedia lembaga-lembaga penyelesaian sengketa baik antara masyarakat hukum adat maupun berbeda kewarganegaraan.

1.3 MEKANISME PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DI INDONESIA

Pentingnya pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat juga terlihat dari perspektif hak asasi manusia: pengakuan yuridis terhadap hak masyarakat hukum adat sebagai suatu komunitas antropologis. Pengakuan ini menunjukkan negara telah mengakui, menyatakan sah, atau menyatakan masyarakat hukum adat berhak atas sumber daya alamnya dan mewajibkan pemerintah untuk melindungi hak-hak itu dari gangguan pihak lain.

Bila mengacu pada Undang-undang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, eksistensi masyarakat hukum adat ditetapkan melalui peraturan daerah. Sejatinya, dasar pembentukan masyarakat hukum adat tidak cukup dengan peraturan daerah. Konstitusi mengamanatkan pengakuan itu dengan undang-undang—yang sayangnya, hingga kini Rancangan Undang-undang Masyarakat Hukum Adat belum disahkan parlemen.

Salah satu landasan konstitusional masyarakat adat tertuang dalam Pasal 18D ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak masyarakat hukum adat. Hanya saja, pengakuan ini ada syaratnya bila satu komunitas hendak diakui sebagai masyarakat hukum adat. Ada empat syarat bagi pengakuan keberadaan masyarakat adat:

1. Sepanjang masih hidup,
2. Sesuai dengan perkembangan masyarakat,
3. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia,
4. Diatur dalam undang-undang.

Lantaran belum ada undang-undang masyarakat adat, pengakuan terhadap masyarakat adat dilakukan melalui peraturan perundangan-undangan sektoral. Berdasarkan undang-undang yang berlaku, sekelompok masyarakat tidak bisa mengklaim dirinya sebagai masyarakat adat jika tidak memenuhi kriteria yang telah ditentukan. Sejauh ini, ada empat mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat.

Pertama, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Peraturan ini mengatur secara detail mekanisme pengakuan dan di mana kewenangan tersebut berada—walau sebatas pengakuan komunitas dan belum secara khusus mengakui wilayahnya. Pengakuan masyarakat adat didahului dengan pembentukan panitia kesatuan masyarakat hukum adat oleh bupati atau wali kota. Panitia ini yang akan mengkaji dan memberikan rekomendasi kepada bupati atau wali kota untuk menetapkan masyarakat hukum adat. Bentuk pengakuannya berupa surat keputusan bupati atau wali kota tentang penetapan panitia kesatuan masyarakat hukum adat. Panitia kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA) terdiri dari:

1. Sekretaris daerah (sekda) kabupaten/kota sebagai ketua,
2. Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris,

3. Kepala Bagian Hukum kabupaten/kota sebagai anggota,
4. Camat atau sebutan lain sebagai anggota,
5. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota,

Panitia kesatuan masyarakat hukum adat yang telah dibentuk memiliki tugas:

1. Identifikasi masyarakat hukum adat dengan melibatkan masyarakat adat,
2. Verifikasi dan validasi masyarakat hukum adat, kemudian melakukan pengumuman kepada masyarakat hukum adat selama satu bulan,
3. Rekomendasi kepada bupati atau wali kota untuk penetapan masyarakat hukum adat dengan keputusan bupati atau wali kota.

Identifikasi masyarakat hukum adat yang dilakukan panitia kesatuan masyarakat hukum adat berdasar Permendagri No. 52 Tahun 2015 harus mengkaji:

1. Sejarah masyarakat hukum adat,
2. Wilayah adat,
3. Hukum adat,
4. Harta kekayaan dan/atau benda-benda adat,
5. Kelembagaan/sistem pemerintahan adat.

Kedua, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 8 Tahun 2018. Peraturan ini juga mengatur mengenai mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat. Sebenarnya, peraturan ini mengatur tentang tata cara penetapan wilayah kelola masyarakat hukum adat dalam pemanfaatan ruang di wilayah pesisir dan pulau-pulau. Namun, ruang lingkupnya juga meliputi proses penetapan, pengakuan, dan perlindungan masyarakat hukum adat. Proses ini dilakukan melalui tiga tahapan: identifikasi, verifikasi dan validasi, dan penetapan. Tahapan-tahapan ini dilakukan Tim Masyarakat Hukum Adat yang ditetapkan Menteri Kelautan dan Perikanan.

Perbedaannya dengan Permendagri No. 52 Tahun 2014 terletak pada struktur organisasi panitia kesatuan masyarakat hukum adat. Pada peraturan menteri ini struktur panitia pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat disebut dengan tim masyarakat hukum adat. Tim terdiri:

1. Kementerian Kelautan dan Perikanan,
2. Kementerian Dalam Negeri,
3. Pakar,
4. Tokoh masyarakat,
5. Pemerintah daerah provinsi, dan
6. Pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dalam Undang-undang No. 27 Tahun 2007, yang diubah dengan Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil terdapat terjemahan yang jelas dan tegas tentang beberapa istilah penting dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 1 menyebutkan definisi perihal masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional:

- a. Masyarakat hukum adat: sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di NKRI 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,
- b. Masyarakat lokal: 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,

- c. Masyarakat tradisional: masyarakat perikanan tradisional yang masih diakui hak tradisionalnya dalam kegiatan penangkapan ikan atau lainnya yang sah di daerah tertentu, yang berada di perairan kepulauan sesuai kaidah hukum laut internasional.

Sebagai negara bahari, lautan luas menghubungkan pulau-pulau di Indonesia. Selain terdiri dari ribuan hukum adat, negeri bahari ini berkomitmen dalam hidup berbangsa dan bernegara. Nilai penting masyarakat adat di bidang kelautan dan perikanan telah lama menjadi perhatian komunitas internasional. Kearifan lokal telah dibahas dan diakui dalam beberapa konvensi internasional, termasuk telah diadopsi dalam beberapa kode etik perikanan. Misalnya saja, Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Hukum Laut pada 1982, Kode Etik Perikanan yang Bertanggung Jawab pada 1995 dan Pedoman Pengamanan Perikanan Skala Kecil Berkelanjutan tahun 2015. Konvensi dan kode etik internasional ini telah disetujui oleh negara-negara anggota sehingga memiliki implikasi hukum untuk diadopsi dalam sistem hukum nasional (peraturan perundang-undangan). Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (UNCLOS) tahun 1982 juga telah memberikan pengakuan hak-hak perikanan tradisional negara tetangga yang berdampingan dalam daerah tertentu di perairan kepulauan yang diatur dalam Pasal 51 UNCLOS.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat perlu melalui mekanisme yang telah ditentukan. Pengakuan legalitas terhadap masyarakat hukum adat ini tidak banyak dipersoalkan, apalagi digugat sampai dengan 1960. Sebagian faktor penyebabnya karena jaminan tersebut dianggap sudah seharusnya demikian, sebagian lagi karena Indonesia masih sibuk dengan perang kemerdekaan.

Namun, perlindungan terhadap eksistensi dan hak masyarakat hukum adat ini merosot tajam sejak 1960, seiring dengan meningkatnya kepentingan negara terhadap sumberdaya alam. Dapat dikatakan, sengaja atau tidak sengaja, seluruh kebijakan negara yang mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak-hak tradisional serta hak sejarah masyarakat hukum adat tersebut merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengamanatkan pengukuhan keberadaan masyarakat adat melalui peraturan daerah. Dalam undang-undang ini kriteria keberadaan masyarakat adat diakui sepanjang:

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban;
2. Ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya;
3. Ada wilayah hukum adatnya yang jelas;
4. Ada pranata hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan dan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Ketiga, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Peraturan Agraria dan Tata Ruang No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Melalui peraturan ini, keberadaan masyarakat adat dan hak atas tanahnya ditetapkan oleh kepala daerah (bupati, walikota atau gubernur). Kemudian, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18 Tahun 2019 mengatur tata cara penatausahaan tanah ulayat kesatuan masyarakat hukum adat. Penetapan pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum



adat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

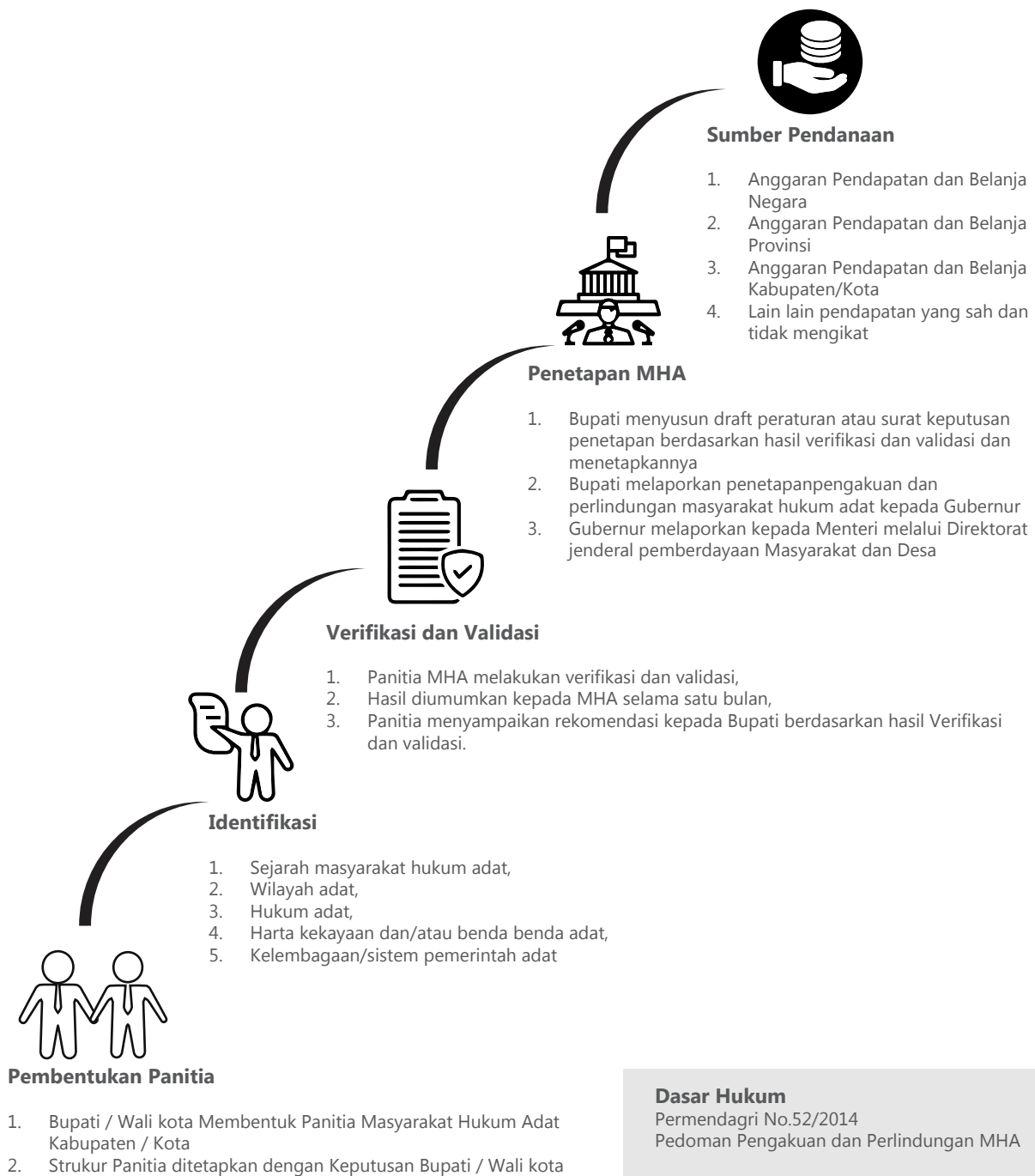
Keempat, dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tercantum bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat. Penetapan hutan adat dapat dilakukan sepanjang pada kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Pengakuan masyarakat hukum adat ini jika memenuhi unsur:

- Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban,
- Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya,
- Ada wilayah hukum adat yang jelas,
- Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati, dan,
- Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kehidupan hidup sehari-hari.

1.4 RUANG LINGKUP DAN POSISI PRAKTIK MANAJEMEN TERBAIK

Catatan dalam dokumen ini berdasarkan praktik dan proses dalam mendorong dan merekognisi masyarakat hukum adat di Taman Nasional Perairan Laut Sawu Kabupaten Rote Ndao, Nusa Tenggara Timur, dan Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, Kabupaten Raja Ampat, Papua Barat. Secara definitif, praktik manajemen terbaik di kedua kawasan konservasi perairan ini terbatas pada dukungan penerbitan surat keputusan bupati tentang panitia pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA). Sesuai peraturan yang berlaku, panitia inilah yang selanjutnya berwenang dan bekerja untuk terbitnya kebijakan pemerintah daerah untuk pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat.

Yayasan Pusat Informasi Lingkungan Indonesia (PILI) bekerjasama dengan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional dan Indonesia Climate Change Trust Fund (ICCTF) mencoba mendorong kedua pemerintah daerah tersebut untuk pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Hal ini berdasarkan penilaian bahwa di kedua daerah masih tergambar eksistensi masyarakat adatnya. Program selanjutnya mendukung kerja-kerja panitia kesatuan masyarakat hukum adat sesuai tahapan pengakuan masyarakat adat diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014.



Tahapan Pengakuan dan Perlindungan MHA

PEMBELAJARAN MASYARAKAT HUKUM ADAT MALAUMKARTA, DISTRIK MAKBON, KABUPATEN SORONG, PAPUA BARAT

Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut mengidentifikasi 32 komunitas masyarakat hukum adat. Sebanyak 22 di antaranya telah ditetapkan sebagai masyarakat hukum adat melalui peraturan bupati. Salah satu masyarakat hukum adat yang telah ditetapkan adalah Masyarakat Hukum Adat Malaumkarta, Sorong, Papua Barat. Kampung Malaumkarta terletak di Distrik Makbon, yang berjarak 40 kilometer dari Kota Sorong.

Kampung ini didiami suku Moi, suku asli pemilik hampir sebagian besar wilayah Kota Sorong dan Kabupaten Sorong. Suku Moi telah diakui dan dilindungi selaku masyarakat hukum adat berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sorong No. 10 tahun 2017. Masyarakat Hukum Adat Malaumkarta merupakan bagian dari suku Moi.

Pada 2016, Direktorat Jenderal Pengelolaan Ruang Laut melakukan fasilitasi penetapan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Salah satunya, melalui kajian revitalisasi kelembagaan masyarakat hukum adat dan lokal di Malaumkarta. Setelah itu, dilakukan fasilitasi sosialisasi hasil kajian dan bimbingan teknis peraturan bupati tentang penetapan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat Malaumkarta.

Melalui Surat Keputusan Bupati Sorong No. 189/KEP.274-DNS.PERIKANAN/IX/2016 dibentuklah Panitia Masyarakat Hukum Adat Pulau Um Kampung Malaumkarta. Panitia ini bertugas menindaklanjuti penyusunan peraturan terkait Masyarakat Adat/Lokal di Pulau-Pulau Kecil di Malaumkarta. Setelah semua tahapan dilalui, akhirnya pada 18 April 2017, bupati Sorong mengeluarkan Peraturan Bupati Sorong No. 7 Tahun 2017 tentang Hukum Adat dan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan dan Perlindungan Sumberdaya Laut di Kampung Malaumkarta.

Setelah penetapan, pada 2017 Masyarakat Hukum Adat Malaumkarta menerima benefit dari Kementerian Kelautan dan Perikanan berupa pembangunan tempat penangkaran penyu di Pulau Um. Pembangunan ini diharapkan menjadi stimulan bagi Masyarakat Hukum Adat Malaumkarta. Selain itu, mereka juga menerima bantuan sarana ekonomi produktif berupa set alat selam. Kemudian pada 2018, MHA Malaumkarta menerima bantuan lagi senilai Rp 100.000.000,- dalam bentuk barang, yaitu set kano, drone, dan teropong. Bantuan ini untuk membantu masyarakat dalam perlindungan dugong.

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat hukum adat, dilakukan pengembangan wisata bahari di Malaumkarta. Pengembangan wisata bahari ini melalui beberapa tahapan, diantaranya pengadaan bantuan, perencanaan pembangunan, berjejaring, dan pengelolaan secara kolaboratif dengan Kelompok Pelestari Penyu untuk mengelola wisata Pulau Um.

Kemudian untuk memfasilitasi dan menguatkan pranata adat, dilakukan peningkatan kapasitas sumberdaya manusia dalam bentuk pelatihan selam pada September 2020. Selain itu, kegiatan ini juga untuk mendorong masyarakat hukum adat ini mampu mengelola organisasi usaha wisata selam dan meningkatkan keterampilan usaha ekonomi.



BAB 2

Masyarakat Hukum Adat Laut Sawu dan Raja Ampat

Yayasan PILI melakukan program “Berangkat dari Adat: Penguatan Tata Kelola Perikanan Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Taman Nasional Perairan Laut Sawu, Nusa Tenggara Timur, dan Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, Papua Barat.”

Sebagai langkah awal, Yayasan PILI mengenali, memahami, dan mengkaji masyarakat hukum adat (MHA) di Taman Nasional Perairan Laut Sawu dan Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat. Paparan berikut memberikan gambaran secara umum masyarakat adat yang masih hidup di masyarakat.

Di kawasan Taman Nasional Perairan Laut Sawu, Yayasan PILI mendorong dua Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, yaitu Nusak Dengka dan Nusak Landu Leko. Sementara di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, mendorong Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Mutus. *Best management practices* atau praktik manajemen terbaik ini merupakan pembelajaran dari upaya mendorong pengakuan dan perlindungan di tiga kesatuan masyarakat hukum tersebut.

2.1 MASYARAKAT HUKUM ADAT DI TAMAN NASIONAL PERAIRAN LAUT SAWU

Perairan Laut Sawu adalah kawasan perairan di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Perairan ini sarat keanekaragaman hayati serta koridor perlintasan bagi 22 mamalia laut, 14 spesies paus, 7 spesies lumba-lumba dan 1 spesies duyung.

Selain itu, laut ini juga menjadi habitat enam spesies penyu dan berbagai biota penting lainnya, seperti hiu dan pari. Beberapa spesies tersebut masuk dalam daftar jenis langka dan terancam IUCN Red Data Book dan CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora). Laut Sawu juga masuk dalam jantung Segitiga Terumbu Karang, atau Coral Triangle, yang berfungsi sebagai zona *upwelling* di kawasan Indo-Pasifik.

Pada 2014, perairan Laut Sawu ditetapkan sebagai Taman Nasional Perairan melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No: Kep. 05 Tahun 2014. Taman Nasional Perairan Laut Sawu terbagi dalam dua wilayah: perairan Selat Sumba, seluas 557.837,40 hektare dan perairan Tirosa-Batek, seluas 2.797.515,42 hektare. Luas totalnya 3,3 juta hektare, dengan panjang barat ke timur 600 kilometer, dan utara ke selatan, 250 kilometer.

Taman Nasional Perairan Laut Sawu memiliki 34 titik koordinat batas kawasan yang meliputi beberapa pulau di Nusa Tenggara Timur, seperti Tanjung Karaso di Pulau Sumba, Tanjung Karitamese di Pulau Flores, Tuafanu di Pulau Timor, Kuli di Pulau Rote, Ledeanan di Pulau Sabu, dan lainnya.

Rencana pengelolaan zonasi di Taman Nasional Perairan ini dan sekitarnya tertuang dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 6 Tahun 2014. Dalam keputusan menteri itu pengelolaan dan zonasi Taman Nasional Perairan Laut Sawu terbagi empat.

Pertama, zona inti, kawasan yang masih terjaga keasliannya dan belum tersentuh manusia. Kedua, zona perikanan berkelanjutan, kawasan yang masih bisa dimanfaatkan ekosistemnya oleh masyarakat sekitar. Zona ini terdiri Sub-zona Perikanan Umum: kawasan perikanan komersial yang ramah lingkungan; Sub-zona perikanan berkelanjutan tradisional: kawasan pemanfaatan perikanan yang ramah lingkungan skala kecil atau tradisional khusus untuk nelayan sekitar zona; dan, sub-zona perlindungan Cetacea: koridor migrasi paus dan lumba-lumba.

Ketiga, zona pemanfaatan, yaitu kawasan untuk daya tarik wisata dan pengembangan wisata. Keempat, zona lainnya: perairan di luar zona inti, zona perikanan berkelanjutan dan zona pemanfaatan.

Berdasarkan letak geografisnya Kepulauan Rote Ndao berada di antara Benua Asia dan Benua Australia, serta di antara Laut Sawu dan Samudra Hindia. Sementara Kabupaten Rote Ndao terdiri 10 kecamatan, dengan 8 kecamatan di Pulau Rote, 1 kecamatan di Pulau Usu, dan 1 kecamatan kepulauan yang terdiri Pulau Ndao, Nuse, dan Do'o. Pada 2020, Gubernur Nusa Tenggara Timur meresmikan Loaholu sebagai kecamatan baru hasil pemekaran Kecamatan Rote Barat Laut. Dengan demikian, saat ini jumlah kecamatan di Kabupaten Rote Ndao adalah 11.

Terdapat dua musim: kemarau dan penghujan. Keadaan ini terjadi setiap tahun dengan musim kemarau yang lebih panjang dibandingkan musim hujan. Ini menjadikan Rote Ndao sebagai wilayah yang tergolong kering.

2.1.1 Kehidupan di Rote Ndao

Uniknya, sebagai kepulauan, kehidupan orang Rote pada mulanya justru menggantungkan kehidupannya pada hasil bumi dibanding hasil laut. Hal ini dikenal melalui *tungga sangga*, istilah untuk mata pencaharian atau sumber penghidupan. Tungga sangga orang Rote ada tiga kegiatan utama: *ledi tua* (iris tuak/lontar), *ue dale* (berladang), dan *ndai tasi* (cari ikan).

Dari tiga tungga sangga tersebut, hanya dari ledi tua dan ue dale yang membuat orang Rote berdagang. Sementara ndai tasi hanya untuk pemenuhan makanan sehari-hari. Namun di kemudian hari, ndai tasi ini mengalami pergeseran makna. Tentang tungga sangga orang Rote ini, dijabarkan lebih lanjut di bawah ini.

1. Ledi Tua (Iris Tuak)

Orang Rote mempunyai filosofi kehidupan yang unik, yaitu 'Mao Tua Lefe Bafi' yang berarti kehidupan cukup dari memelihara tuak (pohon tuak atau pohon lontar) dan memelihara babi. Dilihat dari sejarah, orang-orang Rote memulai perkampungan melalui pengelompokan keluarga dari mengiris tuak. Atau dapat dikatakan, ketika ada sekelompok tanaman lontar yang berada pada wilayah tertentu, maka tempat tersebut menjadi pusat pemukiman pertama orang-orang Rote.

Sebelum mengenal berbagai mata pencaharian seperti saat ini, kehidupan penduduk Rote sangat bergantung pada pohon lontar. Pohon lontar bukan hanya sebagai sumber mata pencaharian, tetapi dapat dikatakan sebagai sumber kehidupan masyarakat Rote, memenuhi banyak sekali kebutuhan hidup sehari-hari.

Hasil sadapan dari pohon lontar, yang disebut nira atau 'tuak matah' dikumpulkan dua kali sehari yaitu pagi sebelum matahari terbit dan sore sebelum matahari terbenam. Nira yang segar dapat langsung diminum. Sebagian besar nira dimasak di atas tungku tanah liat sampai air nira mengental berwarna coklat. Air nira yang telah dimasak dan mengental ini oleh orang Rote disebut 'gula air'. Gula air ini tahan lama dan dapat disimpan dalam periuk atau guci atau jerigen. Ketika orang Rote pergi merantau atau keluar Pulau untuk berdagang, mengunjungi sanak saudara di pulau lain, atau sekolah di pulau lain, maka gula air ini menjadi bekal mereka. Gula air diminum beberapa beberapa kali sehari, dan biasanya sebagai pengganti makanan utama. Fox menuliskan bahwa 'Makanan Orang Rote adalah Minumannya' (Fox, 1996). Gula air ini kemudian dapat diolah lagi menjadi gula merah berbentuk lempengan, masyarakat lokal menyebutnya 'gula lempeng', dan gula coklat bubuk (brown sugar), masyarakat lokal menyebutnya 'gula semut'. Gula air juga dapat difermentasi menjadi 'tuak' atau minuman beralkohol, penduduk setempat menyebutnya 'sopi'.

Selain nira, yang dimanfaatkan dari pohon lontar adalah daun lontar. Daun lontar memiliki banyak fungsi penting dalam hidup masyarakat Rote seperti halnya nira. Daun lontar yang berbentuk kipas digunakan untuk atap rumah. Sebelum seng atau genteng dikenal, hampir semua rumah di

Rote beratapkan daun lontar ini. Rumah yang beratapkan seng dianggap sebagai rumah mewah, dan ada yang menyebut 'uma blek'.

Wadah penampung sadapan nira juga terbuat dari daun lontar, yang disebut 'haik'. Haik juga digunakan sebagai wadah penampung air atau berfungsi sebagai ember. Selain itu, daun lontar menjadi bahan dasar anyaman untuk keranjang, karung, kantung pelana, tikar, kipas, ikat pinggang, sarung pisau, mainan anak-anak, alas kaki, serta topi.

Topi yang terbuat dari daun lontar ini disebut 'ti'i langga'. Topi ini khas yang menjadi tanda pengenalan orang Rote, sebab hanya orang Rote yang memakainya. ti'i langga secara harafiah berarti *Ti'I* berarti perempuan yang dituakan dan *langga* berarti 'Kepala'. Arti itu mengisyaratkan penghormatan tinggi bagi perempuan, terutama perempuan di dalam rumah tinggalnya (nenek, ibu, saudara perempuan, ipar perempuan, dll). Topi ini menjadi atribut wajib bagi laki-laki Rote saat acara adat seperti, pernikahan, kematian, dan perayaan-perayaan lainnya.

Daun lontar juga digunakan sebagai bahan dasar 'sasando' atau alat musik khas bagi orang Rote. Sasando dibuat dari daun lontar utuh yang dibentuk menjadi setengah bola, lalu dipasang tabung bambu dan direntangi tali senar atau dawai. Alat ini menghasilkan bunyi-bunyian khas mirip gitar. Jika gitar memiliki jumlah dawai 6 – 9, Sasando memiliki jumlah senar 7 sampai 56 senar.

Selain daun lontar, tangkai daun lontar yang panjang dan berserat menjadi bahan dasar bermacam-macam tali, selempang, dan pakaian kuda. Tangkai-tangkai daun yang utuh dijalin untuk pagar atau diikat untuk dinding dan papan pemisah dalam rumah. Sedangkan tangkai-tangkai daun lontar yang kering dijadikan kayu api. Batang pohon dapat dijadikan papan atau tiang penyangga untuk rumah. Selain itu, batang pohon lontar yang dilubangi dapat dijadikan tempat makanan ternak atau untuk tempat pendinginan dalam penyulingan.

Batang lontar juga dibuat sebagai peti mati. Di waktu lalu, hampir semua orang Rote dikuburkan dalam peti mati yang dibuat dari batang lontar. Pada jaman dulu, ketika orang Rote meninggal, dibuat anyaman daun lontar yang berbentuk garpu berkaki tiga yang disebut 'maik' atau 'ola'. Maik atau ola ini digantung di dalam rumah bersama anyaman lain yang serupa. Hal ini melambangkan penghormatan atau mengenang selalu orang yang sudah meninggal.

Gambaran di atas membenarkan filosofi orang Rote tentang sumber kehidupan dan pohon lontar. Betapa orang Rote tidak dapat dipisahkan dari pohon lontar.

2. Ue Dae (Berladang)

Penyadapan pohon lontar dilakukan selama musim kering (kemarau), mengikuti musim berbunga pohon lontar. Ketika musim penghujan dan bukan musim penyadapan, orang Rote mengerjakan ladang atau berkebun sambil menunggu musim penyadapan berikutnya. Ada sekitar 9 biji-bijian yang tumbuh di ladang-ladang Pulau Rote yang menjadi sumber pangan orang Rote.

Biji-bijian tersebut: padi (*hade*), jagung (*mbelak*), sorgum (*mbelahiak*), botok/jewawut (*betek*), kacang tanah (*fufue dae*), kacang hijau (*fufue lutu*), kacang turis (*turis*), labu (*titimu langgadui*) dan wijen (*lena*). Orang Rote menyebut sembilan jenis tanaman pangan itu dengan nama *Lakamola Anansio*. 'Lakamora atau Lakamola' adalah nama sebuah bukit yang terletak di Rote Timur dan Anan Sio berarti 9 anak yang mencerminkan 9 jenis pangan.

Menurut cerita, mulanya bibit-bibit tanaman tersebut dipelihara dan dikembangkan oleh Lakamola Bulan. Lakamola Bulan adalah salah satu moyang dari Bula Kai yang tinggal di puncak gunung (di Bilba), yang kini dikenal dengan gunung Lakamola di Rote Timur. Sejak saat itu, 9 jenis pangan ini dikenal luas dan tumbuh di ladang-ladang Pulau Rote dan menjadi makanan pokok.

Kesembilan jenis pangan lokal ini, kecuali padi, sempat menghilang dan sulit ditemukan pada pertengahan 1980-an hingga 2010. Bupati Rote Ndao saat itu, Drs Leonard Haning, menggagas gerakan Lakamola Anansio sebagai upaya menanam dan melestarikan kembali sembilan pangan lokal nenek moyang orang Rote ini. Gerakan ini masih berlangsung sampai sekarang.

3. Ndai Tasi (cari ikan)

Ledi tua dan Ue dale menggambarkan bahwa betapa orang Rote, walau hidup di antara pesisir dan laut, sebagian besar menggantungkan kehidupannya dari hasil di darat. Walaupun salah satu tungga sangga orang rote adalah ndai tasi atau mencari ikan, tapi yang dimaksud ndai tasi ini dulunya adalah mencari ikan di pesisir atau daerah pasang surut untuk kebutuhan seisi rumah untuk di makan hari itu saja. Jadi ketika ingin makan ikan atau hasil laut, maka orang Rote pergi ke pesisir, mencari hasil laut di daerah pasang surut untuk kebutuhan makan seisi rumah pada hari itu. Hasil tangkapan antara lain: ikan, keong, kerang, anggur laut (orang Rote menyebutnya 'latu'), rumput laut, dan lainnya.

Ketika melakukan ue dale atau ledi tua, hasil yang berlebih akan disimpan di tempat atau ruang khusus untuk dijual atau dikonsumsi dikemudian hari. Namun, untuk ndai tasi, jika hasil tangkapan melebihi kebutuhan seisi rumah, maka dibagikan kepada tetangga dan sanak saudara. Tersedia melimpah dan bisa diambil siapapun, membuat hasil ndai tasi pada waktu itu bukan sesuatu yang berharga untuk disimpan (karena mudah rusak), tetapi berharga untuk dibagikan.

Orang Rote melakukan 'ndai tasi' hanya sebatas pada daerah pasang surut karena keterbatasan akses dan alat tangkap mereka. Ndai Tasi terutama dilakukan saat laut surut jauh, atau orang Rote menyebutnya 'meting besar' dan kegiatan mencari ikan saat surut besar ini dikenal dengan istilah 'maka meting'. Sehari-hari ndai tasi dilakukan oleh kaum perempuan, namun saat 'meting besar', 'maka meting' dilakukan oleh hampir semua anggota keluarga: laki-laki, perempuan bahkan anak-anak.

Ndai tasi mulai mengalami perluasan atau pergeseran makna ketika terjadi interaksi antara pelaut pendatang dan penduduk Rote. Sebagai pulau yang terletak di selatan Indonesia dan di berbatasan perairan dengan Australia, Pulau Rote menjadi tempat persinggahan pelaut dari Sulawesi (Bajo, Bugis, Buton) yang mencari hasil laut di perbatasan Australia.

Pada musim tertentu setiap tahun, pelaut-pelaut dari Sulawesi ini mengarungi lautan menuju Pulau Pasir untuk mencari teripang dan sirip hiu. Dalam perjalanan menuju Pulau Pasir, mereka selalu berhenti di Pulau Rote, terutama di pesisir bagian Timur Pulau Rote (yang kini dikenal sebagai Desa Papela), dan pesisir bagian Barat Laut Pulau Rote (yang dikenal sebagai Desa Oelua). Pelaut-pelaut ini tentunya memiliki interaksi sosial ekonomi dengan penduduk Rote.

Salah satu interaksi antara orang Rote dengan pelaut pendatang ini adalah dalam hal jual beli layar perahu (Fox, 1996). Orang Rote memintal serat *gewang* yang panjang, lalu ditenun menghasilkan lembaran-lembaran kain. Kain *gewang* yang tebal, kuat dan tahan lama inilah dijadikan layar perahu yang oleh orang Rote dijual kepada pelaut-pelaut yang mendatangi pulau Rote.

4. Nelayan-Nelayan Perbatasan

Ndai tasi ini mulai bergeser ketika pelaut-pelaut dari Sulawesi menyinggahi Pulau Rote dalam perjalanan mereka menuju Pulau Pasir. Orang Rote mulai melaut bersama-sama para pelaut pendatang, mempelajari jalur-jalur pelayaran dan tempat-tempat mencari ikan di wilayah perbatasan perairan Australia. Mereka pun mulai menyadari bahwa ada hasil laut yang bernilai ekonomis tinggi dan bisa diperdagangkan seperti teripang dan sirip hiu. Orang Rote mulai belajar membuat perahu atau alat tangkap sederhana lainnya.

Sejarah mencatat bahwa sejak awal abad 17, pelaut-pelaut dari Sulawesi terutama dari suku Bajo yang menyinggahi Pulau Rote ini selalu mencari hasil laut di wilayah yang disebut Pulau Pasir, atau Ashmore Reef, yang merupakan gugusan gosong atau atol yang di kemudian hari masuk dalam teritori Australia. Jejak sejarah keberadaan pelaut Bajo ini dapat diketahui dari adanya beberapa batu nisan di Pulau Pasir.

Ketika Pemerintah Indonesia dan Australia menandatangani sebuah kesepakatan tentang

tradisi mencari hasil laut di wilayah perairan Australia ini pada Tahun 1974, nelayan-nelayan yang dulunya merupakan pelaut pendatang di Rote, telah membentuk perkampungan tersendiri dan kawin-mawin dengan penduduk Rote di sebuah tanjung di bagian timur Rote, yaitu tanjung Papela dan Oelua. Sejak itu, mereka pun dikenal sebagai nelayan-nelayan Rote pelintas batas.

Sejak pelaut-pelaut pendatang mulai membangun perkampungan di Pulau Rote di awal tahun 1900an (Bria, 2014). Sejak itu pula orang Rote mulai ikut melaut dan mencari ikan di luar daerah pasang surut dan juga turut serta ke perairan perbatasan Australia. Bahkan Penduduk Rote di Pulau Landu (yang terletak di sebelah Barat Daya Pulau Rote), yang semula tidak mengenal mencari ikan sampai ke perairan perbatasan, menjadikan 'ndai tasi' di perbatasan ini sebagai tungga sangga utama mereka sejak tahun 1900an.

Ndai tasi di perbatasan menjadi bagian 'tungga sangga' yang bukan sekedar pemenuhan kebutuhan sehari – hari, tetapi menjadi harapan di masa paceklik, ketika ledi tua atau ue dale tidak banyak menghasilkan.

Sejak adanya kesepakatan bersama Pemerintah Indonesia dan Australia mengenai tradisi penangkapan ikan di wilayah perairan perbatasan Australia ini, terdapat batasan-batasan mengenai wilayah penangkapan dan alat tangkapnya. Wilayah penangkapan dibatasi seluas wilayah yang disebut *mou*, yang kemudian disebut *mou box*, karena wilayah nya menyerupai box.

Selain pembatasan wilayah, nelayan-nelayan yang mencari ikan di *mou box* dibatasi memakai perahu dan alat tangkap tradisional yang telah digunakan nenek moyang. Perahu yang diizinkan adalah perahu kayu dengan penggerak layar, alat tangkapnya tradisional. Selain itu, terdapat pembatasan sumber daya laut yang bisa diambil

Dalam perjalanan, nelayan-nelayan ini dalam melakukan pencarian ikan di wilayah *mou box* dianggap sering melanggar ketentuan yang ada. Baik melanggar batas, ketentuan jenis perahu, maupun ketentuan hasil laut. Akibatnya, banyak perahu-perahu yang ditahan bahkan dibakar, dan banyak nelayan yang ditangkap dan di tahan. Namun hal ini tidak menyurutkan nelayan-nelayan *mou box*, terutama nelayan-nelayan Bajo dalam mencari hasil laut di wilayah perbatasan. Mereka tetap melakukan aktivitas ini, bahkan ketika sumber daya di perairan perbatasan ini mulai menurun.

Namun demikian, beberapa nelayan memutuskan untuk berhenti mencari hasil laut ke wilayah perbatasan karena menganggap hasilnya tidak sebanding dengan resiko terutama resiko ditangkap dan ditahan serta menghadapi badai dengan perahu yang sederhana dan tradisional. Nelayan-nelayan yang ke perbatasan semakin berkurang ketika Pemerintah Kabupaten Kupang—Saat itu, Rote Ndao masih bergabung dengan Kabupaten Kupang—mulai memperkenalkan budi daya rumput laut di awal 2000-an. Sejak saat itu, nelayan-nelayan perbatasan, terutama nelayan-nelayan Rote mulai mengalihkan sangga tungga ke budidaya rumput laut.

Hal ini dapat terlihat dari nelayan-nelayan perbatasan di Pulau Landu. Mereka adalah nelayan Rote asli (bukan hasil kawin-mawin dengan nelayan pendatang, seperti di Papela dan Oelua). Sejak pembakaran dan penahanan perahu-perahu pelintas batas sekitar tahun 2005, nelayan-nelayan Landu menghentikan kegiatan ndai tasi di wilayah perbatasan. Mereka mengerjakan rumput laut maupun merantau ke luar Rote namun tetap bekerja di sektor perikanan dan kelautan, seperti menjadi kru kapal-kapal penangkap ikan dengan tonase besar.

Mata pencaharian alternatif berupa budidaya rumput laut disambut baik masyarakat. Hingga hampir semua masyarakat di pesisir mulai dari timur, utara dan barat Pulau Rote mengerjakan rumput laut. Budidaya rumput laut dianggap berhasil dan meningkatkan pendapatan masyarakat, hingga terjadi tragedi tumpahan minyak di perairan perairan utara Australia yang dampaknya dirasakan oleh para pembudidaya rumput laut di Rote, Sabu, Timor, Alor.

Sejak adanya tumpahan minyak tersebut, produksi rumput laut mengalami penurunan drastis, bahkan beberapa kelompok masyarakat tidak lagi melakukan budidaya rumput laut karena hasil dari budi daya rumput laut tidak seperti saat sebelum tumpahan minyak. Sehingga, kini banyak orang Rote yang melakukan 'ndai tasi' atau melaut mencari ikan di sekitar perairan Rote, dan menjual ikan

di Rote merupakan salah satu mata pencaharian yang menjanjikan. Hasil laut yang dulunya diambil dan dibagi secara cuma-cuma kepada tetangga dan sanak saudara, kini memiliki nilai jual.

Di masa kini, orang Rote masih tetap mengerjakan 'ledi tua' walau semakin jarang generasi muda yang meneruskan 'sangga tungga' ini. Dalam hal 'ue dae' semakin beragam jenis tanaman yang di tanam, selain 9 pangan lokal, termasuk sayur-sayuran dan berbagai jenis tanaman holtikultura, bahkan buah-buahan. Sedangkan dalam hal 'ndai tasi' orang Rote sempat merasakan kebebasan dalam melaut dan mencari hasil laut, namun dengan pembatasan-pembatasan yang ada, pergerakan mereka dibatasi, seolah-olah seperti masa dulu ketika mereka melakukan ndai tasi di daerah pasang surut.

2.1.1 Adat Istiadat di Rote Ndao

Di dalam arsip pemerintahan Hindia Belanda, pulau ini ditulis "Rotti atau Rottij." Akan tetapi, masyarakat Rote mempunyai sembilan dialek. Seringkali mereka menyebut pulau ini "Lote,"



Pohon lontar sangat lekat dengan kebudayaan orang Rote. Sasando, alat musik khas Rote ini juga dibuat dari daun lontar yang dipasang senar atau dawai.

khususnya bagi mereka yang tidak bisa menyebut bunyi “R”. Padahal, nama asli dari pulau ini adalah Lolo Neo Do Tenu Hatu, yang berarti gelap. Selain itu, ada juga yang menyebutnya Nes Do Male, yang artinya layu.

Kabupaten Rote Ndao sangat kental dengan budaya dan adat istiadat yang beragam. Ini karena dari 19 nusak yang ada, masing-masing memiliki budaya dan adat istiadat, dialek bahasanya masing-masing. Kesembilan belas nusak itu adalah Nusak Landu, Nusak Ringgou, Nusak Termanu, Nusak Dengka, Nusak Oepao, Nusak Bilba, Nusak Diu, Nusak Lelenuk, Nusak Korbafo, Nusak Bokai, Nusak Talae, Nusak Keka, Nusak Baa, Nusak Thie, Nusak Lelain, Nusak Lole, Nusak Delha, Nusak Oenale, dan Nusak Ndao.

Pulau Rote sejak awalnya telah mengenal pembagian masyarakat yang dapat disejajarkan dengan sistem pembagian kasta dalam Hindu. Pengelompokan masyarakat di Pulau Rote diartikan kategorisasi sosial, yang diidentikkan dengan pemerintahan kerajaan, yang menurut orang Rote disebut nusak. Dalam hal ini, nusak dipandang sebagai struktur pemerintahan asli Rote yang paling tinggi (Melki, O, dkk, 2016).



Kental dengan nuansa adat, seperti inilah penampakan Kantor Bupati Rote Ndao dari atas. Terlihat ornamen menyerupai ‘ti’i langga’, topi khas Rote yang terbuat dari daun lontar.

A. Sejarah Nusak

Secara etimologis, istilah nusak berasal dari kata nusa ‘pulau atau daerah’ dan diberi sufiks penentu /-k/ menjadi kata ‘nusak’ untuk menunjukkan pulau atau daerah tertentu. Nusak dapat mengacu pada wilayah, tetua, desa tempat tinggal atau pengadilan.

Dalam pandangan orang Rote, nusak dapat diartikan sebagai sebuah kerajaan. Kerajaan-kerajaan itu merupakan wadah pengadilan tertinggi di pulau ini. Alasan yang mendasari nusak sebagai kerajaan adalah setiap nusak dipimpin seorang *manek* ‘raja’.

Nusak juga adalah tempat khusus untuk persidangan atau pengadilan. Di situlah, raja dan para anggota dewannya menggelar berbagai kasus hukum, yang disebut *dede’a nusak* ‘perkara umum yang diketahui semua orang’.

Nusak adalah wilayah kekuasaan yang masing-masing terdiri dari seorang penguasa. Pembagian nusak didasarkan pada dialek yang berbeda, letak geografis, dan kehidupan masyarakat yang tidak pernah ingin bersatu.

Pada zaman kolonial, pengakuan nusak oleh Belanda dipicu oleh penafsiran tentang adat; misalnya, orang Rote mengenal adanya frase tentang anak adat. Lebih-lebih lagi disebutkan adanya *dae langak* atau penguasa bumi di setiap nusak yang memelihara tradisi dan adatnya. Misalnya saja, suatu nusak memiliki hak untuk menentang keputusan manek ‘raja’ bila keputusan itu bertentangan dengan tradisi.

Seiring perkembangan di Negara Kesatuan Republik Indonesia, kedua nusak—dan juga nusak yang lain—kemudian berganti menjadi pemerintahan administratif setingkat kecamatan. Pada kenyataannya, satu kecamatan bisa saja terdiri dari dua nusak atau satu nusak. Ini tergantung pada luas wilayah adat nusak tertentu.

Seperti yang telah disebutkan di atas, di seluruh Kabupaten Rote Ndao ada 19 nusak. Dalam program ini, Yayasan PILI mendorong kesatuan masyarakat hukum adat (KMHA) di dua nusak, yaitu Nusak Dengka dan Nusak Landu. Secara programatik, sesuai kajian awal, Yayasan PILI mendampingi dua desa: Oelua di Kecamatan Loaholu dan Sotimori, Kecamatan Landu Leko. Harapannya, kedua desa itu bisa mewakili dua nusak tersebut.

Nusak Dengka

Nusak Dengka, atau Kerajaan Dengka, secara administratif pemerintahan berada di Kecamatan Loaholu dan Rote Barat Laut. Nusak Dengka adalah yang terbesar dari 19 nusak di Rote Ndao.

Sementara itu, secara programatik, Yayasan PILI mendampingi Desa Oelua. Oelua berasal dari kata “oe” yang berarti air dan “lua” yang berarti gua. Oelua berarti air dari dalam gua.

Masyarakat Nusak Dengka biasa disebut dengan istilah ‘Dengka tafa naak’ yang artinya ‘Orang Dengka pemakan pedang’.

Desa Oelua terdiri dari delapan dusun:

1. Dusun Oelaba Timur
2. Dusun Oelaba Barat
3. Dusun Oelaba Tengah
4. Dusun Oedai Utara
5. Dusun Oedai Selatan
6. Dusun Oelua Timur
7. Dusun Oelua Barat
8. Dusun Soti



Pada September 2020, Yayasan PILI melakukan kajian secara partisipatif untuk menggali sejarah nusak dan desa. Masyarakat diminta berdiskusi untuk menulis dan menceritakan berbagai hal yang diketahui mengenai sejarah tersebut.

Berdasarkan L.J. Van. Dijk, yang dikutip Soh dan Indrayana (2008) tidak menyebutkan raja pertama yang memerintah Nusak Dengka, namun menyebutkan beberapa raja yang pernah memerintah:

1. Tonga Kotek (1854-1858)
2. Adoe Tonga (1859-1890)
3. Paulus Adoe Toenggah (1891-1903)
4. Alexander Toenggah (1904-1906)
5. Alexander Paulus Toenggah (1907-1911)

Dalam lampiran Soh dan Indrayana 2008:285) tentang silsilah Raja Dengka disebutkan raja pertama Nusak Dengka adalah Tullia, yang memerintah selama 1662-1696. Selanjutnya, secara berurutan raja yang memerintah adalah:

1. Henuk Kane (1697-1727)
2. Manafe Henuk (1727-1779)
3. Andreas Henuk (1779-1800)
4. Pah Manafe (1800-1803)
5. Doki Pah Manafe (1803-1832)
6. Bauk (1832-1854)
7. Tungga Koten (1854-1858)

8. Adoe Tungga (1859-1890)
9. Paulus Adoe Tungga (1891-1903)
10. Alexander Tungga (1904-1906)
11. Alexander Paulus Tungga (1907-1911)

Struktur Nusak Dengka adalah:

1. Raja
2. Vettor (wakil raja)
3. Lasi Nusak (staf raja)
4. Lae Langga (juru tanah)
5. Manesio (kepala desa)
6. Langga (kepala dusun)
7. Lasin (rukun tetangga atau rukun warga)
8. Mane Dombe (penutur silsilah adat)
9. Lasi Nggolo (tetua kampung)

Sejarah juga menuliskan perselisihan antara Nusak Dengka dan Nusak Thie karena persoalan batas nusak di Danau Tua. Perang ini terjadi pada 1911 ketika Belanda menduduki Rote Ndao. Karena perselisihan batas itu, Belanda membuang manek ke luar Pulau Rote karena menentang kebijakan Belanda tentang penetapan batas Nusak Thie dan Dengka.

Berdasarkan kajian sejarah dari Yayasan PILI, terdapat dua suku besar di Nusak Dengka, yaitu suku Henutein dan suku Leolulu. Pada 1963, kerajaan dihilangkan dan diganti menjadi kecamatan. Saat itu juga, wilayah Laut Leo dilepas kepemilikannya ke negara.

Nusak Landu

Nusak Landu secara administratif berada di Kecamatan Landu Leko. Nusak ini dinilai sebagai kerajaan tertua yang budayanya paling dihormati di Pulau Rote. Karena terletak di semenanjung yang sulit diakses, warga di sana tidak banyak bercampur dengan masyarakat daerah lain. Ibukota Nusak Landu berada di Daeurendale.

Yayasan PILI mendampingi Desa Sotimori yang tercakup dalam Nusak Landu. Kata “Sotimori” dari kata soti = pohon tadu, dan mori = tumbuh. Sotimori bermakna masyarakat senang bertani, air ada, hewan ada, dan manusia ada.

Desa Sotimori terdiri dari empat dusun:

1. Dusun Sipuk, yang berarti garuk paha, atau makna lainnya dua lelaki berkelahi menggunakan selimut,
2. Dusun Kekahun, ada pohon keka—beringin liar yang tumbuh banyak,
3. Dusun Kenamoen, atau Kederamamoen yang berarti katak kencing atau bermakna tidak ada air,
4. Dusun Inalo, yang berarti I=Utara, Nalo=Memanggil.

Sejarah Nusak Landu dimulai pada 1521, yang diyakini sebagai awal mula orang pertama yang menetap. Penetap pertama ini adalah Landu Leko bersama dua anak laki-laki, Landu Fai Leko dan

Dae Layi Liko; dua menantu, Daka Habsehe dan Sena Sira; dan saudara perempuan Dekasera dari Pulau Seram, Maluku Tenggara. Mereka sedang dalam perjalanan dengan perahu Sakardu dan kandas di wilayah yang kini disebut Bukit Landu Layin. Menurut kepercayaan masyarakat, itulah asal mula kehidupan di Nusak Landu.

Pada 1524, datang penatap kedua, bernama Lasinoa dengan marga Johaness yang dipercayai dari Jerman Barat. Akhirnya, ada pertemuan antara keluarga Landu Leko dan Lasinoa dan sepakat daerah mereka tinggal dinamai Landu. Pada rentang 1525 - 1526, datang Supasura (moyang bermarga Sura).

Portugis datang menjajah dan berlabuh di Malaka dipimpin Albuquerque, tiba di Rote (dulu belum bernama Rote) pada 1527. Ia bertemu dengan Supasura yang mendiami Gua Sopalean—sekarang Desa Lifuleo. Setelah pertemuan itu, Portugis kembali ke kapal dan meninggalkan jangkar (terputus) di Pantai Kainadi, Desa Sotimori.

Pada rentang 1521-1613 belum ada raja, tetapi pemimpin wilayah waktu itu disebut *manedope* (setara camat), dibantu *temukung* (setara sekretaris kecamatan), *laba* (setara kepala kampung), dan *lasin* (tetua adat). Posisi manedope, selain pemimpin wilayah, sebagai hakim tertinggi dan berhak mengambil keputusan.

Setelah waktu berlalu, posisi manedope dijabat penjajah Portugis, sampai Belanda masuk pada 1613. Saat itulah, posisi manedope digantikan raja. Raja pertama adalah Bane Sura dari suku Johaness, yang ditunjuk VOC.

Struktur kerajaan waktu itu berubah menjadi raja – manedope – tumekung – laka – lasin. Bane Sura menjabat selama 1613 – 1676, yang kemudian digantikan Dailafa Sura sampai 1709. Lantaran saudara Dailafa Sura meninggal dunia, akhirnya gelar raja diberikan kepada suku Surateli, yaitu Kaulemabalukana, yang menjadi raja sampai 1712.

Raja ketiga adalah anak dari Dalifa Sura, yaitu Dale Bane (dari suku Johaness) yang menjabat sampai 1760. Ia kemudian digantikan Paulus Johaness, yang juga raja pertama yang dibaptis. Selanjutnya, raja kelima menjabat dari tahun 1791, yaitu Soleman Johaness yang akhirnya wafat, dan digantikan Abraham Johaness—penerus raja kelima.

Pada 1822, raja keenam naik tahta: Christopher Johaness yang menjabat sampai 1828, yang kemudian diganti William Johaness, yang menjadi raja sampai 1852. William Johaness digantikan Johaness William Johaness (1852-1864) yang menjabat raja kedelapan. Yusuf William Johaness naik tahta sebagai raja kesembilan selama 1865-1871. Ia diberi gelar Raja Ukundos karena keahliannya menembak.

Pada 1871, ia digantikan saudaranya, Daud William Johaness. Kemudian, Lazarus Yusuf Johaness naik tahta menggantikan Daud William Johaness pada 1901 sebagai raja ke-sebelas.

Empat belas tahun menjabat, Lazarus Yusuf Johaness diracun oleh temukungnya dan wafat pada 1914. Adiknya, Matheos Yusuf William Johaness duduk sebagai raja menggantikan kakaknya yang wafat. Pada 1960, anak Matheos Yusuf William Johaness menggantikan ayahnya sebagai raja ke-dua belas sampai 1965.

Sejak 1965, sistem kerajaan tersebut dihapus pemerintah, dan diganti menjadi wilayah setingkat kecamatan.



Seorang pengrajin tengah menenun kain dengan motif khas Rote. Corak tenun khas Rote biasanya hanya berwarna hitam, merah, putih, dan kuning. Dahulu, kain tenun Rote digunakan untuk pakaian sehari-hari ataupun saat acara khusus seperti pesta pernikahan.

1. Revitalisasi Hohorok atau Hoholok atau Papadak

Sejak kemerdekaan, beberapa faktor telah berkontribusi terhadap penurunan peran adat dan hohorok di Rote. Peningkatan peran pemerintahan formal dan penyangkalan konstitusi terhadap hak-hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam adalah faktor kontributor utama (Mulyana & Dermawan, 2008).

Fox (1968) menghubungkan perubahan tata kelola pemerintahan di abad ke-20 yang menurunkan peran pemerintahan adat dalam banyak aspek kehidupan khususnya peranan pengadilan adat dalam penegakan aturan adat dan *hohorok*. Hal ini sangat jelas sejak Presiden Soeharto naik jabatan pada 1967 dan menerapkan model tunggal/seragam pemerintahan yang terpusat bagi semua masyarakat adat (Antlöv, 2003). Dia juga mendorong pertumbuhan ekonomi melalui ekstraksi sumber daya alam, menuju privatisasi sumber daya suku seperti tanah dan hutan adat (Broad, 1995).

Dalam beberapa dekade belakangan ini, privatisasi didorong oleh peningkatan transmigran dan turis (Kewa Ama, 2011). Orang-orang ini tidak hanya telah membawa norma dan nilai yang berbeda dalam pengelolaan sumber daya alam, tetapi juga jurang sosial dan ekonomis karena umumnya mereka jauh lebih unggul secara ekonomis dan memiliki akses yang lebih baik dalam pengambilan keputusan dalam pengelolaan sumber daya alam yang selanjutnya ikut mempengaruhi norma dan nilai terkait sumber daya alam (Wright & Lewis, 2012).

Pada saat yang sama, semakin banyak generasi muda yang kurang tertarik dengan adat dan hohorok seiring dengan semakin terbukanya kesempatan baru dalam pekerjaan, pendidikan, dan transportasi sehingga banyak yang tidak lagi hidup dari mengelola sumber daya alam. Semua ini membawa implikasi terhadap adat dan hohorok di antara generasi muda: berkurangnya pengetahuan dan kesadaran tentang praktek dan pentingnya hohorok.

Upaya untuk merevitalisasi adat di Rote mulai sejak 1990-an, yang utamanya dipimpin oleh tokoh-tokoh ada, seperti Maneleo (tribal chief) di beberapa *Leo* (suku).

Saat itu, Pulau Rote (saat itu, Rote adalah bagian Kabupaten Kupang) tidak merevitalisasi adat hingga 2002 ketika Rote Ndao terpisah dari Kabupaten Kupang. Masyarakat lokal memilih Bupati yang mempunyai pengalaman dan pengetahuan yang kuat dengan adat dan mulai terlibat dan mendukung revitalisasi adat. Pemerintah kabupaten terlibat dalam mendukung acara-acara adat, seperti deklarasi aturan adat dan pengukuhan generasi muda sebagai tokoh ada (maneleo). Pemerintah kabupaten tidak menetapkan aturan terkait pemerintahan adat dan perannya.

Pendirian Forum Tokoh Adat Peduli Budaya Rote (atau Forum) pada 2009 sangat membantu revitalisasi aturan dan praktek adat pada hampir semua masyarakat Rote. Forum ini beranggotakan tokoh-tokoh adat seperti maneleo dari sembilan belas bekas nusak di pulau Rote. Tujuan utamanya adalah memperkuat Kembali adat seperti yang telah dipraktikkan sebelumnya baik dalam membangun masyarakat maupun mengelola sumber daya alam.

Beberapa tujuan revitalisasi adat antara lain untuk mengurangi atau menghentikan eksploitasi sumber daya alam di pulau Rote. Namun demikian, revitalisasi adat hanya fokus pada kehidupan sosial-budaya masyarakat dan pemanfaatan sumber daya daratan, walaupun telah terjadi peningkatan eksploitasi dan kerusakan sumber daya laut. Telah meningkat kesadaran masyarakat khususnya para elit masyarakat adat bahwa hohorok dapat menawarkan solusi bagi berbagai masalah lingkungan di Rote, seperti praktik pertanian/ladang berpindah yang merugikan keragaman hayati.

Forum mendapat dukungan yang luas karena keterlibatan para tokoh adat secara luas pada berbagai level, dan terutama karena pengukuhan Bupati Rote Ndao sebagai Maneleo Ina Huk (maneleo tertinggi). Posisi ini membuka jalan bagi intervensi Bupati dalam pengelolaan adat dan hohorok. Pada saat yang bersamaan, Forum memperoleh akses dalam kebijakan dan manajemen public pada level pemerintah kabupaten.

Dalam melaksanakan revitalisasi adat, Maneleo Ina Huk memperkuat legitimasi para maneleo dan program yang dilaksanakan oleh Forum. Ada kerja sama yang sangat erat antara elit adat dan pemerintah daerah yang melibatkan hubungan yang saling mendukung dan memberi manfaat.

B. Hohorok, Hoholok, atau Papadak

Ketiga istilah ini berarti aturan atau larangan. Istilah *hohorok* berlaku di daerah Rote Barat, misalnya di Desa Oelua. Istilah *papadak* berlaku di Rote Timur, misalnya di Sotimori. Dalam tulisan ini, untuk sederhananya, dipakai istilah hohorok—sesuai penyebutan Rote, bukan Lote.

Dengan kata lain, hohorok adalah hukum yang diberlakukan di Nusak Landu dan Nusak Dengka. Di masa lalu, hohorok berlaku terbatas untuk bidang pertanian atau wilayah daratan. Aturan ini dibuat pemilik kebun dengan cara mengumumkan aturan ke masyarakat. Aturan itu lalu dikukuhkan dengan pemotongan ternak di lokasi berlakunya hukum.

Dalam masyarakat Rote terdapat istilah-istilah pemegang wewenang yang mengawasi berjalannya sistem sosial di masyarakat, seperti:

1. Manerara: ketua kelompok yang mengawasi kerusakan ladang yang disebabkan ternak,
2. Manoholo: pengawas atau pengawal hohorok – papadak,
3. Manesoko atau manesongko: pendeta adat.

Upacara adat masyarakat Rote Ndao umumnya berupa pengorbanan ternak untuk mendapat kemudahan berusaha. Misalnya, di Nusak Landu ada upacara *Manasusunura* pada saat membuka lahan pertanian. Upacara ini dipercaya memudahkan proses penebasan hutan.

Kemudahan dalam berusaha ini tergantung pada hewan kurban. Misalnya saja, mengorbankan bafidah, babi hitam, dipercaya membuat lahan yang dibuka menjadi lembek dan subur. Atau, pengorbanan bibiked atau kambing hitam dipercaya akan menghindarkan pembuka lahan dari tertimpa pohon.

Selain itu, ada upacara Hush: syukuran sebelum tanam dan setelah panen. Upacara ini dilakukan supaya panen bisa melimpah dan rasa syukur kepada leluhur.

Dalam perkembangannya, hohorok atau papadak ini diterapkan sesuai perkembangan zaman. Sekitar tahun 2016, The Nature Conservancy Indonesia melakukan program penguatan masyarakat adat di Rote Ndao dalam pengelolaan laut dan pesisir. Lembaga ini menerapkan hohorok/papadak di wilayah laut yang diawasi oleh manoholo atau pengawas adat.

Jadi, hohorok yang sebelumnya hanya berlaku di wilayah terestrial—lahan pertanian, sejak 2016 berlaku juga di wilayah perairan. Hohorok perairan ini diampu oleh manaholo di setiap nusak. Manoholo terdiri delapan orang, dengan koordinator kecamatan—yang mewakili satu nusak. Manoholo perairan ini dikukuhkan Forum Komunikasi Tokoh Adat Peduli Budaya (FKTAPB).

Beberapa larangan yang menjadi acuan manaholo dalam melaksanakan tugasnya, yakni:

1. Melarang penebangan mangrove secara liar,
2. Melarang pengerukan pasir di laut atau muara dengan alat berat,
3. Melarang para nelayan tangkap dalam pengelolaannya tidak menggunakan pukat harimau,
4. Melarang untuk menangkap biota laut yang dilindungi serta yang hampir punah, seperti paus, lumba-lumba, penyu, dan pari belalang,
5. Melarang penggunaan bom, potasium, dan sejenisnya di laut,
6. Melarang pengambilan madu di hutan mangrove,
7. Melarang aktivitas kendaraan laut yang hilir-mudik di kawasan rumput laut, dan lain-lain.

Dalam penerapan larangan tersebut, telah disepakati para pihak: pemerintah, FKTAPB, manaholo serta masyarakat hukum adat di Nusak Dengka dan Nusak Landu.

Namun, pada penerapan hohorok ini tidak berjalan mulus. Berdasarkan kajian Yayasan PILI, masyarakat kurang mengakui pengawas adat atau manoholo. Ini karena nilai-nilai adat mulai memudar dalam masyarakat Rote Ndao. Karena itu, perlu penguatan lembaga masyarakat hukum adat di Rote Ndao sebagai upaya pelestarian budaya.



Masyarakat Sotimori dan tim Yayasan PILI memetakan batas wilayah pemanfaatan di Pantai Kainadi.

C. Tradisi Dea Batu

Seperti disebutkan masyarakat Rote Ndao memiliki kearifan lokal *hohorok* atau aturan untuk bidang pertanian. Sebenarnya, aturan yang mirip *hohorok* dalam konteks kelautan telah lama ada dalam kehidupan masyarakat. Salah satunya, bisa dilihat pada tradisi *dea batu* atau *deabatur*, yaitu menangkap ikan secara tradisional.

Dea batu berupa wilayah tertentu untuk menangkap ikan. Wujudnya berupa pagar batu besar yang disusun mengerucut saat air laut surut untuk memerangkap ikan. Jenis *hohorok* ini memiliki dimensi sosial, yaitu pemilik *dea batu* dapat mengizinkan nelayan lain menangkap ikan secara terbatas (Haning, 2019).

Seorang nelayan di Desa Oetefu, Rote Barat Daya, yang keluarganya memiliki *dea batu* menjelaskan, nelayan lokal mendirikan *dea batu* di laut dangkal dengan gelombang terbatas atau tanpa gelombang. Beberapa area di pesisir memang 'dimiliki secara adat' oleh keluarga tertentu. Tetapi, sebagian besar wilayah pesisir sebenarnya adalah area terbuka yang siapa pun dapat mengelolanya.

Di area yang bisa diakses inilah, kelompok nelayan lokal, biasanya empat belas orang, akan membangun dan mengelola *dea batu*. *Dea batu* merupakan pagar berbentuk V dengan pagar kecil berbentuk setengah lingkaran yang menempel pada pagar utama untuk menjebak ikan.

Kelompok yang mengelola *dea batu* berarti juga pemilik area perairan tertentu—yang diberlakukan *dea batu*. Kelompok ini berhak membuka dan menutup, membebaskan biaya masuk, atau mengecualikan orang tertentu, melestarikan, menyewakan, ataupun menjual *dea batu*. Sayangnya, perkembangan alat tangkap yang semakin modern membuat banyak nelayan tidak melakukan tradisi *dea batu*. Meski begitu, *dea batu* masih bisa ditemukan, misalnya saja di Namo Ndao, Kecamatan Lobalain, dan Mbadokai, Kecamatan Rote Barat Daya (Haning, 2019).

2.2 JEJAK SEJARAH RAJA AMPAT

Kabupaten Raja Ampat merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Sorong yang dibentuk melalui Undang-undang No. 26 Tahun 2002. Kabupaten ini berpusat di Pulau Waigeo dengan ibu kota di Waisai. Dari sekitar 1.800 pulau di Kabupaten Raja Ampat, hanya 35 pulau yang berpenghuni.

Mayoritas penduduk Raja Ampat berprofesi sebagai nelayan, meski asal mula suku yang mendiami Raja Ampat lebih memiliki keterikatan ke hutan dan pegunungan. Ini mengingat perairan Raja Ampat lebih luas dibandingkan daratan dengan perbandingan 6:1.

Haryani, Fauzi, dan Monintje (dalam Ali dan Wekke, 2022) menyatakan Raja Ampat merupakan kabupaten bahari, dengan 85 persen wilayahnya berupa laut, dan 80 persen masyarakatnya sebagai nelayan. Meski begitu, keterikatan warga dengan perairan tidak dimulai sejak awal mendiami wilayah ini.

Justru sebaliknya, suku Maya yang pertama di Raja Ampat tinggal di hutan dan gunung. Hal ini dijelaskan tokoh adat generasi ke-7 Abraham Goran Gaman dalam wawancara dengan media online lokal. Menurut Abraham Goran Gaman, orang Maya baru turun ke pantai pada abad ke-19, ketika orang Biak datang ke Papua.

Orang Maya tidak ada tinggal di pantai, kata Abraham. Mereka hidup di hutan dan gunung di rumah sederhana. Kemudian datang orang Biak, yang penjelajah laut. Munculnya suku Biak membuat orang Maya turun ke pantai dan mengenal perahu. Suku Maya juga mulai mengenal pancing, yang awalnya berupa tali atau benang dari pohon genemo atau melinjo.

Menurut Sultan dalam *Welcome to Papua* (2010), pada masa Kesultanan Tidore abad ke-15, Raja Ampat lebih dikenal dengan nama "Kalana Fat." Raja Ampat juga dikenal sebagai 'Pulau Raja-Raja' dengan empat pulau besar Batanta, Waigeo, Salawati, dan Misool. Kala itu, Maluku dikenal sebagai pintu gerbang untuk menuju Pulau Raja-Raja (Raja Ampat).

Ada beberapa versi cerita asal-usul nama Raja Ampat dalam budaya tutur masyarakat asli Raja Ampat. Salah satu versi sebagai berikut. Suatu saat, di Teluk Kabui Kampung Wawiyai, ada sepasang suami istri pergi ke hutan untuk mencari makanan. Ketika tiba di tepi Sungai Waikeo (Wai: air; kew: teluk), mereka menemukan enam butir telur naga.

Telur-telur tersebut disimpan dalam noken (tas atau kantong) dan dibawa pulang. Sesampai di rumah, telur-telur tersebut disimpan dalam kamar. Ketika malam hari mereka mendengar suara. Betapa kaget mereka ketika melihat kelima butir telur telah menetas menjadi empat anak laki-laki dan satu anak perempuan. Semuanya berpakaian halus yang menunjukkan mereka adalah keturunan raja. Dan, satu telur lagi tak menetas.

Masing-masing anak laki-laki lantas menjadi raja. War menjadi raja di Waigeo. Betani menjadi raja di Salawati. Dohar menjadi raja di Lilinta atau Misool. Mohamad menjadi raja di Waigama atau Batanta.

Sementara itu, si anak perempuan bernama Pintolee, yang pada suatu ketika hamil. Kakak-kakaknya meletakkan Pintolee di kulit bia atau kerang besar, kemudian dihanyutkan hingga terdampar di Pulau Numfor.

Satu telur yang tidak menetas dan menjadi batu yang diberi nama Kapatnai dan diperlakukan seperti raja. Batu ini bahkan diberi ruangan bersemayam dengan dua batu sebagai pengawal di kanan-kiri pintu masuk.

Batu ini dimandikan setiap tahun, dan airnya disiramkan sebagai tanda baptis untuk suku Kawe. Tidak setiap saat batu tersebut bisa dilihat kecuali satu tahun sekali saat dimandikan. Karena masyarakat menghormati keberadaan telur ini, dibangunlah rumah di tepi Sungai Waikeo sebagai

tempat tinggal. Hingga kini, batu ini masih menjadi objek pemujaan masyarakat.

Versi lebih lengkap diceritakan dalam buku Hikayat Raja Ampat Sehipun Puisi, Esai dari Pulau Terluar Republik Indonesia yang ditulis Rama Prambudhi Dikimara tahun 2017, yang memuat legenda asal-usul Raja Ampat dari hasil penelitian para antropolog di The Raja Ampat Islands: A Mythological Interpretation.

Buku ini menyebutkan cerita Raja Ampat bermula dari seorang dari Kepulauan Biak-Numfor bernama Sekfamner. Atau, dikenal dengan Kurabesi dalam bahasa Biak, Kura berarti 'kita berdua' dan besi artinya 'ke mereka.' Kata ini dalam legenda berarti ibu dan anak yang berangkat dari Biak menuju tempat jauh, yaitu Raja Ampat.

Ibu dan anak ini kemudian berjumpa dengan saudara-saudaranya di Pulau Waigeo. Di pulau ini, Kurabesi tumbuh menjadi seorang yang berwibawa dan pemberani. Ia memimpin penduduk berperang melawan orang Sawai dan Patani dari Halmahera yang kerap menyerbu Raja Ampat.

Pada suatu masa, Kurabesi ingin menjalin hubungan dengan kerajaan di Maluku, seperti Ternate, Tidore, Jailolo, dan Bacan. Dalam kunjungannya ke Tidore, Sultan Tidore meminta Kurabesi membantu melawan raja Jailolo. Atas kemenangan mengalahkan armada raja Jailolo, Kurabesi dikawinkan dengan putri Sultan Tidore bernama Boki Taibai. Keduanya lalu pergi ke Pulau Waigeo, dan menetap di pusat pulau ini, Wai-Kew.

Suatu saat Kurabesi dan Boki Taibai bepergian dengan perahu di sungai Wai-Kew dan menemukan enam butir telur yang mereka kira telur buaya atau burung. Kurabesi ingin makan telur-telur itu, namun istrinya mencegahnya.

Rupanya, Boki Taibai ingin tahu apa yang terjadi jika telur-telur itu menetas. Keenam telur itu dibawa ke istana dan beberapa hari kemudian menetas. Empat telur menjadi anak laki-laki, satu telur menjadi anak perempuan. Satu telur lagi tidak menetas dan membatu.

Suatu hari anak-anak itu mengetahui saudara perempuannya mengandung. Karena dianggap aib, mereka membawanya ke pantai dan menghanyutkannya menggunakan kulit kerang besar. Putri dan kulit kerang ini diketahui akhirnya terdampar di Pulau Numfor.

Sementara itu, keempat putra berselisih, dan pergi ke tempat-tempat di mana mereka menjadi raja di Batanta, Salawati, Misool, dan Waigeo.

Kekuatan empat telur yang menetas menjadi raja telah diketahui melalui perkataan dan tindakan, sementara kekuatan satu telur yang membatu itu masih misteri. Orang-orang meyakini ada 'jiwa raja' yang mendiami telur yang membatu itu. Dan, tidak seorang pun tahu apa yang akan dilakukan jiwa raja tersebut. Karena itu, dibangun kuil di tepi Sungai Wai-Kew, dan menjadi objek pemujaan.

2.2.1 Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat

Perairan di Kepulauan Raja Ampat dan sekitarnya ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi Perairan Nasional (KKPN): Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat pada 3 September 2009 melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 64 Tahun 2009. Penetapan ini untuk melindungi keanekaragaman sumber daya alam terumbu karang, mangrove, litoral, dan rumput laut. Wilayah ini terletak di 'jantung' kekayaan terumbu karang dunia, yang dikenal segitiga karang (*coral triangle*).

Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat seluas 60.000 hektare, masuk dalam Distrik Waigeo Barat. Wewenang pengelolaan SAP Kepulauan Raja Ampat dipegang Kementerian Kelautan dan Perikanan, melalui Balai Kawasan Konservasi Kawasan Perairan Nasional (BKKPN) Kupang, Satuan Kerja Raja Ampat. Dalam menjalankan wewenang ini berkolaborasi dengan pemangku kepentingan



Di dekat dermaga Dusun Meos Arar terlihat landmark SAP Kepulauan Raja Ampat berwarna-warni. Meos Arar dipilih untuk menempatkan landmark ini karena merupakan pulau terluar di kawasan Suaka Alam Perairan Raja Ampat. Sebelumnya Meos Arar merupakan bagian dari Kampung Meosmanggara dan sejak akhir 2021 dibentuk menjadi Kampung Meos Arar.

di Raja Ampat, seperti Badan Layanan Umum Daerah Unit Pelaksana Teknis Daerah (BLUD UPTD) Pengelolaan Kawasan Konservasi Perairan Kepulauan Raja Ampat.

Ada lima kampung yang berada di sekitar Suaka Alam Perairan ini: Manyafun, Waisilip, Bianci, Mutus, dan Meosmanggara. Selain Manyafun, empat kampung lainnya terletak di dalam Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat.

Meski berada di luar, sebagian besar aktivitas perikanan masyarakat Manyafun dilakukan di wilayah Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat. Sehingga, Manyafun dianggap bagian kawasan suaka alam perairan.

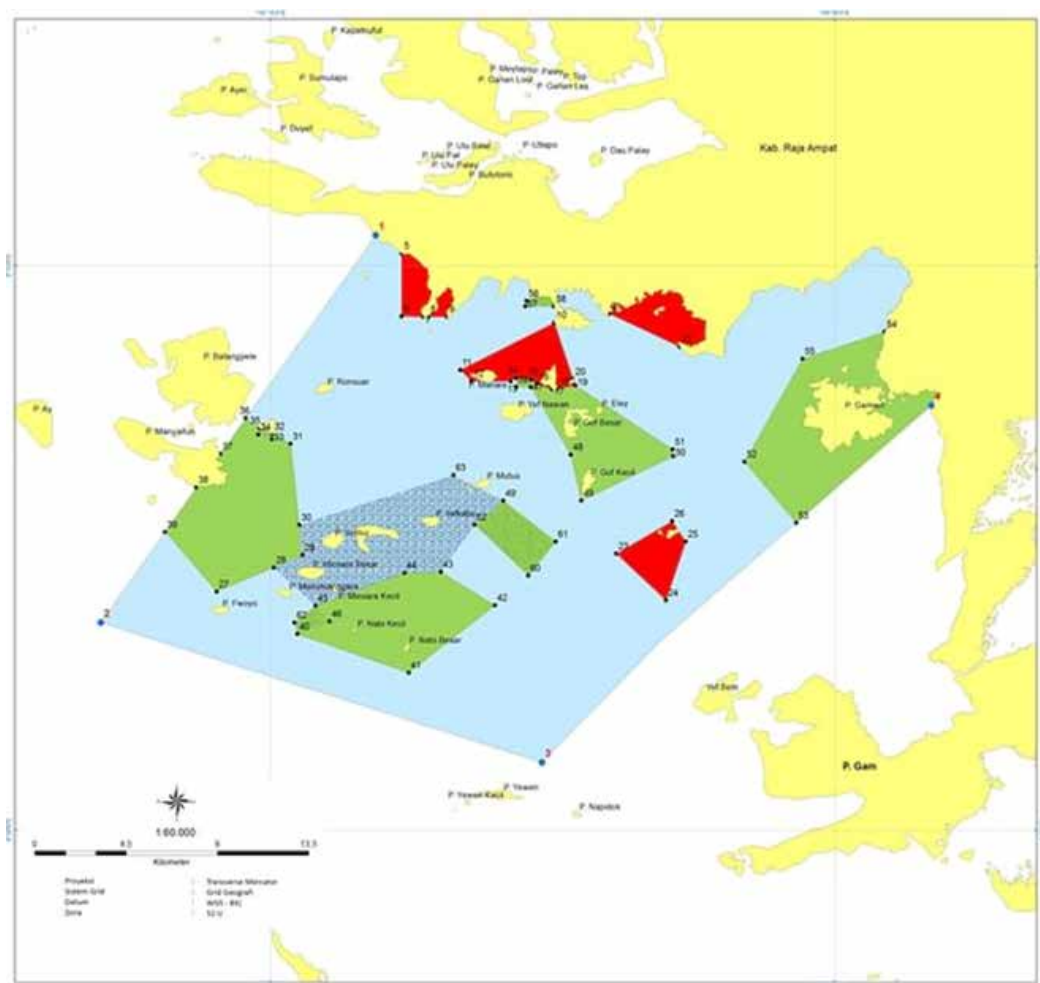
Kampung Manyafun dan Meosmanggara berada di Distrik Waigeo Barat Kepulauan, sedangkan Kampung Waisilip, Bianci, dan Mutus berada di Distrik Waigeo Barat Daratan. Pada 2020, Kampung Mutus mengalami pemekaran menjadi Mutus dan Mutus Timur.

Kampung Manyafun, Mutus, Meosmanggara, dan Waisilip didominasi suku Biak Betew/Beser Raja Ampat. Sementara Kampung Bianci didominasi tiga suku: Kawe, Tidore, dan Buton. Setiap suku memiliki beberapa marga. Dalam kehidupan sehari-hari, suku-suku berinteraksi secara harmonis dan dinamis. Ini tercermin bila suatu suku mengadakan kegiatan, suku-suku yang lain juga turut serta.

2.2.2 Masyarakat Hukum Adat di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat

Menurut Deda dan Mofu (2014) masyarakat hukum adat di Tanah Papua dibagi dalam tujuh wilayah adat budaya:

1. Wilayah I disebut wilayah adat budaya Tabi atau Mamta, yang meliputi suku-suku yang mendiami dataran Sungai Mamberamo sampai Sungai Tami,
2. Wilayah II disebut wilayah adat budaya Saireri, yaitu suku-suku yang mendiami Teluk Saireri,
3. Wilayah III disebut wilayah adat budaya Doberay, meliputi suku-suku yang mendiami daerah Kepala Burung,
4. Wilayah IV disebut wilayah adat budaya Bomberai, meliputi suku-suku yang mendiami Teluk Bintuni hingga Mimika,
5. Wilayah V disebut wilayah adat budaya Ha – Anim, wilayah suku-suku yang mendiami antara Asmat sampai Kondo, Merauke,
6. Wilayah VI adalah wilayah adat budaya La Pago, meliputi suku-suku yang mendiami pegunungan tengah bagian timur,
7. Wilayah VII adalah wilayah adat budaya Me Pago, meliputi suku-suku yang mendiami pegunungan tengah bagian barat.



Gambar Zonasi SAP Kepulauan Raja Ampat dan sekitarnya



Di siang hari, listrik tidak tersedia di Mutus, Raja Ampat. Meski kepanasan, masyarakat tak hilang akal untuk tetap mengikuti pemetaan sejarah kampung. Halaman rumah jadi ruangan, tanah berpasir jadi papan tulisnya.

Dengan demikian, Papua Barat adalah wilayah adat budaya Doberay dan Bomberai. Manusia Papua yang menempati wilayah ini secara adat budaya mempunyai keterikatan sosial dengan sesama maupun alam.

Namun, berbicara mengenai Raja Ampat harus menimbang suku Maya. Suku ini disebut suku asli yang mendiami pulau terbesar, Waigeo. Tokoh adat suku Maya Yohanes Goran Gaman menuturkan Maya adalah sebutan untuk suku asli Raja Ampat. Maya berasal dari kata mam dan ya yang berarti 'bapa sesungguhnya saya ada.' Suku Maya berasal dari Teluk Mayalibit, yang berarti ruangan untuk orang Maya. Etnik Maya merupakan penduduk kepulauan yang tersebar di Pulau Waigeo, Pulau Salawati, dan Teluk Mayalibit.

Insum Malawat (2017) menyatakan letak Raja Ampat yang berada di daerah Kepala Burung, atau bagian paling timur Pulau Papua, membawa pengaruh signifikan terhadap kebudayaan suku Maya. Kondisi geografis ini berimplikasi pada mata pencaharian utama dan perilaku suku Maya. Mata pencaharian utama suku Maya adalah nelayan dan petani. Nelayan melambangkan laut; bertani identik dengan darat. Dualisme profesi ini diperkuat dengan adanya mitologi kura-kura, satwa reptil yang hidup di laut dan darat. Perspektif 'darat-laut' ini berkaitan dengan pandangan hidup etnik Maya. Laut adalah 'ibu'; darat atau tanah adalah 'bapak'.

Pandangan ini berbeda dengan etnik Papua umumnya yang bermata pencaharian sebagai petani atau bermukim di pedalaman. Bagi suku daratan ini tanah adalah 'ibu.'

Kondisi geografis Maya berdampak pada perilaku manusianya. Mereka mudah beradaptasi dan kooperatif dengan budaya luar. Kondisi sosial budaya etnik Maya saat ini menggambarkan bahwa kondisi geografis memberi peluang signifikan terhadap akulturasi dan asimilasi budaya.

Secara geneologis, etnik Maya merupakan akulturasi budaya Papua dan Maluku. Sejarah kesultanan menuturkan dalam museum Memorial Kesultanan Tidore, Sinyine Mallige, bahwa masyarakat Raja Ampat merupakan peranakan Kesultanan Tidore. Dari sisi geografis Papua, Maluku menduduki wilayah barat, dan Papua wilayah timur.

Wilayah barat meliputi Seram—Maluku Tengah—dan Tidore—Maluku Utara; sementara wilayah timur adalah Biak. Melalui kawin campur dua kelompok budaya ini kemudian melahirkan anak-cucu yang kini dikenal sebagai pribumi Raja Ampat. Kehadiran Seram, Tidore, dan Biak menunjukkan urgensi kedudukan dan peran mereka dalam eksistensi masyarakat Raja Ampat saat ini.

Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Raja Ampat Kepulauan Raja Ampat terdiri dari berbagai kelompok etnik yang tersebar di pulau besar dan kecil. Penyebaran suku-suku ini berawal sekitar abad ke-18, ditambah dengan suku-suku pendatang, yang lalu bergabung dengan orang Raja Ampat—suku Maya Papua.

Migrasi lokal yang terjadi di pulau-pulau tersebut membentuk koloni-koloni dan berkembang menjadi komunitas sub-sub suku. Subsuku pulau Waigeo terdiri dari Ambel, Langanyan, Wawiai dan Kawe. Pulau Batanta menghasilkan subsuku Bata danOLON. Pulau Salawati melahirkan subsuku Tipin, Mocu, Kawit, Saorof dan Fiawat. Sedangkan di Misool terdapat subsuku Matbat dan Matlou.

Setiap subsuku Maya terdiri dari berbagai klan, atau fam, atau marga. Hanya Matlou, subsuku Maya, yang identik dengan orang Islam. Ini terkait dengan proses akulturasi perkawinan antara orang Matbat dengan pendatang dari Maluku Utara—Tidore dan Ternate.

Kepulauan Raja Ampat juga menjadi salah satu tujuan migrasi bagi komunitas masyarakat adat di sekitarnya. Migrasi antar pulau-pulau ini akhirnya memperkaya etnisitas di Raja Ampat. Suku-suku pendatang berasal dari Biak, Pulau Papua, maupun dari Maluku: Tidore, Ternate, Halmahera dan Seram.

Migrasi orang-orang Biak ke tanah Raja Ampat melahirkan sub-sub suku Biak Raja Ampat, atau sering disebut Biak Besar atau Biak Betew. Suku-suku pendatang juga melahirkan sub-sub suku baru. Perkawinan antara orang Biak Betew dengan Ternate-Tidore melahirkan subsuku Umka dan Kafdarun. Setelahnya, perantau dari Jawa dan Sulawesi — Bugis, Makasar, dan Buton—ikut mengisi keragaman etnis di Kepulauan Raja Ampat.

Di wilayah SAP Kepulauan Raja Ampat, secara sosio-kultural suku-suku yang mendiami daerah-daerah tersebut adalah sub suku Kawe yang merupakan bagian dari suku Maya; suku Besar atau Betew dan suku yang berasal dari Ternate dan Tidore yang berada di kampung Bianci.

Kampung Manyapun didominasi suku Biak Betew/Beser Raja Ampat, di Waisilip suku Biak Betew/Beser Raja Ampat, di Bianci didominasi tiga suku yaitu suku Kawe, suku Tidore, dan suku Buton, di Mutus suku Biak Betew/Beser Raja Ampat dan di Meosmanggara suku Biak Betew/Beser Raja Ampat.

Setiap suku tersebut memiliki beberapa marga. Walaupun dalam satu kampung ada beberapa suku dengan marga-marganya, dalam kehidupan saling berinteraksi harmonis dan dinamis.

Pulau-pulau di Suaka Alam Perairan ini dipercaya merupakan tanah ulayat masyarakat suku Maya yang tinggal di Salio dan Salpeley—yang berasal dari Teluk Mayalibit. Namun, masyarakat suku yang bermukim berasal dari suku Betew/Beser yang merupakan sub-suku Biak Raja Ampat. Betew adalah kelompok suku Biak yang telah lama bermukim di Raja Ampat—termasuk di Waigeo

Barat kepulauan, seperti di kampung Manyafun, Meosmanggara, dan Mutus. Betew berada di Raja Ampat sejak abad ke-18, saat Sultan Ternate dan Tidore berkuasa atas daerah tersebut dan menerapkan sistem upeti.

Wallace dalam Mashad (2011), menyebutkan kelompok Irian—Papua sekarang—merupakan kelompok yang terdiri dari kepulauan Nirian yang terdiri dari Pulau Aru, Misool, Salawati, Waigeo dan pulau-pulau kecil lainnya. Sistem upeti yang Sultan Ternate dan Tidore membuat orang Biak berlayar dan singgah serta menempati pulau-pulau di Raja Ampat sejak nenek moyang hingga sekarang.

Kampung Manyafun, Meosmanggara, dan Mutus dihuni oleh mayoritas orang Biak karena semua kampung ini memiliki marga-marga yang sama dan berada di tiap kampung. Marga-marga yang berada didalam kampung di atas dibagi dalam dua kelompok marga yaitu: marga besar dan marga kecil. Disebut marga besar karena marga-marga tersebut adalah pendiri kampung dan marga kecil adalah marga-marga yang masuk ke kampung karena proses perkawinan dengan perempuan di kampung tersebut.

A. Tiga Tungku

Suku Betew Kafdarun di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, khususnya di Kampung Mutus dan Bianci, mengenal adanya istilah tiga tungku atau tiga pilar dalam penyelesaian masalah adat. Mekanisme yang juga disebut 'Tiga Batu Satu Tungku' ini melibatkan tiga tokoh: ketua adat, pemerintah—kepala kampung, dan tokoh agama. Penyelesaian adat akan kokoh bila didukung ketiga tokoh tersebut. Jika salah satu tokoh tidak ada, timbul kepincangan dalam mengambil keputusan.

Tiga tungku adalah istilah untuk menyebut tiga tokoh di kampung: kepala kampung, tokoh adat atau petuanan, dan tokoh agama. Petuanan adalah sistem kepemilikan hak atau hak ulayat perairan dan daratan yang masih diakui masyarakat. Petuanan masih berlaku di hampir semua tempat di Papua, khususnya di Kepala Burung Papua.

Sistem tiga tungku sangat terasa maknanya dalam hal perizinan usaha pemanfaatan sumber daya—umumnya perusahaan. Sistem ini mampu mencegah penyalahgunaan wewenang di antara pihak yang berpengaruh. Jadi, jika salah satu tungku menyalahgunakan wewenang, keputusan batal demi adat.

Sistem tiga tungku mengamankan kebersamaan dalam pengambilan keputusan di kehidupan sosial. Tidak ada pengaruh yang menonjol di antara tiga pilar tersebut. Semua memiliki porsi yang sama.

Untuk itu, sistem tiga tungku merupakan refleksi dari sistem penjaga sumber daya dari pemanfaatan yang tidak terkendali dan penyalahgunaan wewenang. Sistem ini menjadi lembaga pengontrol dan penjaga nilai-nilai kearifan lokal agar selaras dan serasi.

Ini tentu saja memudahkan pembangunan konservasi. Budaya tiga tungku akan mengawal dan hadir dalam pengambilan keputusan yang memberikan jaminan kelangsungan jangka panjang.

Masyarakat di Kepulauan Raja Ampat tidak terlepas dari budaya tiga tungku ini. Mereka mengakui bahwa tiga tungku menyangga pembangunan berbagai lini kehidupan. Tak mengherankan, masyarakat Raja Ampat dalam memutuskan kebijakan tak terlepas dari pertimbangan adat. Misalnya saja, untuk melestarikan penghasilan di perikanan laut, adat akan memberikan keputusan bijak dalam pelestarian laut.

Hingga saat ini mekanisme tiga tungku tetap diterapkan untuk, misalnya, memberikan sanksi kepada pelanggar. Masyarakat adat Betew di Kampung Mutus tidak memiliki aturan adat secara tertulis. Namun, aturan adat tetap ada secara turun temurun, dan masih ditaati dalam kehidupan bermasyarakat.



Sebagai seorang Kepala Adat Kampung Mutus, Markus Dimara memiliki posisi penting dalam mengambil keputusan di Mutus melalui musyawarah Satu Tungku Tiga Batu bersama kepala kampung dan kepala agama.

B. Gelar Senat

Senat adalah tikar tradisional Raja Ampat yang ada di hampir setiap rumah. Fungsinya bermacam-macam: tidur, makan bersama, hingga bercengkerama. Bahan senat dari kulit luar pohon sagu.

Dengan demikian senat bermakna alas atau tikar dari pohon sagu. Secara sosial dan tradisi, senat ini juga menjadi arena guyub para pemuda, berkesenian dan wahana budaya. Dalam perspektif budaya, gelar senat berarti media diskusi masyarakat adat untuk menyelesaikan berbagai masalah. Wadah ini dapat menciptakan kesadaran dalam pengelolaan sumberdaya alam berkelanjutan. Tujuan lain: membiasakan masyarakat adat untuk selalu menggelar ‘tikar alias senat’ dalam bermusyawarah membahas isu-isu kepentingan bersama.

C. Tradisi Sasi

Sasi adalah tradisi atau aturan tidak tertulis masyarakat adat yang melarang penangkapan hewan laut dalam waktu tertentu. Pelarangan untuk penangkapan ikan atau hewan laut itu berlangsung sekitar 24 bulan. Dalam bahasa modern, sasi dikatakan sebagai konservasi. Setelah ditutup dalam waktu tertentu, barulah masyarakat diperbolehkan melakukan penangkapan ikan secara bersama-sama. Kegiatan ini sering disebut dengan masa panen ikan dan hasil laut lainnya. Biasanya, kegiatan panen ini tidak lebih dari 1 bulan (Tanaya dalam Dikimara, 2017).



Wayag menjadi lokasi destinasi wisata ikonik di Raja Ampat berupa pemandangan gugusan pulau di antara luasnya lautan. Di wilayah ini juga, tradisi sasi masih dijalankan. Pada bulan-bulan tertentu, Kepala Adat akan menerapkan tutup sasi sehingga tidak ada yang boleh beraktivitas di sekitar Wayag. Orang-orang boleh beraktivitas lagi di sekitar wilayah ini setelah buka sasi.

Shiffa dan Chafid (2016) menjelaskan, masyarakat percaya bila melanggar kesepakatan, Tuhan akan memberikan bencana, penyakit dan sebagainya. Beberapa daerah di Raja Ampat yang menerapkan adat sasi seperti Pulau Waigeo, Pulau Batanta, Pulau Salawati, Pulau Misool, Wayag, Mansuar, Arborek dan beberapa daerah lainnya. Di beberapa kampung menerapkan sistem sasi bagi komoditas perikanan, yaitu lola, lobster, dan teripang. Selama masa sasi, penangkapan tidak diperbolehkan, yang bisa berlangsung 3-6 bulan, dan biasanya pada waktu musim ombak.

Penerapan sasi ada dua macam, bergantung keadaan, waktu, dan kebutuhan. Ada sasi yang disengaja, dan yang tak disengaja.

1. Sasi yang disengaja diberlakukan setelah melihat hasil laut yang diperoleh kian berkurang dan sumber-sumber pendapatan untuk keluarga makin sulit. Karena itu, sasi jenis ini untuk memberi kesempatan biota laut beregenerasi agar hasilnya bertambah.
2. Sasi yang tidak disengaja karena gejala alam yang tak memungkinkan bekerja di laut, seperti musim angin kencang panjang—selama 3-6 bulan—sehingga kepala adat mengumumkan keadaan tersebut dengan sasi. Sasi baru dibuka setelah musim angin berlalu.



Sementara, sasi atas wilayah laut terbagi dua:

1. Sasi bersyarat: diberlakukan pada salah satu biota laut pada satu wilayah laut tertentu. Namun, bila hendak melaksanakan perhelatan penting, seperti upacara keagamaan, perkawinan, masyarakat diperbolehkan mengambil biota laut yang disasi.
2. Sasi tanpa syarat: larangan selama sasi belum dicabut. Selain itu, ada juga sasi yang berlangsung sepanjang masa. Sasi ini dilakukan pada wilayah tertentu yang diyakini sebagai cagar budaya, seperti situs kerajaan atau hunian roh-roh halus. Kawasan yang berstatus sasi ini tak sembarang orang boleh mencari ikan di dalamnya. Pelanggar sasi, biasanya, berakhir dengan malapetaka tanpa sebab (Yulianti, 2013).

Yulianti dalam Shiffa dan Chafid (2016) menerangkan sasi diawali dengan upacara adat yang dipimpin kepala adat. Upacara ini biasanya selama 1-7 hari. Upacara diawali penyerahan dan penetapan alat-alat penandaan. Selanjutnya, tonggak tanda batas, seperti pelampung, bendera, dan jangkar diarak dengan grup suling tambur untuk memberitahu masyarakat tanda-tanda di daerah yang akan disasi. Pengumuman ini agar masyarakat tak melanggar di wilayah yang disasi.

Dalam upacara ini diletakkan batang pohon berhias ukiran, potongan-potongan kain, daun-daun yang dianyam menyerupai hewan-hewan laut, dan buah bakau yang diletakkan di tempat yang disasi. Setelah upacara selesai, tanda batas lantas dipancangkan di lokasi sasi. Tonggak itu oleh masyarakat dikenal dengan nama *go samson* atau kayu yang dimuliakan.

Perlengkapan upacara lainnya: tujuh piring nasi kuning, tujuh butir telur, tujuh bungkus papeda berbiji, tembakau yang digulung dengan daun nipah, pinang siri, dan kapur masing-masing tujuh tempat. Perlengkapan ini sebagian dilarung ke laut dan sebagian di bibir pantai sebagai persembahan kepada penjaga laut.

Sementara, pada saat "*rajaha*" juga dilakukan upacara memotong ayam putih, yang kemudian diikat di lokasi sasi. Untuk mencegah pencurian, *hobatan* yang berbentuk cairan atau daun-daun yang diisi botol kecil digantungkan di tiang kayu di lokasi sasi. Hobatan ini disertai pembacaan mantra. Pemasangan rajaha berlangsung selama sasi berjalan.

Bila sasi berakhir, rajaha dicabut. Pencabutan rajaha biasanya tak disertai upacara, hanya pemberitahuan kepada masyarakat. Pemberitahuan penutupan dan pembukaan sasi penting karena pelanggaran sasi dapat mengakibatkan cacat atau meninggal.

Lebih lanjut, Prasetya dalam Shiffa dan Chafid (2016) menjelaskan jenis-jenis biota laut yang disasi bisa berupa ikan, lobster, teripang, kerang, lola. Sasi juga dikenal dengan zona larangan tangkap (*no take zone*) dengan ketetapan yang disepakati masyarakat (Prasetya, 2013).

Selain itu, ada sasi adat dan sasi gereja. Sasi adat dilaksanakan pemimpin adat dengan mantra adat dengan perantara—rokok, sirih pinang, dan kapur. Sedangkan sasi gereja, pelaksanaannya dilakukan di dalam gereja, didoakan, lalu diumumkan dalam ibadah minggu gereja (Dikimara, 2017).

D. Tradisi Kabus

Menurut buku 'Budaya Sasi di Warsambin' awalnya masyarakat suku Maya tidak mengenal istilah sasi. Masyarakat Maya hanya mengenal istilah *kabus*. Pada prinsipnya, makna kabus dan sasi sama: melindungi sumber daya alam milik perseorangan atau klan.

Kabus dalam suku Maya adalah larangan pengambilan sumber daya laut maupun darat untuk memberikan kesempatan tumbuhan dan hewan berkembang. Kabus dilakukan dengan cara menempelkan sebuah cerita mistis dalam aturan larangan. Pelarangan tersebut bisa berdasarkan tumbuhan maupun hewan, atau berdasarkan luasan area.

Larangan disertai cerita mistis dengan harapan menjaga kepatuhan masyarakat untuk menaati kabus di wilayah tertentu. Daerah-daerah yang memiliki aturan kabus biasanya disebut daerah sakral atau pamali. Hal itu untuk memastikan daerah itu terhindar dari aktivitas manusia.

Istilah kabus kemudian berubah menjadi sasi, yang pertama kali dikenalkan tokoh agama. Sebelum 1955, masyarakat Raja Ampat tidak mengenal agama atau animisme. Namun, pada tahun itu agama Kristen dibawa misionaris dari Maluku. Awalnya, misionaris mendiami Pulau Yefkabu. Kemudian Perang Dunia Kedua memaksa masyarakat Pulau Yefkabu berpencar mencari tempat tinggal baru. Sejak itulah muncul kampung-kampung di sekitar Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat.

Dalam perkembangannya, tokoh agama menghapus kabus. Penghapusan ini berdampak pada

eksploitasi sumber daya di wilayah yang dulu dikabus. Lantaran wilayah yang dulu dikabus tidak dipanen, masyarakat dan pihak lain memanfaatkan kesempatan itu untuk mengambil sumber daya alam.

Lambat laun perilaku itu mulai mengkhawatirkan masyarakat dan tokoh gereja. Tokoh gereja mencari cara agar ada larangan di suatu wilayah untuk menjaga sumber dayanya. Namun, dengan syarat wilayah itu tidak menjadi tempat penyembahan. Kemudian, pihak gereja memperkenalkan sasi. Seiring perkembangan, sasi dibedakan dua: sasi adat dan sasi gereja.

BAB 3

PRAKTIK MENDORONG MASYARAKAT HUKUM ADAT

3.1 DINAMIKA PENGAKUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DI KABUPATEN ROTE NDAO

Yayasan PILI melakukan program berjudul “Berangkat dari Adat: Penguatan Tata Kelola Perikanan Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) di Taman Nasional Perairan (TNP) Laut Sawu - Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Suaka Alam Perairan (SAP) Kepulauan Raja Ampat - Provinsi Papua Barat.” Rote Ndao merupakan salah satu lokasi pelaksanaan program tersebut. Salah satu kegiatannya: memastikan adanya Surat Keputusan (SK) Panitia/Pokja Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rote Ndao.



Maneleo Inahuk dan Bupati Rote Ndao menyambut kedatangan tim Yayasan PILI dan Kementerian PPN-ICCTF pada acara pengukuhan pengurus Forum Komunikasi Tokoh Adat Peduli Budaya (1 September 2021). Menurut Maneleo Inahuk, ketika sudah dilakukan penyambutan secara adat, tamu-tamu undangan dianggap sudah menjadi orang Rote.

3.1.1 Surat Keputusan Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat 2019

Sebenarnya, pemerintah Kabupaten Rote Ndao telah menerbitkan Surat Keputusan Panitia/Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat pada 2019. Untuk itu, Yayasan PILI melakukan koordinasi dengan sejumlah organisasi perangkat daerah (OPD) di pemerintahan Kabupaten Rote Ndao. Upaya tersebut dilakukan karena Yayasan PILI mendorong pengakuan masyarakat hukum adat sampai penerbitan surat keputusan panitia masyarakat hukum adat.

Dinas Perikanan misalnya, menyampaikan adanya surat keputusan itu, yang diinisiasi The Nature Conservancy Indonesia, yang lebih berkaitan dengan pengawasan adat di bidang perikanan.

Dalam pertemuan-pertemuan bersama Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan, dan Bagian Umum Kabupaten Rote Ndao, memang belum ada kepastian perihal SK mengenai panitia/pokja KMHA. Namun ada benang merahnya: bila surat keputusan itu ada, Bagian Hukum akan memiliki dokumen aslinya. Kepala Bagian Hukum Hangry Mooy mengatakan bahwa SK tersebut benar-benar ada.

Mulanya, Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan (Bappelitbang) Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur menginisiasi terbitnya surat keputusan ini. Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan provinsi meminta Bappelitbang Kabupaten Rote Ndao untuk membuat aturan terkait Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA). Pada saat itu, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, yang memiliki kewenangan terkait masyarakat hukum adat. Karena itu, Bappelitbang melakukan koordinasi dengan dinas tersebut melalui proses yang cukup cepat.

Secara kronologis, penyusunan surat keputusan ini hanya melibatkan sebagian kecil pihak terkait. Kendati begitu, pada akhirnya Surat Keputusan Kelompok Kerja dan Sekretariat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kabupaten Rote Ndao terbit pada 2019—selanjutnya disebut Surat Keputusan 2019.

Namun, kegiatan terkait masyarakat hukum adat hanya sampai pada tahap sosialisasi surat keputusan. Kelompok Kerja dan Sekretariat belum melakukan rangkaian kegiatan untuk pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat di Rote Ndao. Alhasil, surat keputusan itu hanya sebatas administratif. Bisa dimengerti, bila kebanyakan nama dan pihak terkait yang tercantum di dalamnya, tak sepenuhnya mengetahui terlibat dalam surat keputusan tersebut.

Seiring waktu, banyak perubahan terjadi dalam pemerintahan Kabupaten Rote Ndao. Misalnya, kewenangan terkait masyarakat hukum adat sudah diserahkan ke Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa—semula di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata. Perubahan kewenangan itu merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 90 Tahun 2019.

Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan Rote Ndao lantas memutuskan perlu meninjau dan mengaktifkan kembali surat keputusan ini. Prosesnya melibatkan beberapa OPD lingkup Kabupaten Rote Ndao: Bappelitbang, Dinas Perikanan, Dinas Perumahan, Permukiman, dan Lingkungan Hidup, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Bagian Organisasi dan Tata Kerja, dan Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Rote Ndao. Selain itu, Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Wilayah Rote Ndao juga turut diundang terkait dengan kewenangan pengelolaan hutan negara. Agar mudah, tim ini disebut tim kecil.

Dalam pertemuan pertama, tim kecil menyepakati surat keputusan mengenai panitia pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat perlu disusun kembali, dan sekaligus menonaktifkan surat keputusan yang lama.

Kesepakatan tersebut didasari pertimbangan cukup banyak klausul pada Surat Keputusan 2019 perlu disesuaikan kembali, dengan merujuk Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Peraturan menteri tersebut menyatakan, panitia masyarakat hukum adat melakukan proses identifikasi, verifikasi, validasi, hingga merekomendasikan hasilnya kepada bupati. Sementara Surat Keputusan 2019 baru memuat tentang Kelompok Kerja dan Sekretariat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Ini tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut. Karena itu, perlu ada penyesuaian.

3.1.2 Penerbitan Surat Keputusan Panitia Masyarakat Hukum Adat 2021

Pada 16 Agustus 2021, Bupati Rote Ndao secara resmi menandatangani Keputusan Bupati Rote Ndao No. 304/KEP/HK/2021 tentang Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten Rote Ndao. Di dalam produk hukum ini, tercantum susunan kepanitiaan dan tahapan-tahapan yang perlu dilakukan Panitia dalam pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat.

Susunan keanggotaan Panitia MHA Rote Ndao terdiri dari Sekretaris Daerah sebagai ketua, Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa sebagai sekretaris, dan yang tercantum sebagai anggota termasuk Kepala Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan, Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Kepala Dinas Perikanan, Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah, dan seluruh camat yang ada di Kabupaten Rote Ndao.

Dengan adanya penetapan Keputusan Bupati ini, Keputusan Bupati Rote Ndao No. 518.b/KEP/HK/2019 tentang Pembentukan Kelompok Kerja dan Sekretariat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) Kabupaten Rote Ndao Tahun 2019 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Di saat yang hampir bersamaan, Direktorat Jenderal Bina Desa Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia melakukan evaluasi pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Hasilnya adalah masih diperlukan upaya lebih dalam hal pengakuan dan perlindungan terhadap eksistensi Masyarakat Hukum Adat. Oleh sebab itu, Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia mengeluarkan Surat Edaran No. 189/3836/BPD terkait Pengakuan dan Perlindungan masyarakat Hukum Adat pada 30 Agustus 2021.

Melalui surat tersebut, Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa, Dr. Yusharto Huntoyungo, M.Pd memerintahkan kepada para gubernur untuk mendorong pemerintah daerah kabupaten/kota agar segera melakukan pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Selain itu, juga memerintahkan kepada bupati/wali kota untuk segera membentuk panitia masyarakat hukum adat yang melibatkan organisasi perangkat daerah untuk melakukan identifikasi sebagai upaya pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, yang kemudian ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah. Setelah adanya penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat

hukum adat, datanya disampaikan kepada Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa melalui Direktorat Penataan dan Administrasi Pemerintahan Desa.

Proses Identifikasi Masyarakat Hukum Adat

Setelah resmi terbentuk pada 16 Agustus 2021, sebulan kemudian Panitia Masyarakat Hukum Adat mengadakan rapat kerja untuk membahas rencana kerja. Rapat kerja yang dilakukan pada 17 September 2021 ini mendiskusikan kegiatan identifikasi masyarakat hukum adat di tingkat kecamatan dan desa. Identifikasi dilakukan pada 18 September sampai 7 Oktober 2021. Identifikasi dilakukan dengan menggali informasi mengenai sejarah masyarakat hukum adat, wilayah adat, hukum adat, harta kekayaan dan atau benda-benda adat, kelembagaan/sistem pemerintahan adat. Setelahnya, dilakukan verifikasi dan validasi di tingkat kecamatan selama 11 hari dari 8 - 19 Oktober 2021.

Kegiatan selanjutnya, pengumuman hasil verifikasi, validasi, dan bila ada keberatan atas hasil kerja Panitia. Kegiatan ini rencananya dilakukan pada 20 – 31 Oktober 2021. Setelah itu, penyampaian rekomendasi hasil verifikasi dan validasi pada 1 November 2021, dan dilanjut dengan penetapan Keputusan Bupati tentang MHA dengan 4 November 2021. Pelaporan hasil pengakuan dan pembentukan MHA kepada Gubernur dan Menteri Dalam Negeri cq Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat pada tanggal 5 November 2021.

Serangkaian kegiatan Panitia Masyarakat Hukum Adat ini menggembirakan. Panitia begitu aktif dan menyambut baik pembentukan Panitia. Panitia Masyarakat Hukum Adat menjalankan tugas meski tanpa dukungan pihak-pihak lain. Melihat perkembangan ini, pada Oktober 2021, Yayasan PILI menawarkan untuk memfasilitasi Panitia melakukan pemetaan wilayah kelola masyarakat hukum adat secara partisipatif. Kegiatan ini dilakukan selama kurang lebih 10 hari.

Kajian identifikasi pemetaan wilayah kelola adat melalui dua kali pertemuan diskusi kelompok terpusat dan serangkaian survei lapangan. Cakupan kegiatannya, menggali informasi mengenai ruang-ruang kelola adat di setiap kecamatan dalam rangka identifikasi wilayah adat di Rote Ndao. Pembaruan informasi mengenai desa dan kecamatan yang termasuk dalam masyarakat hukum adat (atau, secara kesejarahan disebut nusak) Rote Ndao juga didapatkan dari kajian identifikasi pemetaan wilayah kelola adat.

Wilayah kelola adat ini bukan wilayah ulayat adat atau kepemilikan adat. Namun ada sistem atau peraturan adat yang diterapkan dalam pengelolaannya. Masyarakat mengetahui areal–areal, seperti hutan, baik hutan lindung maupun hutan mangrove, danau, bukit, mamer dan laut yang merupakan areal *dea batu* atau *dea lidak* merupakan milik negara. Hanya saja, pengelolaannya berdasarkan nilai-nilai adat.

Untuk persawahan atau ladang milik adat, pembagian hasil, selain untuk masyarakat adat, ada juga hasil untuk insentif *maneleo*, kepala suku dan *manaholo*, pengawas adat. Mereka mendapatkan insentif karena membantu mengawasi areal persawahan dan pertanian milik adat.

Hal penting yang diawasi adalah *mamer* atau mata air yang disakralkan masyarakat adat Rote. Sementara *dea batu* merupakan tradisi menangkap ikan di laut yang terdiri dari susunan batu berbentuk kerucut yang dijadikan perangkap ikan pada saat air laut surut. Jebakan diperiksa secara berkala saat air laut surut untuk penangkapan ikan pada jebakan menggunakan alat *ndoik* (jaring

**TIME SHEET TAHAPAN KERJA
PANITIA MASYARAKAT HUKUM ADAT**

NO	TAHAPAN	WAKTU	KOORDINATOR
I	Rapat Kerja Panitia Masyarakat Hukum Adat	17-Sep-2021	
II	Identifikasi Tingkat Kecamatan & Desa	18-Sep-2021 - 7-Oct-2021	
III	Verifikasi dan Validasi Data di Tingkat Kecamatan	11 hari	
1	Kecamatan Rote Selatan	8-Oct-2021	Kepala Bagian Hukum
2	Kecamatan Rote Tengah	9-Oct-2021	Kepala Dinas PMD
3	Kecamatan Rote Barat	10-Oct-2021	Kepala Dinas Perikanan
4	Kecamatan Landu Leko	11-Oct-2021	Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
5	Kecamatan Rote Timur	12-Oct-2021	Kepala Dinas PMD
6	Kecamatan Pantai Baru	13-Oct-2021	Kepala Bapelitbang
7	Kecamatan Loaholu	14-Oct-2021	Kepala Bapelitbang
8	Kecamatan Rote Barat Laut	15-Oct-2021	Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
9	Kecamatan Rote Barat Daya	16-Oct-2021	Kepala Dinas Perikanan
10	Kecamatan Lobalain	18-Oct-2021	Kepala Bagian Hukum
11	Kecamatan Ndao Nuse	19-Oct-2021	Kepala Bagian Hukum
IV	Pengumuman Hasil Verifikasi dan Validasi serta Keberatan atas hasil	20-Oct-2021 - 31-Oct-2021	
V	Penyampaian Rekomendasi hasil verifikasi dan validasi	1-Nov-2021	
VI	Penetapan Keputusan Bupati tentang Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA)	4-Nov-2021	
VII	Pelaporan hasil pengakuan dan pembentukan KMHA kepada Gubernur dan Menteri Dalam Negeri cq Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan	5-Nov-2021	

dorong) dan tombak. Karena perkembangan alat tangkap ikan yang semakin modern, saat ini nelayan jarang melakukan tradisi penangkapan ikan ini.

Ada juga *dea lidak* yang terdiri dari susunan lidi yang berbentuk pagar yang dijadikan jebakan ikan saat air laut surut. Dea lidak dipasang pada kedalaman 1-2 meter dengan cara ditancapkan pada area berlumpur.

Tidak semua dea batu dan dea lidak masih digunakan masyarakat adat karena sebagian masyarakat telah memakai alat menangkap ikan yang cukup canggih. Sehingga, sudah jarang ditemukan masyarakat memakai dea batu dan dea lidak. Dea batu dan dea lidak yang masih ada hanya tinggal di beberapa tempat, di antaranya di Nama Ndao, Kelurahan Namodale, Kecamatan Lobalain, dan Mbadokai, Desa Oelasin, Kecamatan Rote Barat Daya. Untuk dea lidak dapat ditemukan di Desa Oetefu, Kecamatan Rote Barat Daya.



Dea Batu
<https://www.youtube.com/watch?v=GqGRmMQvc2A>



Dea Lidak
(<https://www.youtube.com/watch?v=GqGRmMQvc2A>)

Dalam perjalanannya, ternyata rencana kerja Panitia Masyarakat Hukum Adat tidak sepenuhnya berjalan dengan lancar sesuai waktu yang telah dibuat. Panitia memang sudah mulai melakukan identifikasi namun perkembangannya belum sesuai harapan. Karena, identifikasi baru dikerjakan secara online, dengan menginput informasi di lembar Google form. Namun hanya baru satu-dua kecamatan yang mengisinya. Ini mungkin dikarenakan sulitnya memperoleh informasi sehingga cara itu kurang efektif.

Kemudian, pada akhir Februari 2022, identifikasi dilanjutkan dengan kunjungan ke lapangan untuk mengambil data mengenai identitas, sejarah, aspek harta dan benda, wilayah, hukum dan kelembagaan adat. Kegiatan ini juga melengkapi kajian identifikasi sebelumnya. Kegiatan dilakukan hingga 5 Maret 2022. Sebelum turun ke lapangan, Panitia Masyarakat Hukum Adat melakukan diskusi terpumpun untuk menggali informasi dan menentukan tokoh kunci yang akan diwawancarai. Pendekatan bukan hanya kepada tokoh-tokoh adat, namun juga tokoh kunci pemerintahan. Dari 19 nusak yang berada di 11 kecamatan, ada 10 desa yang mewakili untuk menggali informasi mengenai

Setelah itu, dilakukan diskusi terpumpun untuk menyusun laporan identifikasi. Diskusi dilakukan selama dua hari dan menghasilkan draf laporan kajian identifikasi masyarakat hukum adat. Laporan ini berisikan mengenai identitas kelompok masyarakat, harta dan benda adat, kesejarahan, wilayah adat, hukum adat, dan kelembagaan adat.

Proses verifikasi, validasi dan penetapan Masyarakat Hukum Adat

Hingga saat ini, proses verifikasi dan validasi serta penetapan masyarakat hukum adat belum dilakukan. Serangkaian proses tersebut akan dilakukan setelah penyusunan laporan identifikasi masyarakat hukum adat.



Gambar Timeline Penyusunan Draft SK Panitia MHA Rote Ndao

3.2 PROSES PEMBENTUKAN PANITIA KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT DI RAJA AMPAT

1. Pertemuan dengan BBKPN Kupang Satuan Kerja Raja Ampat

Balai Konservasi Kawasan Perairan Nasional Kupang Satuan Kerja Raja Ampat adalah pengelola kawasan Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat, yang meliputi lima kampung: Waisilip, Bianci, Mutus, Meosmanggara, dan Manyaifun. Lima kampung ini yang akan menjadi sasaran identifikasi masyarakat hukum adat. Yayasan PILI pada saat yang sama melakukan kajian untuk memilih salah satu dari lima desa tersebut. Dari hasil kajian dan kesepakatan tiga tungku itu, kemudian dipilihlah Kampung Mutus sebagai lokasi program.

2. Pertemuan dengan Unit Pelaksana Teknis Daerah dan Akademisi

Berdasar diskusi dengan BKKPN Kupang Satker Raja Ampat disepakati untuk segera berdiskusi dengan UPT dan akademisi terkait. Kemudian, diadakan pertemuan bersama Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Tual Wilayah Kerja Raja Ampat dan Universitas Papua Program D-III Ekowisata bersama.

Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Tual Wilker Raja Ampat adalah instansi yang melakukan pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan di kawasan konservasi di lima kampung tersebut. Sedangkan Universitas Papua adalah lembaga akademis yang pernah melakukan kajian sosial ekonomi dan kebudayaan di wilayah tersebut. Dari pertemuan ini, didapat masukan untuk menjadikan lima kampung sebagai satu kesatuan masyarakat hukum adat.

Masukan itu didasari beberapa faktor. Pertama, mayoritas masyarakat lima kampung itu berasal dari suku Maya dan suku Biak Betew. Kedua, tingkat kecemburuan sosial tinggi. Dan ketiga, kemungkinan adanya potensi konflik SARA.

3. Pertemuan dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah

Pertemuan dengan SKPD di Kabupaten Raja Ampat berdasarkan hasil pemetaan dengan UPT dan akademisi di atas. SKPD yang dimaksud yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014. Dalam peraturan itu dijelaskan tugas Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah melakukan verifikasi dan validasi. Panitia ini terdiri dari beberapa SKPD.

Dengan demikian, langkah awal membentuk panitia KMHA adalah pertemuan dengan SKPD yang akan terlibat dalam pengesahan Panitia KMHA. Pertemuan ini dilaksanakan secara bertahap, dengan Dinas Perikanan, Dinas Pemberdayaan Kampung, Bagian Hukum Pemerintah Daerah serta Badan Kesatuan Bangsa dan Politik.

4. Pertemuan Peresmian (*Kick-Off*) Coral Reef Rehabilitation and Management Program – Coral Triangle Initiative

Pada momen ini berlangsung pertemuan dengan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Kelautan dan Perikanan, lembaga nirlaba, pemerintah daerah Raja Ampat beserta jajaran SKPD, serta Dewan Adat Suku Maya dan Lembaga Masyarakat Adat Betew Kafdarun. Kemudian, dilanjutkan pertemuan membahas pembentukan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Sebagai informasi, kedua lembaga adat tersebut perwakilan dari dua suku di wilayah kelola BKKPN.

3.2.1 Proses Pembentukan Panitia/Pokja KMHA

Pembentukan Panitia dan Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dilakukan dengan beberapa pertemuan. Pertemuan kecil tim perumus draf Surat Keputusan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang dihadiri para pihak: Dinas Perikanan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat

dan Kampung, Koordinator BKKPN Kupang Satker Kepulauan Raja Ampat, Kepala Bidang Ekonomi Bappeda, Dosen D III Ekowisata UNIPA Raja Ampat.

Pertemuan menghasilkan beberapa kesimpulan:

1. Program COREMAP II sudah pernah membentuk Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Teluk Mayalibit dan Selat Dampier, Raja Ampat. Namun surat keputusan untuk panitia ini masih mengalami kendala dalam legalisasi. Kendala yang dihadapi: kurangnya kelengkapan berkas dan susunan struktur Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.
2. Harapannya, ada peraturan bupati yang menjadi payung hukum untuk mengelola sumberdaya perairan berdasarkan kearifan lokal masyarakat adat.
3. Ada beberapa syarat agar masyarakat hukum adat diakui: ada nilai-nilai adat yang masih berlaku dan diterapkan; wilayah adat ketahui, ditetapkan, dan disepakati; dan ada artefak yang bisa diakui.
4. Berbicara mengenai masyarakat adat, sebaiknya berkomunikasi dengan berbagai pihak, tidak hanya dengan lembaga adat di Waisai. Diskusi sebagainya juga melibatkan masyarakat adat di kampung. Ini untuk mencegah permasalahan antarsuku.
5. Pembentukan panitia KMHA di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat harus ada surat dukungan dari lembaga adat di wilayah ini, yaitu LMA Betew Kafdarun dan Dewan Adat Suku Maya.

Surat Keputusan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat

Setelah pertemuan dengan tim kecil, Yayasan PILI berkoordinasi dengan bagian hukum untuk memastikan adanya Surat Keputusan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) yang telah di bentuk pada program Coremap sebelumnya. Namun koordinasi terkendala karena adanya kekosongan struktur dalam organisasi. Ketika itu, Kepala Bagian Hukum Kabupaten Raja Ampat mengundurkan diri dan belum ada pengganti.

Seiring menunggu informasi dari bagian hukum, tim kecil pembentukan Panitia KMHA berdiskusi terkait susunan SK Panitia dan Pokja KMHA, karena ada dua aturan yang cukup berbeda yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 52 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (Permen KP) No. 8 tahun 2018.

Perbedaan ini terletak pada struktur Panitia KMHA. Pada Permendagri No. 52 tahun 2014, keanggotaan Panitia KMHA cukup sampai pemerintah daerah kabupaten/kota. Panitia KMHA ini diketuai sekretaris daerah kabupaten/kota dan tidak melibatkan tokoh masyarakat. Sedangkan Permen KP No. 8 Tahun 2018 menyebutkan Panitia KMHA melibatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Dalam Negeri, serta pakar. Kedua aturan ini memiliki kelemahan dan keunggulan masing-masing.

Setelah berkoordinasi dengan berbagai pihak, tim kecil memutuskan untuk menggunakan Permendagri No. 52 tahun 2014 sebagai dasar pembentukan KMHA. Hasil koordinasi dengan bagian hukum juga menyatakan bahwa pembentukan panitia KMHA sebelumnya mengacu pada Permen KP No. 8 tahun 2018. Kendala pengesahannya adalah kurangnya persyaratan yang dinyatakan oleh

kementerian dalam negeri. Susunan panitia pada Permendagri No. 52 tahun 2014 dirasa lebih efektif sebagai dasar pembentukan KMHA untuk program PILI di Raja Ampat. Meskipun pembahasan pembentukan Panitia KMHA sudah dilakukan sejak Februari 2021, pengajuan SK Panitia KMHA perlu surat dukungan dari Lembaga Masyarakat Adat Betew Kafdarun dan Dewan Adat Suku Maya sesuai dengan kesepakatan yang telah ada sebelumnya.

Sayangnya, hingga April 2021 surat dukungan dari kedua lembaga ini belum dapat dikeluarkan karena kendala internal dalam kedua lembaga adat tersebut. Oleh karena itu panitia kecil atau yang disebut kelompok kerja dengan difasilitasi PILI sepakat mengadakan pertemuan dengan pemerintah daerah yang akan menjadi Panitia KMHA sesuai dengan Permendagri No 52 tahun 2014. Pertemuan ini dilakukan di Waisai dengan dihadiri perwakilan dari masing-masing instansi seperti Asisten 1 Bupati Raja Ampat, Dinas Perikanan, Balai Konservasi Kawasan Perairan Nasional (BKKPN) Kupang Satker Raja Ampat, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung (PMK), Dinas Koperasi, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Tual Wilker Raja Ampat, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Raja Ampat dan beberapa Unit Pelaksana Daerah Kabupaten Raja Ampat lainnya. Fokus pembahasan pada pertemuan ini adalah menyusun draf SK Panitia dan Pokja KMHA.

Sebenarnya, dalam Permendagri No. 52 tahun 2014 hanya ada panitia KMHA. Namun, untuk membantu tugas dan tanggung jawab panitia KMHA maka dibentuklah Kelompok Kerja (Pokja) KMHA. Pokja KMHA merupakan tim kecil yang telah melakukan pembahasan Panitia KMHA sebelumnya. Untuk ketua KMHA sesuai dengan Permendagri tersebut akan diketuai oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Raja Ampat, dan Kepala Dinas PMK sebagai wakil ketua. Sedangkan Pokja KMHA diketuai Kepala Dinas Perikanan Kab. Raja Ampat dan Koordinator BKKPN Kupang Satker Raja Ampat sebagai wakil ketua.

Draf SK Panitia dan Pokja KMHA dibahas bersama-sama, meski belum dapat diselesaikan pada pertemuan ini karena ada hal-hal yang harus dicek lebih lanjut oleh bagian hukum.

Setelah menandatangani berita acara pembentukan Panitia dan Pokja KMHA, draf SK Panitia dan Pokja KMHA yang sudah disusun akan dikoordinasikan kembali dengan Bagian Hukum Setda Kabupaten Raja Ampat. Yayasan PILI terus mengawal pembentukan Panitia dan Pokja KMHA, dan melakukan perbaikan sesuai arahan Bagian Hukum Setda Kabupaten Raja Ampat agar mengikuti kaidah penulisan aturan yang baik menurut aturan di Raja Ampat.

Pada Agustus 2021, Pemerintah Kabupaten Raja Ampat mengeluarkan Surat Keputusan Pembentukan Panitia dan Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Suaka Alam Perairan dengan No. 188/48/SK-BRA/VIII/2021. Setelah surat ini ditandatangani Bupati Raja Ampat, Yayasan PILI memfasilitasi panitia dan Pokja untuk menyusun rencana dan mekanisme kerja pada Oktober 2021.

Selanjutnya, proses identifikasi masyarakat hukum adat dilakukan oleh tim Pokja dengan bantuan Forum KMHA di Suaka Alam Perairan Raja Ampat. Forum KMHA akan membantu mengumpulkan data identifikasi masing-masing kampung, kemudian menyerahkannya ke Pokja. Tim Pokja akan melakukan verifikasi data sebelum diajukan ke Panitia KMHA.

BAB 4

PEMBELAJARAN DARI ROTE NDAO DAN RAJA AMPAT

4.1 AKTIVITAS SETELAH TERBIT SURAT KEPUTUSAN PANITIA KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT 2021

Yayasan Pusat Informasi Lingkungan Indonesia mendorong terbentuknya panitia atau kelompok kerja masyarakat hukum adat untuk pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat melalui penetapan Surat Keputusan Gubernur dan atau Bupati. Sehingga, keluaran utama yang perlu dicapai adalah Surat Keputusan Panitia atau Kelompok Kerja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.

Kabupaten Rote Ndao

Setelah adanya Surat Keputusan, wewenang pelaksanaan identifikasi, verifikasi, dan validasi masyarakat hukum adat di bawah tanggung jawab Panitia Masyarakat Hukum Adat (MHA). Kemudian, Panitia menyampaikan rekomendasi kepada bupati. Bila tidak terdapat keberatan terhadap hasil verifikasi dan validasi, bupati dapat menetapkan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat melalui Keputusan Bupati. Hal ini sesuai dengan Bab III Permendagri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Setelah terbentuk panitia yang baru, sebenarnya peran PILI sudah selesai. Panitia sudah dapat menjalankan tugasnya sendiri yang mencakup identifikasi, verifikasi, dan validasi masyarakat hukum adat. Namun, Yayasan PILI masih melakukan kegiatan yang dapat menunjang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, yaitu perumusan peta wilayah kelola adat dan perumusan dokumen kebijakan daerah mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Hasil dari dua kegiatan ini dapat berkontribusi pada identifikasi masyarakat hukum adat yang menjadi tugas panitia.

Pemetaan wilayah kelola adat dilakukan dengan cara pemetaan partisipatif dengan camat dan perwakilan tokoh adat di desa dalam memetakan ruang kelola adat. Tujuannya untuk mendapatkan informasi mengenai ruang-ruang kelola adat yang ada pada tiap kecamatan dalam rangka identifikasi wilayah adat pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Rote Ndao serta mendapatkan informasi terbaru mengenai desa dan kecamatan yang masuk ke dalam masyarakat hukum adat di Rote Ndao.

Kegiatan dibagi menjadi dua sesi, yaitu diskusi terpumpun dan survei lapangan. Sesi diskusi terpumpun ini dilakukan bersama dengan perwakilan dari seluruh Pemerintah Kecamatan, serta perwakilan maneleo dan manaholo di Kabupaten Rote Ndao. Pada sesi ini, para peserta diarahkan untuk menandai peta mengenai ruang-ruang kelola adat yang ada di masing-masing kecamatan. Beberapa lokasi yang ditandai, yaitu mamer atau mata air, area persawahan, rumah adat, dea batu, dan lain sebagainya. Hasil penandaan inilah yang kemudian dibuat daftarnya untuk kemudian dijadikan panduan saat survei lapangan ke lokasi adat yang dimaksud.

Saat survei, tim mengambil titik *Global Positioning System* (GPS) lokasi-lokasi kelola adat di Kabupaten Rote Ndao. Titik-titik ini yang akan digambarkan dalam peta kelola adat di Kabupaten Rote Ndao. Selanjutnya adalah perumusan dokumen kebijakan daerah terkait pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Pada mulanya, PILI akan mendorong penulisan dokumen

kebijakan daerah berupa naskah akademik pengakuan dan perlindungan MHA. Namun, setelah konsultasi dengan Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Rote Ndao dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi NTT, ternyata pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat tidak perlu dituangkan dalam peraturan daerah yang perlu dilengkapi dengan dokumen naskah akademik. Namun, cukup dengan kebijakan daerah berupa Keputusan Bupati atau Wali Kota.

Dalam kegiatan ini, PILI turut mendukung Panitia MHA dalam pelaksanaan identifikasi Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Rote Ndao. Dukungan ini dalam bentuk penyediaan dana untuk survei lapangan. Selain itu, PILI juga turut mengikuti proses identifikasi di lapangan bersama perwakilan Panitia MHA. Hasil identifikasi ini dituliskan dalam bentuk laporan yang menjadi lampiran Keputusan Bupati.

Kabupaten Raja Ampat

Setelah Yayasan PILI bersama instansi di Raja Ampat menyusun draf Surat Keputusan Panitia dan Pokja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat—meskipun belum disahkan, Panitia dan Pokja membentuk Forum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (Forum KMHA) dari lima kampung sekitar Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat.

Pembentukan forum ini dilakukan PILI bersama tim Pokja dan perwakilan tiga tungku dari masing-masing kampung. Forum ini disepakati disebut dengan Forum KMHA SAP Raja Ampat. Forum KMHA inilah yang diharapkan dapat membantu tim Pokja KMHA dalam melakukan identifikasi sebagai salah satu syarat pengajuan MHA di masing-masing kampung.

Melalui musyawarah, disepakati Forum KMHA Suaka Alam Perairan Raja Ampat diketuai Ketua Adat Manyafun Timothius Mambraku dan Ketua Adat Mutus Markus Dimara sebagai sekretaris. Pada pertemuan ini juga disepakati pergantian pengurus akan dilakukan setiap lima tahun sekali.

Selanjutnya pada Juli dan Agustus 2021, surat dukungan pembentukan Panitia dan Pokja KMHA telah dikeluarkan oleh Dewan Adat Suku Maya dan Lembaga Masyarakat Adat Betew Kafdarun. Sehingga SK Panitia dan Pokja KMHA yang telah disusun dan dikonsultasikan dengan Bagian Hukum Kesekretariatan Daerah Kabupaten Raja Ampat dapat diusulkan ke Bupati Kabupaten Raja Ampat.

Berbagai dinamika terjadi setelah SK Panitia dan Pokja KMHA, salah satunya adalah restrukturisasi dalam instansi pemerintah yang terlibat dalam program, misalnya pergantian kepala dinas perikanan, kepala bidang, dan kepala seksi, koordinator BKKPN Kupang Satker Raja Ampat, serta Kepala Distrik Waigeo Barat Daratan. Sehingga, beberapa informasi mengenai Panitia dan Pokja KMHA harus dikomunikasikan ulang kepada pelaksana pemerintah daerah yang baru.

Pada Februari 2022 Kepala Dinas Perikanan yang sudah dilantik mengundang mitra pelaksana Coremap-CTI untuk memaparkan program yang telah dan akan dilakukan di Kabupaten Raja Ampat. Kendala lain yang menyebabkan Pokja KMHA belum melakukan proses identifikasi masyarakat hukum adat adalah kelangkaan bahan bakar minyak untuk transportasi. Perjalanan ke Kampung Mutus hanya bisa dijangkau dengan transportasi laut- biasanya *speedboat*. Sementara, Kabupaten Raja Ampat sempat mengalami kelangkaan BBM ditambah biaya sewa *speedboat* cukup mahal.

4.2 DUKUNGAN BAGI PROSES PENGAKUAN KESATUAN MASYARAKAT HUKUM ADAT

Pada Januari 2022 telah dilakukan penulisan naskah akademik pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat dengan melibatkan konsultan dari akademisi. Naskah akademik ini akan mendukung data identifikasi sejarah asal-usul, hukum adat yang tumbuh dan berlaku, kelembagaan atau sistem pemerintahan adat, harta kekayaan dan benda – benda adat. Naskah

akademik ini juga disusun berdasarkan beberapa kajian PILI, namun dirasa perlu untuk melakukan verifikasi data di lapang.

Berdasarkan hasil verifikasi kehidupan masyarakat di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat berubah ketika ajaran agama Nasrani masuk yaitu sekitar tahun 1955. Pada tahun ini semua masyarakat dibaptis dan mereka menganut agama Nasrani. Masyarakat di sekitar Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat adalah masyarakat Biak Betew. Nenek moyang suku Biak mendiami Pulau Batanta dan Waigeo. Aturan atau sasi yang diterapkan di kelima kampung memiliki kesamaan. Seperti adanya sistem tiga tungku atau tiga batu satu tungku. Sistem ini dianut oleh kelima kampung di Suaka Alam Perairan. Berbagai permasalahan yang ada di kampung akan diselesaikan oleh tiga tungku. Sanksi yang diterapkan masih mengikuti sistem adat yaitu dengan hitungan *geras*.

Naskah akademik ini juga dapat digunakan sebagai dasar pembuatan peraturan daerah terkait pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Pada Pasal 6 Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengisyaratkan perlunya sebuah perangkat hukum dalam upaya perlindungan hukum masyarakat hukum adat (beserta hak – haknya) dan budayanya terkait penegakan dan perlindungan hak asasi manusia masyarakat hukum adat oleh pemerintah. Untuk mewujudkan pengelolaan masyarakat hukum adat yang lebih efektif di Raja Ampat Papua Barat diperlukan peraturan yang memadai untuk menyeimbangkan perlindungan dan pelestarian sumber daya hayati. Selain itu kearifan lokal masyarakat di Raja Ampat belum didukung oleh peraturan daerah dan belum ada peraturan kampung yang menjaga kearifan lokal ini.

Pada Januari juga telah dilakukan identifikasi peta kelola wilayah KMHA di lima kampung yang ada di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat. Identifikasi ini dilakukan oleh Yayasan PILI. Ada pemahaman turun temurun dari masyarakat suku Biak bahwa laut adalah piring makan bersama, sehingga tidak ada batasan wilayah kelola laut di Suaka Alam Perairan tersebut. Masyarakat di sekitar suaka alam perairan bisa mencari ikan selama masih dalam zona pemanfaatan BKKPN Kupang. Namun tetap menggunakan alat tangkap yang ramah lingkungan. Kegiatan ini dilakukan dengan diskusi dengan masing-masing kampung menggunakan peta wilayah yang sudah dicetak sebelumnya. Dari diskusi yang sudah dilakukan didapatkan informasi tentang batas-batas wilayah kampung. Meskipun tidak ada batasan wilayah mencari namun masyarakat di setiap kampung memiliki batasan wilayah mencari yang berbeda-beda. Masyarakat biasanya hanya mencari ikan di sekitar kampung namun masyarakat di Kampung Waisilip paling jauh mencari ke kampung Salpeley. Masyarakat Bianci biasanya mencari ikan paling jauh sampai ke Pulau Gof. Untuk masyarakat Manyafun biasanya mencari ikan di sekitar Batang Pele. Lain halnya dengan masyarakat di Meosmanggara, yang mencari ikan di sekitar Pulau Yefnabi besar dan Yefnabi Kecil. Untuk masyarakat Mutus biasanya mencari ikan di sekitar Pulau Yefkabu dan Yeftip.

Selain identifikasi wilayah kelola dilakukan juga identifikasi tempat-tempat bersejarah yang ada di Suaka Alam Perairan Kepulauan Raja Ampat. Dari hasil identifikasi didapatkan lokasi kampung pertama masyarakat Biak menetap di Kabupaten Raja Ampat dan dipetakan pula gereja pertama yang dibangun di suaka alam perairan. Kampung pertama ini sudah tidak berpenghuni dan gereja yang pertama kali dibangun saat ini sudah menjadi monumen yang menandakan agama nasrani pertama kali masuk.

4.3 PEMBELAJARAN DI ROTE NDAO DAN RAJA AMPAT

Dinamika proses di tiap lokasi berbeda sesuai dengan kondisi masyarakat hukum adatnya. Salah satu perbedaannya: proses awal memastikan adanya Surat Keputusan Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) yang telah dibentuk dan alur proses pembentukan surat keputusannya.

Perbedaan dalam menerbitkan SK panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat

Perbedaan	Raja Ampat	Rote Ndao
Proses awal memastikan adanya Surat Keputusan (SK) Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA)	Proses awal koordinasi melalui Kepala Bagian Hukum Kabupaten Raja Ampat. Namun, terjadi kendala karena kepala Bagian Hukum Kabupaten Raja Ampat mengundurkan diri dan belum ada pengganti.	Proses awal PILI masuk melalui FKAPB (Forum Komunikasi Tokoh Adat Peduli Budaya) sesuai hasil kajian partisipatif yang terkait dengan para pihak. Setelah itu, mencoba menemui pemerintah daerah dan beberapa pihak untuk memastikan adanya surat keputusan mengenai Panitia MHA sudah ada.
Surat Keputusan (SK) Panitia Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA)	Surat Keputusan dipastikan belum ada	Surat Keputusan Pembentukan Kelompok Kerja dan Sekretariat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Rote Ndao tahun 2019. Setelah direview bersama oleh tim kecil, yang terdiri Bappelitbang, Dinas Perikanan, Dinas Perumahan, Permukiman, dan Lingkungan Hidup, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Bagian Organisasi dan Tata Kerja, dan Bagian Hukum Setda Kabupaten Rote Ndao, dirasa perlu melakukan pembaruan. Sebab SK yang ada tidak sesuai dengan rujukan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut. Karena itu, perlu ada penyesuaian.

Perbedaan	Raja Ampat	Rote Ndao
Alur proses pembentukan SK Panitia	Pada <i>kick-off meeting</i>, peserta yang hadir menyepakati perlunya surat dukungan dari dua lembaga adat yang ada di SAP Kepulauan Raja Ampat yaitu Lembaga Masyarakat Adat Betew Kafdarun dan Dewan Adat Suku Maya. Surat dukungan ini untuk pembentukan panitia dan pokja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Namun sembari berjalan dilakukan Pertemuan untuk menyusun Draf SK Pembentukan Panitia dan Pokja Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Pertemuan ini dihadiri oleh Asisten 1 Bupati Raja Ampat, Dinas Perikanan, Balai Konservasi Kawasan Perairan Nasional (BKKPN) Kupang satker Raja Ampat, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung (PMK), Dinas Koperasi, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Tual Wilker Raja Ampat, Bagian Hukum Setda Kab, Raja Ampat dan beberapa Unit Pelaksana Daerah Kab. Raja Ampat lainnya dan Yayasan PILI. Setelah surat dukungan dan draft SK selesai lalu proses selanjutnya yang dilakukan yaitu menyerahkan dokumen tersebut bagian hukum Kab. Raja Ampat untuk dilakukan Penetapan Surat Keputusan Bupati.	Tim Kecil pemerintah daerah menghapus Surat Keputusan Pembentukan Kelompok Kerja dan Sekretariat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kabupaten Rote Ndao. Kemudian, menggantinya dengan Surat Keputusan Panitia MHA yang baru.

Masyarakat Hukum Adat dalam Undang-undang Cipta Kerja

Secara konstitusi, Indonesia telah melindungi dan mengakui masyarakat adat melalui Pasal 18 B ayat (2) dan pasal 28 I ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. Meski begitu, konflik seringkali terjadi antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah atau perusahaan. Konflik ini biasanya muncul ketika perusahaan membuka lahan atau wilayah adat untuk usaha. Beberapa dari masyarakat adat bahkan harus berakhir di penjara ketika mempertahankan wilayah adatnya. Sehingga, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat, termasuk wilayah kelolanya, menjadi hal yang penting.

Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang lebih dikenal dengan Undang-undang Cipta Kerja memberi pengaruh pada kehidupan masyarakat hukum adat di Indonesia. Pasal 18 angka 18 undang-undang tersebut menyebutkan “Kewajiban memenuhi Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan di laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) dikecualikan bagi Masyarakat Hukum Adat di wilayah kelola Masyarakat Hukum Adat”.

Pernyataan ini sedikit berbeda dengan peraturan sebelumnya. Pasal 22 ayat 1 Undang-undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil jo. Undang-undang No. 1 Tahun 2014 yang berbunyi “Kewajiban izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 19 ayat (1) dikecualikan bagi Masyarakat Hukum Adat”.

Kedua produk hukum ini secara eksplisit menyatakan masyarakat hukum adat dibebaskan dari perizinan untuk melakukan usaha di laut. Kemudian, Undang-undang Cipta Kerja menegaskan pembebasan izin berusaha ini hanya mencakup wilayah kelola masyarakat hukum adat. Sehingga, dari sisi hak, Undang-undang Cipta Kerja telah mewadahi masyarakat hukum adat dalam mengelola wilayahnya, meskipun pemanfaatan ini harus melalui pengakuan baik kepada masyarakat dan juga wilayah adatnya.

4.4 REKOMENDASI

1. Mendorong sebuah produk hukum, misalnya surat keputusan bupati, peraturan daerah dan lain sebagainya, harus memiliki landasan hukum yang jelas sebagai pedoman. Hal ini agar dapat mengakui produk hukum terkait yang sudah ada di lokasi sasaran. Selain itu, perlu konsultasi dengan pemerintah daerah setempat, terutama bagian hukum sekretaris daerah. Bagian Hukum memiliki tugas membina, menyusun program, petunjuk teknis, dan koordinasi perumusan produk hukum daerah.
2. Pendekatan-pendekatan bukan hanya melalui tokoh-tokoh adat. Namun juga melalui tokoh kunci di pemerintahan. Karena, peran tokoh kunci sangat memudahkan untuk membangun diskusi di internal pemerintah. Sebagai contoh, di Rote Ndao, salah satu tokoh kunci adalah Kepala Bappelitbang Kabupaten Rote Ndao, yang memberikan pengaruh besar terhadap keberhasilan program masyarakat hukum adat, mulai dari pendorongan pembentukan Panitia Masyarakat Hukum Adat hingga proses selanjutnya.
3. Perlu forum ataupun tim kecil untuk percepatan penyusunan produk hukum agar efisien dan efektif. Tim kecil mewakili instansi pemerintah maupun lembaga adat dalam menyusun draf produk hukum yang akan diajukan kepada bupati. Mengingat tenggat waktu sesuai aturan yang berlaku, kesibukan SKPD yang menjadi tim Panitia Masyarakat Hukum Adat dikhawatirkan proses pengakuan tidak bisa berjalan sesuai target. Selain itu, akan banyak persepsi yang berpotensi menimbulkan konflik dalam penyusunan produk hukum.

4. Perlu pertemuan untuk membangun pemahaman bersama mengenai masyarakat hukum adat karena banyak persepsi yang berbeda di antara para pihak. Tidak semua pihak memahami istilah masyarakat hukum adat dan pentingnya produk hukum terkait pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Persepsi yang berbeda terhadap peraturan yang ada dapat menjadi kendala bagi proses pengakuan masyarakat hukum adat. Oleh sebab itu, perlu adanya pertemuan yang menghadirkan para pihak dalam forum untuk mendiskusikan hal tersebut.
5. Konsultasi publik dan sosialisasi hasil produk hukum perlu dilakukan agar masyarakat mengetahui isi produk hukum tersebut. Apalagi, jika produk hukum itu berkaitan dengan masyarakat. Karena itu, penting ada pelibatan semua pihak, baik panitia, lembaga maupun masyarakat sasaran. Karena, produk hukum tersebut akan menjadi landasan masyarakat untuk berkontribusi dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.
6. Pelibatan forum maupun pemangku adat dalam berbagai kegiatan yang terkait kebijakan adat. Hal ini untuk menggali informasi dan sumber daya eksisting adat sehingga tidak salah melangkah dan menghindari dualisme pemahaman mengenai masyarakat hukum adat. Sebagai contoh, perlu dilakukan kajian awal untuk menggali informasi tentang masyarakat dan lembaga adat di lokasi sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2019. *Sejarah Rote*. <https://rotendaokab.go.id/profil>.
- Anonim. 2018. *Sejarah Nusak di Rote*. <http://leksi-ingguoe.blogspot.com> (diakses: 26 April 2020).
- Badan Pusat Statistik. 2020. *Rote Ndao dalam Angka 2020*. <https://rotendaokab.bps.go.id/> (diakses: 26 April 2021).
- Deda, A. J. dan Mofu, S. S. 2014. *Masyarakat Hukum Adat dan Hak Ulayat di Provinsi Papua Barat Sebagai Orang Asli Papua ditinjau dari Sisi Adat dan Budaya; Sebuah Kajian Etnografi Kekinian*. *Jurnal Administrasi Publik*. Vol. 11 (2).
- Dikimara, Rama Prambudhi. 2017. *Hikayat Raja Ampat. Sehipun Puisi, Esai Pulau Terluar Republik Indonesia*. Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. ISBN: 978-437-360-3.
- Fox, James. J. 1986. *Panen Lontar- Perubahan Ekologi dalam Kehidupan Masyarakat Pulau Rote dan Sawu*.
- Haning, P. A. 2009. *Upacara tradisional masyarakat Rote*. Kupang, Indonesia: Kairos.
- Haning, P. A. 2010. *Pertanian Tradisional dan Lembaga Adat Pertanian Masyarakat Rote Ndao (Lakamola Anan Sio)*. Kupang, Indonesia: Kairos.
- Haning, P. A. 2015. *Pemerintahan Adat Etnis Rote Ndao*. Retrieved 31 August 2017 <http://paulahaning.blogspot.co.nz/2015/06/pemerintahan-adat-etnis-rote-ndao.html>.
- Haning, J.M. 2019. *The Applicability of Customary Fisheries Management Principles for Managing Large-Scale Marine Areas: Rote Island, Indonesia*. Dissertation of Doctor of Philosophy in Planning. Massey University, Manawatu, New Zealand.
- Hidayat, R. (2017). *Dukungan Kearifan Lokal "Hoholok/Papadak" dalam Pengelolaan Taman Nasional Perairan Laut Sawu di Kabupaten Rote Ndao*. Retrieved 22 September 2019, from BKKPN <https://kkp.go.id/djprl/bkkpnpkupang/artikel/3570-dukungan-kearifan-lokal-hoholok-papadak-dalam-pengelolaan-taman-nasional-perairan-laut-sawu-di-kabupaten-rote-ndao>
- Jaiteh, V. F., Loneragan, N. R., & Warren, C. (2017). *The end of shark finning? Impacts of declining catches and fin demand on coastal community livelihoods*. *Marine Policy*. 82 (2017). 224-233. [Kkji.kp3k.kkp.go.id/index.php/basisdata-kawasan-konservasi/details/1/75](http://kji.kp3k.kkp.go.id/index.php/basisdata-kawasan-konservasi/details/1/75) (diakses: 26 April 2021)
- Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2017. *Laut dan Masyarakat Adat: Kajian Praktik Pengelolaan Sumber Daya Laut Berbasis Kearifan Lokal oleh Masyarakat Adat di Pulau-Pulau Kecil Terluar*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Kewa Ama, K. *Orang Asing Menguasai Kepemilikan Tanah di Rote Ndao*. Kompas. Retrieved from <http://regional.kompas.com/read/2011/12/15/03362319/Turis.Asing.Kuasai.Tanah.Rote.Ndao> (2011, 5 December 2011).
- Laksono, D., Julzarika, A., Subehi, L., A, S. H., Dewi, E. K., Kayat, & Isma, M. F. (2018). *Expedition Oe: A visual-storytelling map on Rote Island's lakes*. *Journal of Geospatial Information Science and Engineering*, 1(2), 87-93.
- Lassa, J. (2018). *Long term trend of Population Growth and Density in Rote and Sabu districts, NTT*. from IRGSC.
- Malawat, insum. 2017. *Struktur dan Fungsi Mitos Kerajaan Raja Ampat*. Program Karya Siswa S3 PPS Universitas Negeri Malang – Universitas Papua.

- McCulloch, N., & Peter Timmer, C. (2008). *Rice Policy in Indonesia: A Special Issue. Bulletin of Indonesian Economic Studies*. 44(1), 33-44.
- Melki O. Lalay, Yusuf H.A Adoe, dan Leksi S.Y Ingguae. 2016. *The History of Nusak In Roti Island*. CV Lontar JS.
- Mudjiono. 2004. *Eksistensi Hak Ulayat dalam Pembangunan Daerah*. Jurnal Hukum. Vol. 11 No. 25, Januari 2004: 152 – 166.
- Mulyadi, Lilik. 2013. *Eksistensi Hukum Pidana Adat di Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori, Praktik dan Prosedurnya*. Jurnal Hukum dan Peradilan. Volume 2 Nomor 2 Juli 2013. (PDF).
- Mulyana, Y., & Dermawan, A. (2008). *Current and future profile of marine resource and fisheries: Indonesian marine protected areas for global future*. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan.
- Nolan, B., & Vincent, P. (2010, 29 October). *Australian law on Rote? Inside Indonesia*. Retrieved from <http://www.insideindonesia.org/australian-law-on-rote>.
- Pollock, I. (2017). Adat in the office: The creative afterlife of a new order cultural policy. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 18(2), 101-118.
- Prescott, J., Riwu, J., Steenbergen, D. J., & Stacey, N. (2015). *Governance and governability: The small-scale purse seine fishery in Pulau Rote, Eastern Indonesia*. In S. Jentoft & R. Chuenpagdee (Eds.), *Interactive Governance for Small-Scale Fisheries* (pp. 61-84): Springer.
- S. Shiffa F. dan Chafid, Muhammad A. 2016. *Tradisi Sasi di Raja Ampat Papua*. Sabda. Vol. 11.
- Sunarmi. 2016. *Sejarah Hukum*. Edisi Pertama. Penerbit Kencana, Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 8 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penetapan Wilayah Kelola Masyarakat Hukum Adat Dalam Pemanfaatan Ruang di Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.
- Yayasan PILI Green Network. 2020. *Laporan Penyusunan Kajian Kelayakan Kelembagaan KMHA di SAP Kepulauan Raja Ampat*.
- Surbakti, Joi Alfredi. 2019. *Laut Sawu Rumah Beta*.
- Thontowi, Jawahir. 2015. *Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-hak Tradisionalnya*. Dalam Pandecta, Volume 10, Nomor 1, June 2015. DOI <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v10i.4190>.
- TNC Indonesia. *Keanekaragaman Mamalia Laut di Laut Sawu*. <https://www.nature.or.id/publikasi/laporan-danpanduan-kelautan/mamalia-di-laut-sawu.pdf>.
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Van Vollenhoven, C. 1987. *Penemuan Hukum Adat*. KITLV - Penerbitan Djambatan. Jakarta.
- Warami, Hugo. 2018. *Suku Biak: Dewan Adat Suku Perantauan (Penguatan dan Pengembangan Dewan Adat Suku di Wilayah Papua Barat dalam Perspektif Antropologi Linguistik)*. Universitas Papua. Manokwari.
- Widnyana, I Made. 1993. *Kapita Selekta Hukum Pidana Adat*. PT Eresco, Bandung.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional. Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*. Raja Grasindo Persada, Jakarta.
- Wright, C., & Lewis, B. (2012). *On the Edge of Crisis: Contending Perspectives on Development, Tourism, and Community Participation on Rote Island, Indonesia*. ASEAS - Austrian Journal of South-East Asian Studies, 5(1), 102- 127.

BEST MANAGEMENT PRACTICES

Praktik Manajemen Terbaik:
Pembelajaran dalam Mendorong Pengakuan Kesatuan
Masyarakat Hukum Adat di Rote Ndao dan Raja Ampat

ISBN 978-979-3143-39-2

