

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERLINDUNGAN MASYARAKAT ADAT LAUT DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN NASIONAL DAN DAERAH DI PROVINSI KEPULAUAN RIAU

Balqis Alya Azizah¹, Jon Fadli Alfarizi², Dewi Haryanti³

^{1,2,3}Universitas Maritim Raja Ali Haji

balqisalyaazizah@gmail.com¹, jonfadlyalfarizi@gmail.com², dewiharyanti@umrah.ac.id³

Abstrak

Penelitian ini menelaah kesesuaian serta pelaksanaan perlindungan hukum bagi Masyarakat Hukum Adat (MHA) Suku Laut di Kepulauan Riau berdasarkan kebijakan nasional dan kebijakan daerah. Sebagai komunitas yang hidup bergantung pada pesisir, Suku Laut rentan terpinggirkan oleh pembangunan. Analisis norma dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif dengan studi legislatif, konseptual, dan kasus, berfokus pada regulasi di Kabupaten Lingga dan praktik di Kota Batam. Kajian hukum bersifat deskriptif-kualitatif dengan menilai sinkronisasi aturan menggunakan teori perlindungan hukum Hadjon dan keadilan Rawls. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 menegaskan MHA sebagai subjek hukum kolektif, memperkuat dasar konstitusional perlindungan Suku Laut sesuai Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, serta mendukung prinsip perlindungan preventif dan keadilan afirmatif bagi kelompok paling rentan. Meskipun demikian, penelitian ini menemukan adanya disharmonisasi regulasi dan *vacuum of norms* pada tingkat daerah. Kabupaten Lingga telah mengadopsi Perda progresif yang mengakui Suku Laut, tetapi Bintan dan Karimun belum memiliki regulasi serupa, sehingga Suku Laut di wilayah tersebut tidak memperoleh landasan hukum yang memadai untuk melindungi ruang hidup, akses sumber daya, serta identitas budayanya. Di sisi lain, konflik Rempang di Kota Batam menunjukkan bagaimana agenda pembangunan dapat mengancam hak masyarakat adat ketika prinsip partisipasi bermakna, termasuk FPIC, tidak dijalankan. Disarankan agar pemerintah daerah segera menerbitkan peraturan pelaksana yang teknis untuk menjamin daya laku norma-norma perlindungan wilayah adat laut, serta menjunjung tinggi prinsip konsultasi publik yang partisipatif dalam setiap proyek pembangunan.

Kata Kunci: Suku Laut, Perlindungan Hukum, Kebijakan Daerah, RTRW, Keadilan Sosial.

Abstract

This study examines the suitability and implementation of legal protection for the Sea Tribe Customary Law Community (MHA) in the Riau Islands based on national and regional policies. As a community whose livelihood depends on the coast, the Sea Tribe is vulnerable to being marginalized by development. The norm analysis is conducted through a normative juridical approach with legislative, conceptual, and case studies, focusing on regulations in Lingga Regency and practices in Batam City. The legal study is descriptive-qualitative by assessing the synchronization of regulations using Hadjon's legal protection theory and Rawls' justice. Constitutional Court Decision No. 35/PUU-X/2012 affirms the MHA as a collective

legal subject, strengthens the constitutional basis for the protection of the Sea Tribe according to Article 18B paragraph (2) and Article 28H paragraph (1) of the 1945 Constitution, and supports the principles of preventive protection and affirmative justice for the most vulnerable groups. However, this study found regulatory disharmony and a vacuum of norms at the regional level. Lingga Regency has adopted a progressive regional regulation recognizing the Sea Tribe, but Bintan and Karimun have not yet adopted similar regulations, thus preventing the Sea Tribe in these areas from having an adequate legal basis to protect their living space, access to resources, and cultural identity. Furthermore, the Rempang conflict in Batam City demonstrates how development agendas can threaten the rights of indigenous communities when the principle of meaningful participation, including FPIC, is not implemented. It is recommended that local governments immediately issue technical implementing regulations to ensure the enforceability of norms for protecting marine customary areas, and uphold the principle of participatory public consultation in every development project.

Keywords: Sea Tribes, Legal Protection, Regional Policy, RTRW, Social Justice.

PENDAHULUAN

Konstitusi menegaskan Indonesia sebagai negara hukum yang wajib menjunjung HAM dan keadilan sosial. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 meneguhkan prinsip ini, sehingga pemerintah berkewajiban melindungi seluruh warga negara secara setara, termasuk MHA sebagai bagian penting identitas bangsa. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 memberikan dasar konstitusional bagi pengakuan masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya, selama selaras dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI. Ketentuan ini sekaligus menegaskan tanggung jawab negara untuk menjaga keberadaan dan hak-hak tradisional MHA.

Dalam perspektif sejarah hukum, Van Vollenhoven menegaskan bahwa hukum adat adalah inti dari identitas hukum bangsa Indonesia, sementara Soepomo memandang sistem hukum Indonesia sebagai kesatuan yang menempatkan masyarakat sebagai elemen pokok negara. Kedua pandangan ini menekankan pentingnya hukum adat dalam pembentukan hukum nasional, khususnya terkait pengakuan dan perlindungan masyarakat adat. Sejalan dengan perlindungan konstitusional, beberapa regulasi nasional seperti UU HAM 1999 dan UU Desa 2014 memberikan landasan pengakuan masyarakat adat, sementara Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 mengalihkan status hutan adat dari aset negara menjadi milik komunitas adat. Meski kerangka nasional cukup kuat, implementasi di daerah masih menghadapi banyak kendala. Hal ini tampak pada komunitas Suku Laut di Kepulauan Riau, masyarakat pesisir yang kehidupannya sangat terikat pada laut tetapi rentan mengalami marginalisasi dalam pembangunan, terutama terkait pengelolaan pesisir, akses sumber daya, dan hak atas tanah.

Tinggal di perahu kayu sederhana, mereka semakin terancam oleh dampak perubahan iklim seperti kenaikan suhu laut, badai, dan menurunnya sumber daya, sehingga menuntut respons nyata dari pemerintah daerah untuk melindungi mereka secara sosial maupun ekologis.¹ Untuk mencapai hal itu diperlukannya kebijakan khusus yang mendukung.

Melalui Perda No. 1 Tahun 2017 tentang RTRW, Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau berupaya mengatur pemanfaatan ruang dalam rangka mendorong pembangunan berkelanjutan. Namun, peraturan per-UU-an tersebut dianggap tidak secara khusus memuat klausul yang membahas perlindungan MHA tertentu. Di sisi lain, Pemerintah Kabupaten Lingga telah mengambil tindakan yang lebih tegas dengan memberlakukan Perda No. 4 Tahun 2022, yang secara khusus membahas pengakuan dan pemberdayaan komunitas adat ini di wilayahnya.

Variasi dalam peraturan ini mendorong pertanyaan penting tentang seberapa baik kebijakan daerah di Provinsi Kepulauan Riau sesuai dengan perlindungan bagi masyarakat adat yang digariskan dalam UUD 1945 dan peraturan perUUan nasional. Selain itu, tantangan menyelaraskan hukum nasional dan daerah dalam menjaga hak-hak masyarakat adat disorot, terutama bagi masyarakat Suku Laut, yang sangat bergantung pada ekosistem pesisir untuk praktik budayanya. Mengingat isu-isu latar belakang ini, penelitian ini berupaya untuk melakukan pemeriksaan hukum tentang bagaimana perlindungan diterapkan untuk MHA Suku Laut. Studi ini akan menganalisis kompatibilitas sudut pandang nasional dengan kebijakan daerah di Provinsi Kepulauan Riau. Diharapkan bahwa penelitian ini akan memberikan kontribusi akademis yang berarti untuk memperkuat landasan hukum dan struktur kebijakan yang bertujuan untuk menjaga hak-hak masyarakat adat dalam skala regional.

Rumusan Masalah

1. Apa landasan konstitusional dan prinsip yang melandasi perlindungan terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi perlindungan masyarakat adat Suku Laut dalam kebijakan daerah Provinsi Kepulauan Riau?

¹ Davilla Prawidya Azaria, et al. "Harmonisasi Regulasi Hak Lingkungan Masyarakat Adat Suku Laut Pada Agenda Pembangunan Berkelanjutan." *Unes Journal of Swara Justisia*, vol. 7, no. 4, 3 Jan. 2024, pp. 1219–1233, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i4.433>.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif (law in books) untuk menilai kesesuaian UUD 1945 dan regulasi nasional dengan kebijakan perlindungan MHA Suku Laut di Provinsi Kepulauan Riau. Metodenya meliputi pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, dengan fokus implementasi kebijakan di Kota Batam dan Kabupaten Lingga. Sumber hukum yang dianalisis mencakup bahan primer (UUD 1945, UU No. 5/1960, UU No. 39/1999, UU No. 6/2014, Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Perda Kepri No. 1/2017, dan Perda Lingga No. 4/2022), bahan sekunder (literatur dan penelitian), dan bahan tersier (kamus hukum dan sumber resmi). Melalui studi kepustakaan dan analisis deskriptif-kualitatif, norma-norma hukum ditafsirkan menggunakan teori keadilan Rawls dan perlindungan hukum Hadjon untuk menilai sinkronisasi vertikal dan horizontal antara hukum nasional dan kebijakan daerah. Ruang lingkup utama kajian mencakup pengaturan di Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Kabupaten Lingga dan Kota Batam

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dasar Konstitusional dan Teori Yuridis Perlindungan Hukum Adat

Masyarakat adat di Provinsi Kepulauan Riau memerlukan perlindungan negara sesuai kewajiban pemerintah untuk menghormati hak-hak tradisional mereka dan selaras dengan prinsip dasar NKRI. Pengakuan ini telah ditegaskan dalam berbagai regulasi, mulai dari UUD 1945 hingga peraturan turunannya. Secara konstitusional, Pasal 18B ayat (2) mewajibkan negara mengakui dan melindungi masyarakat adat sepanjang tradisi mereka masih hidup dan tidak bertentangan dengan prinsip NKRI. Dengan adanya ketentuan ini, masyarakat adat secara otomatis diakui sebagai subjek hukum yang berada di bawah naungan perlindungan negara, atau disebut juga *constitutional recognition*. Pasal 28I ayat (3) memperkuatnya dengan menempatkan identitas budaya masyarakat adat sebagai bagian dari perlindungan HAM.

Perlindungan masyarakat adat mendapatkan landasan kuat melalui sejumlah instrumen perundang-undangan yang berfungsi menjabarkan konstitusi. Pertama diperjelas melalui UU HAM 1999 dalam Pasal 6 yang mewajibkan perlindungan khusus bagi masyarakat adat. Kedua UUPA 1960 yang mengakui hak ulayat selama tidak mengganggu kepentingan nasional melalui Pasal 3. Keterkaitan antara kedua regulasi ini secara jelas menunjukkan bahwa perlindungan

bagi masyarakat adat memiliki dimensi ganda, yaitu mencakup aspek hak asasi manusia sekaligus hukum agraria

Selain itu, UU Desa 2014 memperluas pengakuan melalui pengaturan pembentukan Desa Adat dan penguatan tata kelola berbasis hak tradisional, yang tertuang dalam Pasal 96 hingga Pasal 111 mengatur secara rinci mengenai hak asal-usul dan struktur pemerintahan yang berlandaskan pada hak-hak tradisional masyarakat adat.² Ketentuan ini relevan bagi masyarakat adat Suku Laut, karena memberi kemungkinan penguatan kelembagaan adat dalam struktur pemerintahan desa. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 menjadi tonggak penting karena mengubah status hutan adat dari kategori kawasan negara menjadi wilayah yang berada dalam kewenangan masyarakat hukum adat. MK menegaskan MHA sebagai subjek hukum kolektif yang memiliki hak konstitusional atas wilayah dan sumber daya alamnya, Secara normatif, putusan ini sangat memperkuat kedudukan hukum masyarakat adat, termasuk bagi Suku Laut yang secara turun-temurun menggantungkan kehidupannya pada laut dan wilayah pesisir.

Dalam kerangka teori, Hadjon membagi perlindungan hukum menjadi dua kategori: preventif (mencegah terjadinya pelanggaran hak) dan represif (diberikan melalui mekanisme penyelesaian hukum setelah pelanggaran terjadi). Sementara itu, John Rawls mengemukakan bahwa keadilan sosial (social justice) harus memberikan proteksi yang lebih besar kepada kelompok yang paling rentan (the least advantaged). Dengan pendekatan ini, masyarakat adat Suku Laut yang hidup di wilayah pesisir berhak memperoleh kebijakan afirmatif agar hak sosial, ekonomi, dan lingkungan mereka terlindungi. Lalu, pengakuan hak-hak masyarakat adat mencerminkan prinsip *justice as fairness*, yakni pemerataan kesempatan disertai perlindungan khusus bagi kelompok rentan. Karena itu, perlindungan hukum bagi Suku Laut di Kepulauan Riau tidak hanya memenuhi aspek legalitas, tetapi juga mewujudkan keadilan distributif.

Prinsip keadilan tersebut semakin diperkuat oleh pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menegaskan hak setiap warga atas kesehatan, tempat tinggal, dan lingkungan hidup yang layak, sehingga memperkuat konsep keadilan bagi MHA, termasuk Suku Laut. Perlindungan terhadap mereka bukan hanya pengakuan budaya, tetapi bagian dari pemenuhan keadilan sosial dan HAM. Negara karenanya wajib menjamin kesejahteraan serta akses yang adil terhadap sumber daya alam. Bagi Suku Laut, hal ini harus diwujudkan melalui kebijakan daerah yang

² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

melindungi wilayah pesisir, habitat, dan akses layanan publik. Dengan demikian, perlindungan MHA selaras langsung dengan mandat Pasal 28H ayat (1) sebagai dasar kesejahteraan dan keadilan dalam sistem hukum Indonesia.

2. Implementasi Perlindungan Masyarakat Adat Suku Laut dalam Kebijakan Daerah

Berdasarkan kerangka hukum nasional dan landasan teoritis yang telah diuraikan sebelumnya, Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Riau telah membentuk beberapa instrumen hukum daerah yang menjadi dasar implementasi perlindungan terhadap MHA. Perda Kepri No. 1/2017 tentang RTRW mengatur pemanfaatan ruang, termasuk perlindungan wilayah pesisir dan pulau kecil. Meskipun Perda RTRW ini tidak secara eksplisit mencantumkan istilah "masyarakat hukum adat," esensi dari regulasi ini sudah mencakup perlindungan implisit terhadap hak masyarakat tradisional dalam memanfaatkan ruang hidup mereka. Hal ini semakin diperkuat oleh definisi sektoril dalam hukum penataan ruang, di mana Pasal 1 Angka 61 mendefinisikan "Masyarakat" secara luas, yang salah satunya termasuk MHA. Oleh karena itu, meskipun penyebutan Suku Laut tidak eksplisit, secara yuridis, ketentuan dalam Pasal 14 dan Pasal 48 Perda RTRW yang menjamin kawasan budaya dan sosial masyarakat pesisir wajib mengikutsertakan dan melindungi Suku Laut, sesuai dengan cakupan definisi "Masyarakat" yang mengakui masyarakat hukum adat.

Secara lebih spesifik, Perda Lingga No. 4/2022 tentang Pemberdayaan Suku Laut mengakui Suku Laut sebagai MHA dan menetapkan kewajiban pemerintah daerah untuk melakukan pendataan, perlindungan, serta pemberdayaan berbasis kearifan lokal sesuai asas rekognisi dan subsidiaritas dalam UUD 1945 dan UU Pemerintahan Daerah. Selain itu, Peraturan Bupati Lingga Nomor 14 Tahun 2021 tentang Lembaga Adat Desa memperkuat kedudukan lembaga adat sebagai bagian dari struktur pemerintahan desa. Secara normatif, peraturan ini menjalankan amanat Pasal 18 UU Desa, yang menegaskan bahwa pemerintah desa dapat mengakui dan memberdayakan lembaga adat.³ Pengakuan tersebut memberi legitimasi hukum bagi peran lembaga adat Suku Laut dalam pelestarian nilai budaya, penyelesaian sengketa berbasis adat, serta partisipasi dalam musyawarah desa.

³ Peraturan Bupati Lingga Nomor 14 Tahun 2021 tentang Lembaga Adat Desa

Secara normatif, ketiga instrumen hukum daerah ini menunjukkan adanya sinkronisasi vertikal dan horizontal antara peraturan perundang-undangan nasional dan kebijakan daerah. Sinkronisasi vertikal terlihat dari kesesuaian perda dengan UUD 1945, UUPA 1960, UU HAM 1999, dan UU Desa 2014. Sedangkan sinkronisasi horizontal tampak dari konsistensi antar-peraturan daerah di Provinsi Kepulauan Riau yang saling memperkuat dalam perlindungan adat. Dalam perspektif teori perlindungan hukum, kebijakan daerah tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk perlindungan hukum preventif (Hadjon), karena memberikan jaminan normatif sebelum terjadi pelanggaran hak masyarakat adat. Implementasi ini juga selaras dengan prinsip *justice as fairness* (Rawls) karena memberikan perlindungan afirmatif bagi kelompok rentan (Suku Laut), sebagaimana dijamin oleh Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

Kendati demikian, secara implementatif, perlindungan normatif ini masih menghadapi *vacuum of norms* (kekosongan hukum) pada level peraturan pelaksana. Diperlukan segera penerbitan Peraturan Gubernur atau Keputusan Kepala Daerah yang secara teknis menjabarkan mekanisme pengakuan dan perlindungan wilayah adat laut, agar norma-norma dalam Perda memiliki daya laku (*implementative power*). Kebutuhan ini sejalan dengan asas efektivitas hukum yang menuntut adanya aturan turunan untuk menjamin konsistensi pelaksanaan kebijakan.

Dengan demikian, secara yuridis normatif dapat disimpulkan bahwa perlindungan terhadap masyarakat adat Suku Laut di Provinsi Kepulauan Riau telah memiliki landasan konstitusional dan kerangka hukum daerah yang jelas. Pengaturan ini menunjukkan adanya kehendak hukum untuk menegakkan asas rekognisi dan keadilan sosial, meskipun masih diperlukan penguatan norma pelaksana agar perlindungan tersebut efektif dalam kerangka hukum positif Indonesia.

Implementasi perlindungan masyarakat adat Suku Laut dalam kebijakan daerah Provinsi Kepulauan Riau menampilkan gambaran yang kompleks, mencakup regulasi proaktif di tingkat kabupaten, program pemberdayaan yang berdampak negatif pada budaya, hingga konflik lahan akibat proyek pembangunan strategis.

2.1 Implementasi Kebijakan di Kabupaten Lingga (Perda dan Kontradiksi Struktural)

Kabupaten Lingga menjadi contoh paling menonjol di Kepulauan Riau karena memiliki regulasi khusus bagi Suku Laut. Komitmen ini tercermin dalam Perda Lingga No. 4/2022 yang

merujuk pada Permendagri 52/2014 sebagai dasar pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan Masyarakat Adat Perda ini dibentuk sebagai inisiatif proaktif Lingga untuk mengisi ruang regulasi mengenai masyarakat adat yang masih kosong di tingkat hukum nasional. Peraturan ini mewajibkan Pemerintah Daerah (Pemda) melakukan upaya pengakuan, perlindungan, dan pemberdayaan. Bentuk pemberdayaan yang diamanatkan Pemda salah satunya adalah di bidang lingkungan hidup, seperti pendampingan dan pelatihan untuk melestarikan lingkungan. Pemerintah daerah juga memperkuatnya melalui Perda RPJMD No. 6/2021, yang menjamin hak Suku Laut dalam mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan dan memberikan jaminan spesifik.⁴

Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga, melalui peran aktif Dinas Sosial dan didukung penuh oleh aparat desa setempat, telah memulai inisiatif strategis untuk menanggulangi isu kemiskinan. Program utama yang diluncurkan adalah Pelayanan Pemeriksaan Anak Terintegrasi (PKAT). Fungsi utama PKAT adalah untuk mengumpulkan data akurat mengenai jumlah anak-anak dari kelompok Suku Laut yang belum terdaftar dalam sistem pendidikan formal. Data yang diperoleh kemudian menjadi basis untuk merancang kebijakan intervensi, yang meliputi penyediaan dana beasiswa sebagai langkah preventif terhadap kasus putus sekolah, serta revitalisasi dan peningkatan kualitas fasilitas dasar, seperti unit sekolah, layanan kesehatan primer (puskesmas dan posyandu), dan sistem pengelolaan kebersihan (sanitasi).⁵

Meskipun ada jaminan legislatif ini, Suku Laut yang bermukim di Dusun Linau Batu justru menghadapi isolasi struktural. Kondisi ini muncul sejak Dinas Sosial Provinsi Kepulauan Riau pada tahun 2015 mendeklarasikan wilayah tersebut "bebas Komunitas Adat Terpencil (KAT)," pada tahun 2015, yang mengakibatkan mereka tidak lagi tersentuh program kemiskinan dari pemerintah pusat maupun daerah. Dampaknya, masyarakat ini menghadapi masalah sosial dan akses yang parah, seperti minimnya sumber air bersih yang hanya terdapat 1 sumur untuk puluhan KK, kurangnya jumlah rumah layak huni (sebanyak 23 KK belum mendapatkan rumah bantuan) Mereka juga menghadapi kendala serius terkait akses terhadap

⁴ Davilla Prawidya Azaria, et al. "Harmonisasi Regulasi Hak Lingkungan Masyarakat Adat Suku Laut Pada Agenda Pembangunan Berkelanjutan." *Unes Journal of Swara Justisia*, vol. 7, no. 4, 3 Jan. 2024, pp. 1219–1233, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i4.433>.

⁵ Riau Sujarwani et al., "PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KOMUNITAS ADAT TERPENCIL (KAT) OLEH PEMERINTAH KABUPATEN LINGGA," *Jurnal Antropologi: Isu-Isu Sosial Budaya* 20, no. 1 (2018), <https://doi.org/10.25077/jantro.v20.n1.p17-31.2018>.

layanan kesehatan dan pendidikan yang jaraknya sangat jauh. Anak-anak bahkan harus menempuh perjalanan laut berisiko untuk mencapai sekolah tingkat SMP.⁶

2.2 Implementasi Kebijakan di Kota Batam (Program PKAT dan Konflik Lahan)

Implementasi di Batam ditandai dengan upaya penetapan permukiman yang tidak berkelanjutan dan konflik atas wilayah adat. Melalui Program Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (PKAT) di Pulau Bertam yang dilaksanakan oleh Departemen Sosial (Depsos) bersama organisasi sosial dari tahun 1989/1990 hingga 1993/1994 dengan output agar komunitas Suku Laut bermukim secara permanen. Namun, yang cenderung *top-down* dan amal (*charity*) ini mengakibatkan dampak negatif, terjadi fenomena pudarnya tradisi budaya kesenian Suku Laut, termasuk seni pertunjukan seperti Silat, Jung, dan Joget dan memicu sikap ketergantungan warga terhadap bantuan, rusaknya sarana dan prasarana (rumah dan dermaga) akibat kurangnya pengawasan, dan model rumah yang disediakan menyebabkan pencemaran lingkungan karena model MCK (Mandi Cuci Kakus) yang langsung terbuang ke laut. Kegagalan ini membuat sebagian warga kembali menjalani kehidupan sea nomad yang nomaden.⁷

Konflik di Pulau Rempang memperlihatkan kontradiksi paling jelas. Keputusan Wali Kota Batam No. 105/HK/III/2004 sebenarnya menetapkan 33 Desa Tua untuk dilindungi dengan melarang pemberian HPL kepada BP Batam. Namun, ketentuan ini diabaikan dalam pelaksanaan PSN Rempang Eco-City, yang justru memberikan HGU di atas tanah adat Kampung Tua. Tindakan ini menunjukkan lemahnya penghormatan terhadap hak wilayah MHA. Sebagai respons atas pengabaian dan rencana relokasi, mayoritas masyarakat adat (lebih dari 70%) secara tegas menyatakan penolakan karena rencana relokasi yang berpotensi menghilangkan identitas mereka. Penolakan ini diperparah oleh isu partisipasi, di mana sosialisasi yang dilakukan oleh BP Batam dinilai sangat minim (hanya dilakukan dua kali

⁶ Elsera Marisa. "IDENTIFIKASI PERMASALAHAN DAN UPAYA PEMBERDAYAAN SUKU LAUT DI DUSUN LINAU BATU, DESA TANJUNGKIT, KABUPATEN LINGGA, PROVINSI KEPRI ." Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Sosiologi, vol. 3, no. 2, June 2019.

⁷ Rahmawati, Atik. KEHIDUPAN SUKU LAUT DI BATAM: SEBUAH FENOMENA KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DI PULAU BERTAM KOTA BATAM.

secara satu arah) dan tidak bersifat dialogis, bertentangan dengan prinsip konsultasi publik yang partisipatif.⁸

2.3 Kesenjangan Regulasi MHA Khusus di Bintan dan Karimun

Berbeda dengan Kabupaten Lingga yang telah memiliki kerangka hukum komprehensif melalui Perda No. 4 Tahun 2022, Kabupaten Bintan dan Karimun masih berada dalam kekosongan normatif karena peraturan daerahnya tidak secara khusus mengakui keberadaan Masyarakat Adat Suku Laut.

Kerangka peraturan daerah di Kabupaten Bintan saat ini terbatas pada kebijakan di tingkat desa atau kecamatan dan instrumen RTRW. Instrumen tersebut belum memberikan pengakuan yuridis atas ruang hidup adat, jalur pelayaran tradisional, maupun pola permukiman terapung Suku Laut, termasuk komunitas di Desa Berakit. Sementara itu, program sosial pemerintah daerah seperti penyediaan permukiman tetap memang menunjukkan perhatian terhadap aspek kesejahteraan, tetapi kebijakan tersebut secara bersamaan memicu pergeseran pola hidup yang berkontribusi pada mudarnya tradisi dan praktik budaya khas Suku Laut, seperti kehidupan nomaden di atas sampan.⁹ Kondisi ini semakin diperburuk oleh ketiadaan regulasi daerah yang secara eksplisit mengakui atau melindungi Masyarakat Hukum Adat Suku Laut sebagai subjek hukum kolektif. Perda Kabupaten Bintan belum memuat ketentuan mengenai ruang hidup adat, wilayah tangkap tradisional, maupun mekanisme perlindungan atas sistem budaya mereka. Akibatnya, kebijakan relokasi dan pemberdayaan yang dilaksanakan cenderung bersifat asimilatif karena tidak ditopang oleh kerangka hukum yang menegaskan hak-hak kolektif dan identitas budaya Suku Laut.

Karena itu, pemerintah daerah perlu mengambil langkah yang tidak hanya berfokus pada peningkatan kesejahteraan dan akses pendidikan, tetapi juga memperkuat perlindungan. Ini mencakup penyusunan Peraturan Bupati yang mengakui wilayah laut adat, penetapan zona pengelolaan adat dalam perencanaan daerah, serta pengintegrasian warisan budaya Suku Laut

⁸ Anugerah Muti, Madaniyah, and Indri Fogar Susilowati. PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT HUKUM ADAT KAMPUNG TUA PULAU REMPAK TERHADAP DAMPAK PROYEK REMPAK ECO-CITY DI KOTA BATAM .

⁹ Suryaningsih, Suryaningsih, et al. "Analisis Mobilitas Masyarakat Nomaden Di Kepulauan Riau: Studi Orang Suku Laut Desa Berakit Kabupaten Bintan." *Ganaya : Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, vol. 6, no. 4, 23 Nov. 2023, pp. 1021–1029, <https://doi.org/10.37329/ganaya.v6i4.2685>.

dalam kebijakan pembangunan. Upaya tersebut penting agar perlindungan Suku Laut di Bintan benar-benar efektif dan sejalan dengan prinsip pengakuan konstitusional.

Pada Kabupaten Karimun, situasi serupa juga terjadi. Regulasi daerah lebih berfokus pada RTRW dan program sosial umum tanpa menyentuh aspek pengakuan adat secara spesifik. Akibatnya, komunitas Suku Akit (Suku Laut) di Dusun Bangsal Ujung yang meskipun telah menetap di rumah semipermanen (memiliki Hak Guna Bangunan/HGB atas tanah) dan mendapatkan akses administratif seperti HGB, KTP, dan KK tetap berada dalam posisi rentan ketika berhadapan dengan ekspansi industri pesisir atau pembangunan wilayah.¹⁰ Ketidadaan Perda MHA menyebabkan ruang kelola tradisional, praktik ekonomi berbasis perairan, dan identitas budaya mereka tidak mendapatkan perlindungan hukum yang kuat. Bahkan transisi ekonomi seperti budidaya perairan yang sering gagal tidak disertai intervensi struktural karena tidak ada kerangka regulatif yang menempatkan mereka sebagai subjek hukum dengan hak khusus.

Konsekuensi dari absennya Perda MHA di Bintan dan Karimun adalah tidak adanya payung hukum yang spesifik untuk mengklaim hak ulayat laut, hak partisipasi yang mengikat dalam penataan ruang pesisir, maupun hak atas lingkungan hidup yang aman secara adat. Dalam praktiknya, perlindungan hak-hak tersebut harus bergantung pada regulasi umum yang tidak dirancang untuk kebutuhan kelompok adat, sehingga efektivitasnya rendah dan rentan mengabaikan dimensi kultural Suku Laut.

Disparitas regulasi antarwilayah di Kepulauan Riau ini juga mencerminkan inkonsistensi pemerintah dalam mendorong harmonisasi perlindungan MHA. Fakta bahwa Kabupaten Lingga, wilayah yang secara ekonomi kurang strategis dibanding kawasan Batam Bintan Karimun (BBK), mampu mengesahkan Perda khusus MHA menunjukkan bahwa hambatan di Bintan dan Karimun bukan terletak pada aspek administratif, melainkan pada prioritas politik.¹¹ Dominasi agenda pembangunan dan investasi di kawasan BBK menunjukkan kecenderungan pengarusutamaan kepentingan ekonomi di atas pengakuan hak adat dan perlindungan

¹⁰ Elsera, Marisa, et al. "Eksistensi Suku Laut (Suku Akit) Di Dusun Bangsal Ujung, Desa Sungai Asam, Kabupaten Tanjungbalai Karimun, Provinsi Kepulauan Riau." *Jurnal Sosiologi Andalas*, vol. 7, no. 2, 30 Oct. 2021, pp. 81–93, <https://doi.org/10.25077/jsa.7.2.81-93.2021>.

¹¹ Davilla Prawidya Azaria, et al. "Harmonisasi Regulasi Hak Lingkungan Masyarakat Adat Suku Laut Pada Agenda Pembangunan Berkelanjutan." *Unes Journal of Swara Justisia*, vol. 7, no. 4, 3 Jan. 2024, pp. 1219–1233, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i4.433>.

lingkungan, sehingga Suku Laut di kedua daerah tersebut tetap berada dalam kondisi marginal secara struktural maupun regulatif

KESIMPULAN

Perlindungan terhadap Masyarakat Adat Suku Laut memiliki dasar konstitusional yang kuat melalui Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, yang menjamin pengakuan hak adat, kesejahteraan, dan lingkungan yang layak. Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 juga menegaskan kedudukan hukum mereka atas tanah dan sumber daya alam. Secara teoritis, kerangka ini selaras dengan konsep perlindungan hukum preventif (Hadjon) dan keadilan afirmatif (Rawls), yang mewajibkan negara memberi perlindungan tambahan bagi kelompok rentan seperti Suku Laut.

Namun, kesenjangan masih muncul pada tingkat implementasi daerah. Meskipun Kabupaten Lingga telah menunjukkan langkah progresif melalui Perda No. 4 Tahun 2022, realitas lapangan masih memperlihatkan persoalan struktural seperti minimnya akses pendidikan, kesehatan, perumahan, dan layanan dasar lainnya akibat klasifikasi wilayah yang tidak lagi masuk kategori KAT. Di sisi lain, kasus Pulau Rempang di Kota Batam menunjukkan bagaimana pembangunan strategis dapat berbenturan dengan hak komunitas adat ketika partisipasi publik tidak berjalan secara bermakna. Sementara itu, Kabupaten Bintan dan Karimun masih berada dalam kekosongan regulasi karena belum memiliki perda yang secara eksplisit mengakui Suku Laut sebagai MHA. Oleh karena itu, meskipun kerangka regulasi nasional telah memadai, efektivitas perlindungan sangat bergantung pada komitmen pemerintah daerah untuk menerjemahkan prinsip rekognisi ke dalam kebijakan yang konsisten, operasional, dan berorientasi pada perlindungan ruang hidup serta keberlanjutan identitas budaya Suku Laut.

Diperlukan langkah strategis untuk memperkuat perlindungan MHA Suku Laut. Pertama, pemerintah daerah perlu segera menyusun aturan teknis seperti Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Wali Kota agar proses pengakuan, pendataan, dan perlindungan wilayah adat laut berjalan efektif. Kedua, semua regulasi sektoral harus diselaraskan, termasuk meninjau RTRW Provinsi Kepulauan Riau No. 1/2017 dan memulihkan pengakuan Perkampungan Tua sesuai Keputusan Wali Kota Batam No. 105/HK/III/2004. Ketiga, prinsip partisipasi afirmatif harus diterapkan konsisten dalam setiap perencanaan pembangunan, khususnya PSN, melalui

proses yang dialogis dan berlandaskan FPIC. Langkah-langkah ini penting agar perlindungan konstitusional bagi MHA Suku Laut benar-benar terwujud secara adil dan efektif

DAFTAR PUSTAKA

- Anugerah Muti, Madaniyah, and Indri Fogar Susilowati. *PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MHA KAMPUNG TUA PULAU REMPANG TERHADAP DAMPAK PROYEK REMPANG ECO-CITY DI KOTA BATAM*.
- Davilla Prawidya Azaria, et al. "Harmonisasi Regulasi Hak Lingkungan Masyarakat Adat Suku Laut Pada Agenda Pembangunan Berkelanjutan." *Unes Journal of Swara Justisia*, vol. 7, no. 4, 3 Jan. 2024, pp. 1219–1233, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i4.433>.
- Elsera, Marisa, et al. "Eksistensi Suku Laut (Suku Akit) Di Dusun Bangsal Ujung, Desa Sungai Asam, Kabupaten Tanjungbalai Karimun, Provinsi Kepulauan Riau." *Jurnal Sosiologi Andalas*, vol. 7, no. 2, 30 Oct. 2021, pp. 81–93, <https://doi.org/10.25077/jsa.7.2.81-93.2021>.
- Elsera, Mariesa. "IDENTIFIKASI PERMASALAHAN DAN UPAYA PEMBERDAYAAN SUKU LAUT DI DUSUN LINAU BATU, DESA TANJUNGKELIT, KABUPATEN LINGGA, PROVINSI KEPRI ." *Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Sosiologi*, vol. 3, no. 2, June 2019.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2006), hlm. 50.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 25; John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hlm. 60.
- Rahmawati, Atik. *KEHIDUPAN SUKU LAUT DI BATAM: SEBUAH FENOMENA KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DI PULAU BERTAM KOTA BATAM*.
- Suryaningsih, Suryaningsih, et al. "Analisis Mobilitas Masyarakat Nomaden Di Kepulauan Riau: Studi Orang Suku Laut Desa Berakit Kabupaten Bintan." *Ganaya : Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, vol. 6, no. 4, 23 Nov. 2023, pp. 1021–1029, <https://doi.org/10.37329/ganaya.v6i4.2685>.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008), hlm. 23.