

Jurnal

ISSN 3025-5759

IDENTITAS

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 01, Maret 2025

**Dua Kronik Tionghoa dari Semarang dan Cirebon:
Suatu Catatan tentang Asal Usul dan Kehandalan**
Alexander Wain

**Negara Versus Pasar :
Mendiskusikan (Kembali) Arah Kebijakan Politik Ekonomi Indonesia**
Husnul Atiyah

***Environmental Rechtvacuum In Asean:
The South China Sea Arbitration's Environmental Precedents
And Regional Implementation Challenges***
Gunawan Widjaja, Songga Aurora Abadi, dan Silvia Tanaman

Interfaith Dialogue and Conflict Transformation in Indonesia
Muhammad Khoirul Muqtafa

**Menguatkan Kewarganegaraan Budaya Masyarakat Adat
dalam Konteks Identitas Hukum di Indonesia**
Muhammad Yasir Sani

**Resensi Buku:
Mengurai Donald Trump, Populisme dan Kewarganegaraan
melalui Prisma Ketidaklengkapan**
Eddy Setiawan

Jurnal IDENTITAS

ISSN 3025-5759

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 01, Maret 2025

Tim Penyunting:

Dr. Rofiqul Umam Ahmad, SH., MH.
Saifullah Ma'shum, M.Si.
Sukman, SH., MH.
Eddy Setiawan, M.Si.
Adi Kurniawan, M.Si.

Mitra Bestari:

Prof. Dr. Zudan Arif Fakhrullah, SH., MH
*Direktorat Jenderal
Kependudukan dan Pencatatan Sipil*

Hamid Awaluddin, Ph.D
Universitas Hasanuddin, Makassar

Muhammad Khoirul Muqtafa, Ph.D
Badan Riset dan Inovasi Nasional

Rikard Bagun, Ph.D
Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Dr. Ahmad Ahsin Tohari, SH., MH
Universitas Pembangunan Nasional, Jakarta

Pemimpin Redaksi

Eddy Setiawan

Desain dan Tata Letak

Riska El Haris

Distribusi & Tata Usaha

Waji Haris Setiawan

Penerbit

Institut Kewarganegaraan Indonesia
Alamat: Wisma 46 Kota BNI Lt. 14
Jl. Jenderal Sudirman Kav. 1,
Dukuh Atas, Jakarta Pusat, Indonesia
Telp. 021-2510670,
Fax. 021-5702755
www.yayasan-iki.or.id

Jurnal IDENTITAS

Jurnal IDENTITAS adalah jurnal yang fokus pada isu-isu kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan penghapusan diskriminasi serta masalah-masalah kebangsaan, demokrasi dan hukum. Jurnal IDENTITAS ingin memfasilitasi dan mendorong berkembangnya berbagai pemikiran ilmiah mengenai isu-isu tersebut sekaligus mempublikasikan kajian dan penelitian mengenai hal tersebut. Jurnal IDENTITAS mengundang para pakar, akademisi, peneliti, pemerhati, dan aktivis di bidang kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan penghapusan diskriminasi serta masalah-masalah kebangsaan, demokrasi dan hukum untuk menulis di jurnal ini. Jurnal IDENTITAS terbit dua kali dalam setahun.

Yayasan Institut Kewarganegaraan Indonesia (IKI)

IKI adalah sebuah lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pengkajian, penelitian, penyebaran informasi, pendidikan dan pemberdayaan masyarakat, serta advokasi di bidang kewarganegaraan, administrasi kependudukan dan penghapusan diskriminasi. Yayasan IKI didirikan pada 11 Agustus 2006, tepat 10 hari setelah disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Yayasan IKI didirikan oleh sejumlah tokoh yang memiliki perhatian dan komitmen terhadap isu-isu kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan upaya penghapusan diskriminasi. Yayasan IKI berkomitmen terlibat aktif dalam mendukung penyelesaian masalah-masalah kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan diskriminasi yang masih dialami oleh sebagian warga masyarakat dan kelompok masyarakat tertentu.

ISSN 3025-5759

Jurnal IDENTITAS

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 01, Maret 2025

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi i
- Dua Kronik Tionghoa dari Semarang dan Cirebon:
Suatu Catatan tentang Asal Usul dan Kehandalan
Alexander Wain 1
- Negara Versus Pasar:
Mendiskusikan (Kembali) Arah Kebijakan Politik Ekonomi Indonesia
Husnul Atiyah 28
- *Environmental Rechtvacuum In Asean:
The South China Sea Arbitration's Environmental Precedents
And Regional Implementation Challenges*
Gunawan Widjaja, Songga Aurora Abadi, Silvia Tanaman 48
- *Interfaith Dialogue and Conflict Transformation in Indonesia*
Muhammad Khoirul Muqtafa 80
- Menguatkan Kewarganegaraan Budaya Masyarakat Adat
dalam Konteks Identitas Hukum di Indonesia
Muhammad Yasir Sani 96
- Resensi Buku:
Mengurai Donald Trump, Populisme dan Kewarganegaraan
melalui Prisma Ketidaklengkapan
Eddy Setiawan 121
- Panduan Penulisan Naskah 126
- Tentang Penulis 129

Redaksi menerima tulisan ilmiah tentang isu-isu kewarganegaraan,
administrasi kependudukan dan penghapusan diskriminasi ras dan etnis
serta tulisan-tulisan lain tentang hukum, demokrasi dan HAM



Menguatkan Kewarganegaraan Budaya Masyarakat Adat dalam Konteks Identitas Hukum di Indonesia

————— Moch. Yasir Sani —————

Partnership for Governance Reform
arkanasani@gmail.com

ABSTRAK

Tulisan ini membahas penguatan kewarganegaraan budaya masyarakat adat dalam konteks identitas hukum di Indonesia. Konsep kewarganegaraan tidak lagi dipahami semata sebagai status hukum formal, tetapi juga sebagai dimensi sosial, kultural, dan politik yang menentukan relasi warga negara dengan negara. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif-kritis melalui studi pustaka, kajian ini menelaah teori-teori kewarganegaraan serta dilihat dari konteks masyarakat adat Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan kebijakan nasional seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025–2045. Hasil analisis menunjukkan bahwa meskipun pengakuan formal terhadap masyarakat adat telah diatur secara konstitusional, penerapannya masih menghadapi kendala struktural dan kultural. Diperlukan paradigma kewarganegaraan yang lebih inklusif dan partisipatif yang menempatkan masyarakat adat sebagai subjek pembangunan dan pemegang hak kolektif atas identitas, tanah, serta budaya. Kewarganegaraan budaya di Indonesia, dengan demikian, menjadi bentuk praksis politik dan sosial yang menegaskan keberagaman sebagai fondasi keadilan dan demokrasi substantif.

Kata kunci: kewarganegaraan budaya, masyarakat adat, identitas hukum, keadilan kultural.

ABSTRACT

This paper explores the strengthening of cultural citizenship among indigenous peoples within the context of legal identity in Indonesia. Citizenship is no longer understood merely as a formal legal status but as a socio-cultural and political

dimension that shapes the relationship between citizens and the state. Using a qualitative-critical approach through literature review, this study examines the theories of cultural citizenship (Rosaldo, 1994) and applies them to Indonesia's indigenous communities, as recognized in the 1945 Constitution (UUD 1945) and national policies such as the Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025–2045. The analysis reveals that although the formal recognition of indigenous peoples is constitutionally guaranteed, its implementation faces structural and cultural barriers. A more inclusive and participatory model of citizenship is needed—one that positions indigenous peoples as subjects of development and holders of collective rights over identity, land, and culture. Thus, cultural citizenship in Indonesia represents a political and social praxis that affirms diversity as the foundation of justice and substantive democracy.

Keywords: cultural citizenship, indigenous peoples, legal identity, cultural justice.

Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) merupakan dasar hukum tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Di dalamnya, termuat secara jelas berbagai hak dan kewajiban warga negara sebagai bentuk hubungan timbal balik antara negara dengan rakyatnya. Hak memberikan jaminan terhadap martabat dan kebebasan individu, sedangkan kewajiban menjadi landasan dalam menjaga ketertiban, keadilan, dan keberlangsungan kehidupan bernegara.

Secara umum, hak warga negara adalah segala sesuatu yang boleh dan pantas dimiliki oleh setiap individu sebagai anggota dari suatu negara. Dalam UUD 1945, hak warga negara diatur dalam berbagai pasal, seperti Pasal 27 yang menjamin hak atas kesetaraan di depan hukum dan hak atas pekerjaan yang layak. Pasal 28A hingga 28J secara khusus mengatur hak asasi manusia, termasuk hak atas hidup, kebebasan beragama, hak berekspresi, hak memperoleh informasi, hingga hak atas jaminan sosial dan kesehatan. Di bidang pendidikan, Pasal 31 ayat (1) menjamin bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan yang layak sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.

Di sisi lain, UUD 1945 juga menegaskan kewajiban warga negara. Salah satu kewajiban pokok tertuang dalam Pasal 27 ayat (1), yaitu menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan tanpa kecuali. Selain itu, warga negara juga memiliki kewajiban untuk ikut serta dalam pembelaan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (3). Dalam kehidupan bermasyarakat, warga negara wajib menghormati hak asasi

orang lain (Pasal 28J ayat (1) serta tunduk pada batasan yang ditetapkan oleh undang-undang demi menjamin ketertiban umum dan keadilan sosial.

Hak dan kewajiban ini sejatinya merupakan dua sisi dari satu mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Warga negara tidak hanya berhak menuntut keadilan dan pelayanan dari negara, tetapi juga bertanggung jawab menjaga integritas, ketaatan hukum, dan keterlibatan aktif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai bagian dari negara demokratis, pemahaman terhadap hak dan kewajiban menjadi fondasi utama dalam menciptakan tatanan masyarakat yang adil, sejahtera, dan beradab. Negara bertugas melindungi dan memenuhi hak-hak warga negaranya, sementara rakyat berkewajiban menjaga ketertiban serta berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional.

Pergeseran pemahaman demokrasi substansial ke demokrasi prosedural yang menekankan pada aspek legalitas formal menjadikan warga negara bukan lagi subjek atas hak dan kewajibannya, melainkan objek dari tindakan negara dalam hal ini pemerintah dalam mengatur hak warga negara. Kondisi saat ini, memperlihatkan kewarganegaraan tidak lagi dilihat hubungan interaksi yang bersifat dialogis dan partisipatif tetapi lebih bersifat legal administratif. Situasi ini menjadikan pendekatan informal dan mediasi kewarganegaraan yang berkembang di negara-negara pascakolonial, seperti Indonesia, sebagai sarana yang lebih mudah diakses oleh kelompok yang memiliki koneksi kuat dengan kekuasaan. Sebaliknya, kelompok-kelompok marginal, seperti masyarakat adat, dituntut untuk mengikuti mekanisme formal yang justru seringkali sulit diakses dan cenderung gagal karena kurangnya kekuatan politik atau jaringan elit.

Dalam era globalisasi dan pluralisme budaya yang semakin menonjol, konsep kewarganegaraan mengalami perluasan makna. Kewarganegaraan kini tidak cukup hanya dipahami sebagai status hukum yang melekat pada seseorang, melainkan juga mencakup aspek-aspek sosial, budaya, dan politik. Dalam kerangka gagasan tersebut muncul istilah kewarganegaraan budaya, yakni bentuk kewarganegaraan yang menekankan pengakuan, perlindungan, dan fasilitasi kehidupan budaya dan sosial anggota masyarakat sebagai bagian dari keanggotaan warga negara (Rosaldo, 1994; Kymlicka, 1995; Turner, 1997).

Hal inilah yang terjadi dalam konteks perjuangan masyarakat adat untuk mendapatkan hak-haknya, terutama terkait hak atas tanah adat. Permasalahan pertanahan menjadi semakin kompleks karena melibatkan berbagai kepentingan yang saling bersinggungan, baik melalui pendekatan formal maupun informal. Kondisi ini bisa dipicu oleh kesadaran atau ketidaksengajaan para pemimpin

adat yang menjual tanah adat, maupun oleh tekanan dari pembangunan yang menyebabkan masyarakat adat terusir dari wilayah hidup mereka.

Dalam konteks Indonesia, pengakuan masyarakat adat melalui Pasal 18B UUD 1945, UU Desa (2014), dan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 sering diposisikan sebagai wujud *multicultural citizenship* yang memperluas kewarganegaraan melalui pengakuan hak-hak kolektif. Namun, realitas empiris menunjukkan adanya jurang yang lebar antara *legal citizenship* dan *lived citizenship*, ketika pengakuan normatif tidak berbanding lurus dengan perlindungan faktual atas wilayah adat, akses layanan publik, dan partisipasi politik. Dalam situasi ini, konsep *cultural citizenship* (Rosaldo; Isin) membantu membaca kewarganegaraan sebagai praktik sosial yang dinegosiasikan melalui bahasa, ritual, dan simbol budaya—bukan semata sebagai status hukum. Meski demikian, tanpa ditempatkan dalam kerangka kritik ekonomi-politik, pendekatan ini berisiko terjebak pada politik pengakuan yang simbolik, sebagaimana diperingatkan Nancy Fraser, yakni pengakuan tanpa redistribusi sumber daya dan tanpa representasi politik yang adil. Oleh karena itu, agenda pengakuan masyarakat adat perlu digeser dari sekadar afirmasi identitas menuju reformasi kebijakan yang lebih struktural, mencakup harmonisasi regulasi lintas sektor, percepatan pengakuan wilayah adat, serta penguatan mekanisme partisipasi yang menjadikan kewarganegaraan bekerja secara substantif, bukan hanya administratif.

Tulisan ini menempatkan kewarganegaraan budaya (*cultural citizenship*) sebagai kerangka konseptual utama dalam membaca relasi antara masyarakat adat, identitas hukum, dan negara di Indonesia. Berbeda dengan pendekatan *multicultural citizenship* yang menekankan pengakuan hak melalui kebijakan dan hukum negara, *cultural citizenship* digunakan untuk memahami kewarganegaraan sebagai praktik sosial dan kultural yang dinegosiasikan dalam kehidupan sehari-hari—melalui bahasa, ritual, simbol, dan tindakan kolektif. Dengan menjadikan *cultural citizenship* sebagai konsep mayor, tulisan ini menekankan bahwa persoalan utama masyarakat adat bukan hanya kekurangan pengakuan hukum, tetapi juga ketimpangan dalam pengalaman kewargaan (*lived citizenship*) yang membentuk rasa memiliki, partisipasi, dan martabat sebagai warga negara.

Metode dan Ruang Lingkup Kajian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-kritis dengan metode analisis konseptual dan studi kepustakaan (*library research*). Pendekatan ini dipilih karena fokus kajian tidak diarahkan pada pengumpulan data empiris lapangan, melainkan

pada upaya menafsirkan, mengonstruksi, dan mengkritisi gagasan-gagasan teoretis tentang kewarganegaraan budaya, pembangunan, dan identitas hukum masyarakat adat di Indonesia. Dalam tradisi *citizenship studies*, kewarganegaraan dipahami bukan semata sebagai status hukum, tetapi sebagai medan wacana, praktik sosial, dan relasi kuasa yang perlu dibaca secara interpretatif dan kritis (Isin & Turner, 2002; Rosaldo, 1994).

Secara metodologis, penelitian ini memadukan kerangka politik pengakuan dengan analisis ekonomi-politik, untuk menghindari jebakan reduksi kulturalisme yang hanya menekankan identitas tanpa menyoal ketimpangan struktural (Fraser, 2000; 2009). Dalam konteks Indonesia, pendekatan ini sejalan dengan kajian-kajian kritis tentang masyarakat adat yang menempatkan hukum, pembangunan, dan kebijakan negara sebagai arena kontestasi kekuasaan. Studi Tania Murray Li (2012) menunjukkan bagaimana praktik pembangunan sering memproduksi bentuk-bentuk eksklusi baru bagi komunitas lokal, sementara R. Yando Zakaria (2012) dan Arizona dkk. (2014) menegaskan bahwa pengakuan hukum terhadap masyarakat adat kerap bersifat fragmentaris dan bergantung pada konfigurasi politik lokal, bukan pada jaminan konstitusional semata.

Dengan demikian, penelitian ini menempatkan identitas hukum masyarakat adat sebagai konstruksi sosial-politik yang terus dinegosiasikan antara negara, pasar, dan komunitas. Analisis dilakukan melalui telaah kritis atas dokumen hukum, karya teoretis tentang kewarganegaraan budaya, serta literatur kebijakan mengenai pengakuan masyarakat adat. Pendekatan ini memungkinkan penelitian tidak hanya memetakan perkembangan konsep, tetapi juga mengungkap ketegangan antara pengakuan normatif dan realitas kewarganegaraan yang dialami (*lived citizenship*), sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih reflektif dan transformatif terhadap agenda pembangunan dan keadilan sosial di Indonesia.

Metode ini memungkinkan analisis dilakukan secara mendalam terhadap konsep-konsep normatif dan praksis yang melingkupi hubungan antara pembangunan dan kewarganegaraan budaya. Pembacaan kritis ini juga mengintegrasikan konteks Indonesia dengan memperhatikan berbagai sumber hukum, kebijakan publik, dan praktik sosial masyarakat adat, seperti putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014, serta dokumen RPJPN 2025–2045.

Ruang lingkup kajian difokuskan pada analisis konseptual dan normatif, dengan menelaah:

- a) Konteks hukum dan kebijakan di Indonesia yang mengatur pengakuan masyarakat adat;
- b) Agensi masyarakat adat dalam memperjuangkan kewarganegaraan substantif melalui partisipasi dan tindakan kolektif di ruang publik; dan
- c) Dimensi teoretis kewarganegaraan budaya dan relevansinya terhadap gagasan pembangunan inklusif.

KERANGKA KONSEPTUAL

1. Konsep Pembangunan terkait Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

RPJPN 2025–2045 arah kebijakan pembangunan Indonesia menuju *Indonesia Emas 2045*, menempatkan inklusivitas, keadilan sosial, dan keberlanjutan sebagai prinsip utama pembangunan. Dalam kerangka ini, keberadaan masyarakat hukum adat (MHA) diakui sebagai bagian penting dari keragaman sosial dan identitas kebangsaan yang harus dilindungi, dihormati, dan diberdayakan secara setara dalam proses pembangunan nasional. Secara eksplisit, RPJPN 2025–2045 menekankan pentingnya penguatan peran serta perlindungan hak masyarakat adat, terutama dalam hal pengakuan atas wilayah adat, budaya, sistem pengetahuan lokal, serta partisipasi aktif mereka dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Dalam visi pembangunan yang berkeadilan dan inklusif, negara diharapkan tidak hanya menjamin hak-hak sipil dan politik warga negara, tetapi juga hak-hak kolektif yang melekat pada komunitas adat sebagai subjek hukum yang sah.

RPJPN 2025–2045 juga memberikan perhatian pada reformasi kebijakan agraria dan tata kelola sumber daya alam yang adil, dengan menyebut pentingnya penyelesaian konflik tenurial dan penguatan hak masyarakat hukum adat atas tanah dan wilayah adat mereka. Hal ini sejalan dengan komitmen global seperti *Sustainable Development Goals (SDGs)* dan prinsip *Free, Prior, and Informed Consent (FPIC)* yang menekankan bahwa masyarakat adat berhak menentukan arah pembangunan di wilayah mereka secara mandiri dan berdasarkan informasi yang memadai.

Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, RPJPN mendorong pengakuan terhadap pengetahuan tradisional masyarakat adat, termasuk dalam konservasi alam, pengelolaan sumber daya berbasis kearifan lokal, dan ketahanan pangan. Pengarusutamaan masyarakat hukum adat juga menjadi bagian dari strategi nasional dalam memperkuat kebudayaan dan identitas nasional, yang tidak lagi dipandang sebagai warisan pasif, melainkan sebagai aset aktif dalam mendorong inovasi dan keberlanjutan.

Pembangunan dan kewarganegaraan budaya memiliki keterkaitan yang erat dalam membentuk tatanan sosial yang inklusif, berkeadilan, dan berkeadaban. Secara teoretis, pembangunan tidak hanya dimaknai sebagai proses peningkatan kesejahteraan ekonomi, tetapi juga sebagai proyek sosial dan kultural yang menegaskan kemanusiaan dalam konteks keberagaman. Sementara itu, kewarganegaraan budaya (*cultural citizenship*) menekankan dimensi identitas, partisipasi, dan pengakuan terhadap hak-hak kultural warga negara sebagai bagian dari kehidupan publik (Kymlicka, 1995; Rosaldo, 1994). Kedua konsep ini beririsan pada satu titik: keduanya sama-sama berupaya memanusiaikan manusia dalam kerangka kehidupan bersama yang plural dan demokratis.

Dengan demikian, pembangunan yang sejati tidak semata bertujuan meningkatkan produktivitas atau infrastruktur, tetapi juga memperkuat kapasitas masyarakat untuk mempertahankan martabat dan identitasnya. Ketika pembangunan gagal mengakui keragaman budaya, maka yang terjadi adalah dislokasi sosial dan marginalisasi kelompok tertentu, sebagaimana sering dialami masyarakat adat dalam kebijakan pembangunan yang bersifat sentralistis dan homogen. Sebaliknya, pembangunan yang menempatkan nilai-nilai budaya sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan dapat menciptakan rasa memiliki (*sense of belonging*) dan memperkuat solidaritas sosial di tingkat lokal.

2. Pembangunan dan Masyarakat Adat di Indonesia

RPJPN 2025 - 2045 menekankan pentingnya sinkronisasi antara kebijakan pusat dan daerah, peningkatan kapasitas kelembagaan adat, serta reformasi hukum yang memberikan kejelasan dan jaminan perlindungan hak atas identitas, tanah, dan budaya mereka. Secara keseluruhan, keberadaan masyarakat hukum adat dalam RPJPN 2025–2045 mencerminkan perubahan paradigma pembangunan dari pendekatan *top-down* menjadi lebih partisipatif dan berbasis komunitas. Ini menjadi pijakan strategis untuk memastikan bahwa pembangunan Indonesia ke depan benar-benar inklusif, berkeadilan, dan menghargai keberagaman budaya bangsa.

Masyarakat adat dalam konteks internasional lebih mengacu pada Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP) yang menetapkan standar minimum bagi kelangsungan hidup, martabat, dan kesejahteraan masyarakat adat. UNDRIP menegaskan berbagai hak, di antaranya:

- a) Hak atas tanah, wilayah, dan sumber daya: Masyarakat adat berhak atas tanah yang secara tradisional mereka kuasai atau memanfaatkan.

- b) Hak untuk menentukan nasib sendiri: Termasuk hak untuk mengatur urusan internal dan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.
- c) Hak atas budaya: Hak untuk mempertahankan bahasa, tradisi, dan pengetahuan leluhur.
- d) Hak atas keadilan: Akses terhadap sistem hukum yang adil dan tidak diskriminatif.
- e) Hak atas pendidikan dan informasi: Pendidikan yang sesuai dengan nilai dan budaya mereka.
- f) Hak atas kesehatan: Layanan kesehatan yang relevan dengan kebutuhan budaya masyarakat adat.
- g) Hak atas partisipasi: Keterlibatan dalam perencanaan pembangunan dan pengelolaan sumber daya.

Meskipun UNDRIP bersifat tidak mengikat secara hukum, deklarasi ini menjadi acuan moral dan politik penting dalam perlindungan masyarakat adat. Sedangkan di Indonesia, pasca amandemen UUD 1945 tidak secara eksplisit menggunakan istilah masyarakat asli, bangsa pribumi (*indigenous peoples*), maupun masyarakat adat dalam redaksi tekstualnya. Meski demikian, konstitusi tetap memuat ketentuan-ketentuan yang dapat dimaknai sebagai pengakuan terhadap keberadaan dan hak-hak komunitas adat. Istilah seperti 'kesatuan masyarakat hukum adat', 'masyarakat tradisional', dan 'masyarakat daerah' menjadi representasi konstitusional atas eksistensi kelompok-kelompok berbasis identitas lokal yang telah ada jauh sebelum negara Indonesia terbentuk.

Berikut ini beberapa hal yang menjadi pemahaman akan masyarakat adat dalam pasal-pasal yang ada di UUD 1945 pasca amandemen, yang meliputi:

- a) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (Pasal 18B Ayat 2 UUD 1945)
Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa 'Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.' Dalam bahasa Belanda, istilah ini dikenal sebagai *volksgemeenschappen*, dan dalam bahasa Inggris disebut *customary law community*. Pasal ini memberikan landasan hukum bagi negara untuk mengakui eksistensi hukum adat dan struktur sosial yang dimiliki oleh masyarakat adat di berbagai daerah.
- b) Masyarakat Tradisional (Pasal 28I Ayat 3 UUD 1945)
Pasal 28I ayat (3) berbunyi: 'Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional

dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.’ Dalam hal ini, istilah masyarakat tradisional merujuk pada kelompok-kelompok sosial yang memiliki tradisi, budaya, dan sistem nilai yang khas, yang diwariskan secara turun-temurun. Pengakuan ini penting untuk menjamin keberlanjutan identitas kolektif dan hak-hak masyarakat lokal dalam menghadapi modernisasi dan tantangan globalisasi.

- c) Masyarakat Daerah sebagai Subjek Kebudayaan Daerah (Pasal 32 Ayat 1 dan 2) Pasal 32 ayat (1) menyatakan bahwa “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Sementara itu, ayat (2) menegaskan bahwa “Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional”. Kedua ayat ini memberikan ruang bagi masyarakat daerah sebagai manifestasi masyarakat adat untuk menjadi pelaku utama dalam pembangunan kebudayaan nasional. Ini merupakan pengakuan tersirat bahwa komunitas budaya lokal memiliki hak untuk mempertahankan dan mengembangkan ekspresi budaya mereka.

Dengan demikian maka dapat dikatakan terdapat tiga pengertian yang ada di dalam UUD 1945 yaitu istilah “masyarakat hukum adat”, “masyarakat tradisional”, dan “masyarakat daerah”. Ketiga pengertian tersebut maka masyarakat adat di Indonesia sebetulnya berbeda dengan masyarakat adat yang selama ini menjadi referensi internasional, dimana sejarah kelahiran masyarakat adat karena kolonialisme. Di Indonesia munculnya gerakan masyarakat adat bukan karena kolonialisme tetapi lebih karena proses pembangunan yang memarginalkan/ bahkan menghilangkan hak mereka sebagai warga negara.

Dalam hal ini, ketiga istilah tersebut memiliki ruang lingkup pengaturan yang berbeda, yang dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel
Tafsir Sosio-Antropologis atas Amanat Konstitusi terkait
“Masyarakat Adat” = Masyarakat Adat sebagai Nomenklatur

	Pasal 18B ayat (1) dan (2)	Pasal 28i ayat (3)	Pasal 32 ayat (1) dan (2)
Terma yang muncul	Masyarakat Hukum Adat.	Masyarakat Tradisional.	Masyarakat.
Ranah pengaturan dalam konstitusi	Pemerintahan.	Nilai-nilai tradisional sebagai HAM.	Kebudayaan.

<i>Original Intended</i>	Pengaturan tentang subjek.	Pengaturan tentang objek terkait hak tradisional.	Perintah kepada negara untuk memajukan kebudayaan daerah dan nasional (amanat UU No. 5 tahun 2017).
Pemahaman dari aspek sosio-antropologis	<ul style="list-style-type: none"> - MHA adalah salah satu bentuk susunan masyarakat - MHA = Komunitas - MHA adalah konsep yang keliru, yang tepat adalah komunitas hukum adat/KHA. - Terdapat susunan masyarakat yang lebih besar dari komunitas. Mulai dari etnik hingga negara. 	<ul style="list-style-type: none"> - Karakteristik masyarakat berdasarkan orientasi nilai-nilai yang dirujuk dalam kehidupannya sehari-hari, baik secara sosial, ekonomi budaya, politik, dan hukum. - MHA/KHA dan susunan masyarakat di atas MHA/KHA adalah masyarakat tradisional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Terciptanya keutuhan/kesatuan negara bangsa yang bhinneka tunggal ika. - Negara dan daerah memiliki ciri khas dalam pergaulan sosial-politik di kawasan dan regional.

Sumber: Yando Zakaria "Mendefinisikan Masyarakat Adat 2016"

Ketiga istilah ini, meskipun berbeda dalam ruang lingkup dan fokus pengaturannya, menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia memberikan tempat bagi pengakuan terhadap entitas masyarakat yang berbasis budaya dan hukum lokal.

Dengan penjelasan konseptual sebagaimana diuraikan di atas maka masyarakat adat dapat didefinisikan sebagai 'sekelompok orang perseorangan yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu, yang terikat oleh suatu identitas budaya bersama, dan memiliki hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta memiliki sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum yang berbeda dengan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum pada umumnya, baik yang diatur melalui suatu lembaga adat yang memiliki otoritas untuk mengatur warganya (sebagaimana dimaksudkan oleh konsep masyarakat hukum adat) maupun tidak (dalam arti sebagai masyarakat tradisional).

Perkembangan wacana mengenai gerakan masyarakat adat, yang kemudian berkaitan erat dengan dukungan dari berbagai organisasi internasional terhadap *indigenous peoples* serta gerakan pelestarian lingkungan, dapat ditelusuri melalui uraian yang disampaikan oleh Moniaga (2010a). Pergeseran istilah dari "masyarakat hukum adat" menjadi "masyarakat adat" pada mulanya, sebagaimana dinyatakan

secara terbuka oleh para aktivis, merupakan bagian dari strategi perjuangan untuk menegakkan keadilan bagi komunitas-komunitas lokal yang terlibat dalam berbagai konflik agraria di Indonesia. Konflik-konflik tersebut muncul secara meluas karena tidak adanya pengakuan yang memadai terhadap hak-hak masyarakat adat, serta perbedaan pemahaman antara sistem tenurial tradisional yang dianut masyarakat dan sistem hukum agraria yang diterapkan oleh negara.

Dalam konteks kewarganegaraan di masyarakat adat lebih mencerminkan dinamika yang kompleks dalam kerangka negara-bangsa modern. Masyarakat adat, dengan sistem sosial, hukum, dan budaya yang unik, sering kali mengalami kesenjangan dalam memperoleh pengakuan penuh sebagai warga negara yang setara dalam sistem hukum nasional. Kesenjangan ini terjadi karena adanya proses stigma yang dihadapi oleh mereka seperti: dianggap penuh dengan *magic/santet*, orang bodoh, susah diatur, kotor, tidak beradab. Stigma ini muncul baik dari komunitas/warga negara yang mengeksklusi masyarakat adat, tetapi juga andil negara yang tidak memandang mereka sebagai individu yang memiliki hak-hak sipil dan politik, tetapi juga sebagai komunitas kolektif yang memiliki hak atas pengakuan identitas budaya, partisipasi politik, dan akses terhadap sumber daya alam yang menjadi basis kehidupan mereka.

Kewarganegaraan masyarakat adat sering kali terbentur oleh kebijakan negara yang homogen dan kurang sensitif terhadap keragaman kultural. Negara sering kali memaksakan bentuk kewarganegaraan yang bersifat universal dan formal, tanpa mempertimbangkan kebutuhan kolektif dan tradisi lokal masyarakat adat. Hal ini menyebabkan terjadinya ketimpangan akses terhadap pelayanan publik, keadilan hukum, serta hak atas tanah dan sumber daya lainnya. Oleh karena itu, penting untuk mengembangkan model kewarganegaraan yang lebih inklusif dan multikultural, di mana masyarakat adat tidak hanya diakui sebagai bagian dari warga negara secara administratif, tetapi juga dihargai keberadaannya sebagai subjek yang memiliki identitas dan sistem nilai yang khas dalam kerangka negara demokratis yang menghormati keberagaman.

3. Konsep *Cultural Citizenship*

Indonesia dikenal sebagai negara dengan keanekaragaman budaya yang luar biasa. Ribuan etnis, bahasa, dan tradisi tersebar di seluruh penjuru Nusantara, menjadikan Indonesia sebagai laboratorium hidup multikulturalisme. Namun, dalam kerangka kenegaraan, keberagaman tersebut belum sepenuhnya memperoleh tempat yang setara. Konsep kewarganegaraan budaya hadir sebagai respons terhadap situasi

di mana identitas kolektif kelompok budaya sering kali ter subordinasi oleh logika negara-bangsa modern yang lebih menekankan pada keseragaman identitas nasional.

Dalam praktiknya, narasi dominan ini menegaskan budaya mayoritas sebagai representasi bangsa dan mengesampingkan identitas kultural lokal maupun minoritas. Beberapa kajian menunjukkan bahwa pembentukan identitas nasional seringkali merupakan proses politis—negara menggunakan pendidikan, simbol, dan narasi resmi untuk membentuk citra warga yang seragam sehingga identitas kolektif tampak monolitik.” (Malešević 2011; De Gruyter on homogenization).

Kelompok budaya yang ter subordinasi tersebutlah yang menggugat akan apa yang ditanamkan pada masa Orde Baru. Dalam hal ini, negara membentuk narasi identitas nasional tunggal yang terpusat pada slogan “Bhinneka Tunggal Ika” namun diinterpretasikan secara homogen. Pidato Soekarno Pancasila 1 Juni 1945 menyebutkan bahwa “Negara Republik Indonesia ini bukan milik sesuatu golongan, bukan milik sesuatu agama, bukan milik sesuatu suku, bukan milik sesuatu golongan adat-istiadat, tetapi milik kita semua dari Sabang sampai Merauke”. Pernyataan tersebut menjadi fondasi penting dalam memahami bahwa masyarakat adat, dengan segala keunikan budaya, hukum, dan tata kelola tradisionalnya, merupakan bagian tak terpisahkan dari identitas nasional. Dalam konteks ini, Soekarno tidak hanya berbicara tentang persatuan formal-politik, melainkan juga pengakuan substantif terhadap keberadaan dan hak-hak kolektif berbagai komunitas lokal sebagai elemen konstitutif bangsa Indonesia.

Identitas nasional menurut Soekarno (ibid. hal. 67– 75) tidak dibangun atas asas homogenitas, melainkan justru harus tumbuh dari keberagaman yang diikat dalam semangat Bhinneka Tunggal Ika. Pandangan ini memperkuat argumen bahwa masyarakat adat bukan sekadar warisan budaya, tetapi entitas yang memiliki hak konstitusional dan kontribusi nyata dalam menjaga keberlanjutan lingkungan, memperkuat demokrasi lokal, serta memperkaya narasi kebangsaan. Dalam era modern, pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat menjadi ujian penting bagi sejauh mana negara menegakkan prinsip identitas nasional yang inklusif, sebagaimana telah digariskan oleh pendiri bangsa.

Di negara-negara yang multietnis dan multikultural seperti Indonesia, Amerika Serikat, Kanada, atau India, kewarganegaraan budaya menjadi sangat penting. Tanpa pengakuan atas keberagaman budaya, kelompok-kelompok minoritas rentan mengalami marginalisasi, baik secara sosial, politik, maupun ekonomi. Kewarganegaraan budaya memberikan ruang kesetaraan simbolik, di

mana kelompok adat, minoritas agama, komunitas etnis, dan kelompok rentan lainnya tidak hanya diakui sebagai warga negara secara administratif, tetapi juga dihargai identitas dan kontribusinya dalam kehidupan bangsa.

Sementara itu, Chua Beng Huat (2004) menyoroti konteks Asia yang ditandai oleh nilai-nilai komunitarian dan moralitas sosial. Kewarganegaraan di Asia Tenggara, menurutnya, sering dimaknai sebagai tanggung jawab etis terhadap komunitas dan tatanan sosial, bukan sekadar hak individu. Dalam konteks masyarakat adat Indonesia, hal ini tercermin dalam pandangan hidup yang menempatkan kewargaan sebagai relasi timbal balik antara manusia, komunitas, dan alam. Dengan demikian, menjadi warga berarti juga menjaga keseimbangan ekologis dan sosial dalam tatanan adat.

Partha Chatterjee (2004) memperdalam perspektif ini melalui konsep *the politics of the governed*, yakni praktik kewarganegaraan di luar institusi formal negara. Dalam banyak masyarakat pascakolonial, termasuk Indonesia, warga negara kerap berpartisipasi melalui mekanisme informal, negosiasi, dan praktik kolektif yang menantang batas-batas hukum modern. Masyarakat adat mempraktikkan kewarganegaraan substantif ini ketika mereka menegosiasikan pengakuan tanah, hutan, dan sistem sosial mereka melalui kanal-kanal lokal maupun jaringan masyarakat sipil.

Kewarganegaraan menurut Ponto et al. (2023) merupakan salah satu konsep fundamental dalam ilmu politik dan hubungan internasional, mencakup hak dan kewajiban individu dalam sebuah negara. Konsep ini tidak hanya berhubungan dengan status hukum sebagai anggota negara, tetapi juga mencerminkan identitas, partisipasi politik, serta keterikatan emosional dan moral terhadap negara tersebut. Sepanjang sejarah, pemahaman tentang kewarganegaraan telah mengalami berbagai transformasi seiring dengan perubahan sistem politik, sosial, dan ekonomi di berbagai belahan dunia.

Konsep kewarganegaraan menurut Arendt (1951) berangkat dari pemikiran tentang *“the right to have rights”*—hak untuk memiliki hak—yang menjadi dasar eksistensi manusia sebagai makhluk politik. Bagi Arendt, kewarganegaraan bukan semata status legal, melainkan kondisi yang memungkinkan seseorang tampil di ruang publik (*public sphere*) dan diakui sebagai subjek yang memiliki suara, martabat, dan tanggung jawab bersama. Dalam kerangka ini, kewarganegaraan adalah praksis politik yang hanya bermakna apabila individu memiliki ruang untuk bertindak (*action*) dan berbicara (*speech*) di hadapan orang lain.

Namun, dalam konteks Indonesia, penerapan gagasan Arendt sering kali masih bersifat ilustratif atau hanya sekadar dijadikan rujukan konseptual tanpa memperlihatkan bagaimana agensi masyarakat adat secara konkret mempraktikkan kewarganegaraan substantif dalam kehidupan sehari-hari. Padahal, jika dibaca secara kritis, gagasan Arendt membuka peluang besar untuk memahami perjuangan masyarakat adat sebagai bentuk *politics of appearance*—yakni tindakan kolektif untuk hadir, berbicara, dan menegosiasikan hak-haknya di hadapan negara dan publik modern.

Dalam konteks ini negara memberikan pengakuan kewarganegaraan kepada masyarakat adat. Tilly (1996) mendefinisikan kewarganegaraan sebagai serangkaian transaksi berkelanjutan antara individu dengan agen negara, di mana keduanya memiliki hak dan kewajiban yang bisa ditegakkan secara hukum. Transaksi ini berlaku berdasarkan: (1) keanggotaan eksklusif, baik sejak lahir maupun melalui naturalisasi; dan (2) hubungan khusus agen dengan negara. Artinya, kewarganegaraan membentuk sebuah kontrak yang khas. Definisi ini menyoroti bahwa hubungan antara negara dan warga negara bersifat timbal balik dan hanya bermakna jika hak dan kewajiban tersebut benar-benar dijamin dan dilaksanakan tanpa diskriminasi.

Kewarganegaraan budaya adalah gagasan yang memperluas makna kewarganegaraan tidak hanya sebagai status hukum, tetapi juga sebagai pengakuan terhadap hak-hak kolektif suatu komunitas budaya, termasuk hak atas bahasa, adat istiadat, tanah ulayat, sistem pengetahuan lokal, dan model pemerintahan berbasis komunitas. Penerapan konsep ini di Indonesia menghadapi berbagai tantangan struktural maupun kultural, namun juga menawarkan harapan besar bagi keadilan sosial dan keberlanjutan identitas bangsa.

4. *Cultural Citizenship* Masyarakat Adat Dalam Konteks Identitas Hukum di Indonesia

Indonesia merupakan negara dengan tingkat keberagaman budaya, agama, dan etnis yang tinggi. Tantangan utama bagi kebijakan publik bukan hanya bagaimana menjaga persatuan, tetapi juga memastikan bahwa setiap kelompok warga memiliki akses yang adil terhadap hak-hak politik, sosial, dan kultural. Dalam konteks ini, pendekatan *cultural citizenship* sangat penting dapat digunakan untuk memperkuat kohesi kebangsaan.

Cultural citizenship (Rosaldo, 1994; Ong, 1996) berfokus pada pengalaman warga dalam menegosiasikan identitas dan rasa memiliki (*belonging*) di ruang

sosial. Konsep ini menekankan pentingnya partisipasi budaya dan representasi simbolik dalam kehidupan publik. Rosaldo (1994) menuliskan tentang *Cultural Citizenship* yang kemudian dikembangkan oleh Toby Miller (2002), Aihwa Ong (1996), dan lain-lain. Dalam pemikiran yang dipakai berasal dari kajian budaya (*cultural studies*) dan antropologi politik, bukan dari teori liberal. Dimana mereka menyoroti praktik dan pengalaman sehari-hari warga negara dalam menegosiasikan identitas, partisipasi, dan rasa memiliki (*belonging*) di tengah struktur kekuasaan dan keragaman budaya.

Dengan demikian maka dapat dijelaskan bahwa kewarganegaraan bukan hanya status hukum atau hak politik, tetapi juga proses kultural yang menentukan siapa yang dianggap “bagian dari bangsa”. Dalam hal ini agensi warga untuk mengklaim ruang representasi, ekspresi budaya, dan partisipasi sosial. Istilah *cultural citizenship* juga dering digunakan untuk menganalisis kelompok marjinal (misalnya masyarakat adat, imigran, komunitas LGBTQ+, perempuan) dalam perjuangan simbolik atas “hak untuk diakui sebagai warga penuh.” Sehingga kewarganegaraan yang bermakna secara sosial dan kultural, bukan hanya secara hukum atau administratif.

Terkait dengan kondisi di atas maka, Fernández menjelaskan bahwa kewarganegaraan budaya dapat dipahami melalui empat aspek, yaitu:

- a) Keanggotaan (*membership*), yang berarti menjadi bagian dari suatu komunitas, memiliki hak, serta kepemilikan. Siapa pun yang menjadi anggota seharusnya memiliki pengalaman yang setara, meskipun berasal dari latar belakang yang berbeda.
- b) Rasa memiliki (*sense of belonging*), yakni perasaan keterikatan dan interaksi yang saling mendukung, saling menghargai, serta memperlakukan satu sama lain secara wajar.
- c) Penuntutan ruang (*claiming space*), yaitu hak atas ruang di mana anggota memiliki kebebasan untuk mengkritik sebagai bentuk ekspresi, pembagian, dan penegasan identitas mereka.
- d) Penuntutan hak (*claiming rights*), yakni hak untuk menuntut sesuatu secara adil, setara, dan jujur (Fernández, 2015).

Keempat aspek tersebut diyakini dapat membawa kehidupan yang lebih baik dan bermakna, menghargai kompleksitas identitas kewarganegaraan, memungkinkan hidup tanpa dominasi dan penindasan, serta memberikan ruang bagi keterlibatan dalam diskusi, perumusan argumentasi, dan penentuan masa

depan kewarganegaraan secara adil dalam ruang budaya yang kompleks dan komunitas global (Stevenson, 2010).

Untuk mempermudah pemahaman akan konsep *Cultural Citizenship* tersebut, maka dapat dilihat di tabel berikut ini:

Aspek	Cultural Citizenship
Akar Teori	Kajian budaya dan antropologi (Rosaldo, Ong)
Objek Analisis	Praktik budaya dan pengalaman kewarganegaraan sehari-hari
Fokus Utama	Negosiasi identitas, rasa memiliki, dan representasi sosial
Pendekatan	Bottom-up (warga menegosiasikan identitas dan partisipasi)
Tujuan	Kewarganegaraan yang inklusif secara sosial dan kultural
Kata kunci	Belonging, representation, agency

Kewarganegaraan budaya (*cultural citizenship*) adalah konsep yang mengacu pada hak individu atau kelompok untuk mengekspresikan, mempertahankan, dan mengembangkan identitas budaya mereka secara bebas dalam ruang publik, serta mendapatkan pengakuan dan perlindungan dari negara terhadap identitas tersebut. Berbeda dengan kewarganegaraan formal yang berkaitan dengan dokumen legal seperti KTP atau paspor, kewarganegaraan budaya lebih menitikberatkan pada dimensi sosial dan simbolik. Ini menyangkut hak untuk menjadi bagian dari masyarakat tanpa harus melepaskan identitas etnis, agama, bahasa, atau tradisi yang dimiliki.

Konsep ini banyak berkembang dalam kajian kewarganegaraan budaya, terutama di negara-negara dengan keragaman budaya tinggi. Para ahli seperti Will Kymlicka dan Renato Rosaldo menekankan bahwa pengakuan terhadap identitas budaya merupakan bagian integral dari keadilan sosial dalam negara demokratis.

Dalam konteks Indonesia, kewarganegaraan budaya memiliki dimensi yang sangat penting bagi masyarakat adat yang selama ini hidup dengan sistem sosial dan hukum yang khas. Pengakuan negara terhadap hak-hak masyarakat adat dalam UUD 1945 Pasal 18B dan berbagai peraturan lain menjadi dasar normatif untuk mengembangkan bentuk kewarganegaraan yang lebih inklusif dan berkeadilan.

Dengan demikian, keadilan dan persatuan dalam masyarakat multikultural seperti Indonesia hanya dapat terwujud jika negara tidak hanya bersikap netral terhadap keragaman budaya, tetapi aktif mengakomodasi dan memfasilitasi keberagaman tersebut. Untuk itu, pendekatan *cultural citizenship* memastikan keterlibatan warga dalam kehidupan sosial dan simbolik bangsa. Pendekatan

ini akan membentuk fondasi bagi kewarganegaraan yang adil, inklusif, dan berkeadaban budaya.

5. Kasus Identitas Hukum bagi masyarakat adat

Identitas hukum merupakan aspek mendasar dalam menjamin akses warga negara terhadap berbagai layanan publik, hak sipil, dan perlindungan hukum. Di Indonesia, identitas hukum biasanya diwujudkan dalam bentuk Nomor Induk Kependudukan (NIK), yang tercantum dalam dokumen resmi seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), akta kelahiran, dan Kartu Keluarga (KK). Namun demikian, bagi sebagian masyarakat, khususnya kelompok marginal dan masyarakat adat, keberadaan NIK sering kali tidak dianggap penting hingga muncul kebutuhan praktis seperti pengurusan bantuan sosial, pembukaan rekening bank, atau akses terhadap layanan pemerintah.

Di daerah perkotaan seperti Kota Jambi, proses memperoleh identitas hukum relatif mudah. Seseorang cukup membawa surat pengantar dari kelurahan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) untuk menjalani proses perekaman dan penerbitan dokumen. Namun situasinya sangat berbeda bagi komunitas yang hidup di pinggiran atau wilayah terpencil, seperti Suku Anak Dalam yang hidup secara nomaden di kawasan hutan atau perkebunan. Ketiadaan alamat tetap serta keterisolasian geografis membuat mereka kesulitan dalam memperoleh layanan pencatatan sipil.

Kesenjangan ini juga dialami oleh masyarakat yang tinggal di daerah pegunungan dan kepulauan, yang membutuhkan biaya besar dan waktu tempuh yang panjang untuk menjangkau kantor pemerintahan kabupaten. Meskipun pemerintah telah meluncurkan berbagai program percepatan perekaman data dan penyediaan layanan keliling, hambatan struktural dan geografis masih menjadi tantangan serius.

Fakta menunjukkan bahwa hingga tahun 2022, menurut data Ditjen Dukcapil, masih terdapat sekitar 6,5 juta warga Indonesia yang belum memiliki dokumen kependudukan lengkap. Kondisi ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa identitas hukum belum terdistribusi secara merata, dan kelompok masyarakat yang termarjinalkan, termasuk masyarakat adat, menjadi kelompok paling rentan mengalami eksklusi administratif.

Di sisi lain, sejarah sistem identitas hukum di Indonesia juga memperlihatkan perjalanan panjang yang sarat dinamika politik dan sosial. Sejak masa kolonial, pencatatan penduduk dimanfaatkan sebagai alat kontrol. Setelah kemerdekaan,

dokumen kewarganegaraan mengalami berbagai perubahan dan penyesuaian, terutama pasca-1965 ketika unsur agama dan domisili mulai menjadi bagian dari informasi wajib dalam dokumen identitas. Transformasi menuju sistem e-KTP pada 2011 diharapkan dapat menjadi solusi tunggal untuk data kependudukan nasional. Namun pelaksanaannya tidak terlepas dari kontroversi, termasuk skandal korupsi pengadaan e-KTP yang merugikan negara hingga triliunan rupiah.

Dari situ terlihat bahwa tantangan dalam distribusi identitas hukum bukan hanya soal teknis atau geografis, melainkan juga menyangkut persoalan tata kelola, integritas birokrasi, dan sensitivitas terhadap keragaman sosial-budaya. Maka dari itu, pembaruan kebijakan kependudukan perlu memperhatikan pendekatan partisipatif dan kontekstual, terutama dalam menjangkau kelompok masyarakat yang selama ini berada di luar jangkauan sistem administratif negara.

Bagi masyarakat adat, ketiadaan identitas hukum tidak hanya menutup akses terhadap bantuan sosial dan layanan dasar, tetapi juga memperlemah posisi hukum mereka dalam memperjuangkan hak atas tanah dan sumber daya. Tanpa dokumen administratif, klaim mereka terhadap wilayah adat menjadi sulit dibuktikan dalam forum hukum negara. Ini menimbulkan paradoks: komunitas yang paling bergantung pada tanah justru yang paling tidak diakui keberadaannya oleh negara. Oleh karena itu, pembaruan kebijakan identitas hukum perlu mengadopsi prinsip partisipatif dan multikultural. Pendekatan ini harus melibatkan lembaga adat dalam proses pencatatan, menyesuaikan formulir administratif dengan realitas budaya lokal, serta memastikan bahwa pelayanan pencatatan benar-benar menjangkau daerah terpencil.

Upaya ini dapat menjadi bagian dari strategi yang lebih luas untuk membangun kewarganegaraan budaya yang inklusif, di mana masyarakat adat tidak sekadar dicatat sebagai warga negara, tetapi juga dihormati sebagai pemilik warisan budaya yang hidup dan dinamis. Dengan mengakui keragaman sebagai kekuatan, Indonesia dapat melangkah menuju model negara-bangsa yang pluralis dan berkeadilan sosial.

Analisis Dalam Menata Ulang Paradigma Kewarganegaraan

Masyarakat adat di Indonesia menunjukkan bentuk nyata dari kewarganegaraan substantif ini melalui berbagai praktik sosial dan politik, seperti perjuangan atas pengakuan hutan adat (putusan MK No. 35/PUU-X/2012), pembentukan peraturan daerah pengakuan masyarakat adat, serta inisiatif pembangunan berbasis komunitas. Dalam konteks ini, mereka tidak hanya menjadi objek kebijakan, tetapi

juga aktor politik yang menegosiasikan hak-hak kewargaan melalui tindakan kolektif dan partisipasi deliberatif. Dengan demikian, kewarganegaraan budaya tidak lagi terbatas pada wacana identitas, tetapi menjadi praktik aktif dalam mengonstruksi makna pembangunan dan keadilan sosial dari perspektif lokal.

Pendekatan ini menegaskan bahwa agensi masyarakat adat adalah bentuk nyata dari *action* sebagaimana dimaksud oleh Arendt: tindakan yang bersifat plural, spontan, dan kolektif, yang memulihkan ruang publik sebagai arena pembentukan makna bersama. Pembangunan yang berkeadilan budaya karenanya harus dipahami bukan hanya sebagai kebijakan dari atas (*top-down*), tetapi juga sebagai ruang politik yang terus dinegosiasikan dari bawah, di mana masyarakat adat tampil sebagai subjek kewarganegaraan substantif yang menuntut pengakuan sekaligus menciptakan praktik demokrasi partisipatifnya sendiri.

Dengan membaca Arendt secara kritis melalui lensa masyarakat adat Indonesia, kewarganegaraan tidak lagi dipandang sebagai keanggotaan yang diberikan negara, melainkan sebagai kapasitas bertindak untuk membentuk dunia bersama (*capacity to act in concert*). Inilah yang menjadikan kewarganegaraan budaya di Indonesia memiliki dimensi praksis yang kuat. Indonesia sebagai negara yang memiliki ratusan etnis, bahasa daerah, dan budaya lokal, merupakan contoh nyata pentingnya kewarganegaraan budaya. Masyarakat adat di Kalimantan, Papua, Nusa Tenggara, hingga komunitas Suku Anak Dalam di Jambi, memiliki sistem pengetahuan, hukum adat, dan nilai-nilai budaya yang kaya, namun sering kali terpinggirkan dalam kebijakan publik. Meskipun demikian dalam pemenuhan dan perlindungan hak masyarakat adat, praktik di lapangan masih menghadapi tantangan. Misalnya:

- Akses terhadap pendidikan dan layanan kesehatan yang sesuai dengan budaya lokal masih terbatas.
- Banyak komunitas adat yang tidak memiliki pengakuan legal terhadap wilayah adat mereka.
- Representasi masyarakat adat dalam lembaga legislatif dan eksekutif masih minim.

Melalui konsep kewarganegaraan budaya, negara didorong untuk tidak hanya menjamin hak legal, tetapi juga melindungi hak budaya sebagai bentuk penghormatan terhadap keragaman yang menjadi fondasi Indonesia. Stevenson (2023) menyampaikan terdapat beberapa elemen kewarganegaraan budaya, yang meliputi:

a) Pengakuan Identitas Kolektif

Pengakuan identitas kolektif merupakan dasar dari kewarganegaraan budaya. Negara harus mengakui keberadaan komunitas-komunitas budaya yang memiliki identitas, tradisi, dan sistem sosial yang berbeda. Pengakuan ini tidak boleh disertai upaya untuk menyeragamkan atau menghapus identitas tersebut. Dalam konteks Indonesia, pengakuan terhadap masyarakat adat sebagai entitas yang memiliki hukum dan wilayah sendiri adalah bentuk dari penerapan elemen ini. Namun, tantangan utama masih berupa diskriminasi administratif dan keterbatasan pengakuan hukum yang belum merata di seluruh wilayah.

b) Hak atas Ekspresi Budaya

Setiap warga negara berhak mengekspresikan identitas budaya mereka, termasuk bahasa, pakaian tradisional, kepercayaan lokal, adat istiadat, dan praktik spiritual. Negara tidak hanya berkewajiban melindungi kebebasan ini, tetapi juga mendorong ekspresi budaya sebagai bagian dari kekayaan nasional. Namun, globalisasi dan homogenisasi budaya sering kali mengancam kelestarian ekspresi budaya lokal, sehingga diperlukan regulasi dan dukungan afirmatif.

c) Akses Setara terhadap Layanan Publik

Kewarganegaraan budaya mencakup jaminan bahwa layanan publik—seperti pendidikan, kesehatan, dan hukum—disediakan dengan cara yang menghormati dan sesuai dengan nilai-nilai budaya komunitas penerima layanan. Hal ini dapat diwujudkan dengan menghadirkan tenaga pendidik, tenaga medis, dan pejabat hukum yang memiliki pemahaman terhadap budaya lokal, serta penyusunan layanan yang tidak bertentangan dengan sistem nilai masyarakat setempat.

d) Representasi dalam Politik dan Media

Elemen penting lainnya adalah representasi kelompok budaya dalam proses politik, lembaga pemerintahan, serta media massa. Keterwakilan ini penting untuk memastikan bahwa suara komunitas budaya terdengar dan kebutuhan mereka diakomodasi dalam pengambilan kebijakan. Selain itu, representasi yang adil dalam media dapat membantu mengubah narasi dominan yang sering kali menstereotipkan atau memarginalkan budaya minoritas.

e) Pendidikan Multikultural

Pendidikan merupakan sarana utama untuk memperkuat kewarganegaraan budaya. Kurikulum yang inklusif dan multikultural harus mencerminkan

keragaman budaya lokal dan nasional, termasuk sejarah lokal, bahasa daerah, dan kontribusi budaya komunitas minoritas. Hal ini akan membentuk generasi muda yang memiliki pemahaman yang lebih luas tentang keragaman identitas dan pentingnya toleransi serta keadilan budaya.

Tantangan dan Harapan Penerapan Kewarganegaraan Budaya

1. Sentralisasi Kebijakan

Salah satu tantangan utama dalam penerapan kewarganegaraan budaya adalah sentralisasi kebijakan yang tidak sensitif terhadap konteks lokal. Meskipun desentralisasi telah dilaksanakan sejak reformasi 1998, kebijakan nasional sering kali masih mengabaikan struktur sosial budaya lokal, termasuk hukum adat dan tata kelola masyarakat adat. Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian antara kebijakan publik dan realitas sosial masyarakat adat. Misalnya, program-program pembangunan seperti transmigrasi, konsesi lahan, atau proyek infrastruktur skala besar kerap dilaksanakan tanpa konsultasi yang bermakna dengan komunitas lokal, bahkan mengakibatkan perampasan wilayah adat. Kondisi ini memperlihatkan lemahnya mekanisme negara dalam mengintegrasikan nilai-nilai budaya lokal ke dalam perumusan kebijakan.

2. Diskriminasi Struktural

Kelompok budaya minoritas, seperti masyarakat adat, komunitas bahasa daerah, atau kelompok kepercayaan lokal sering mengalami diskriminasi struktural. Mereka tidak hanya menghadapi marginalisasi ekonomi, tetapi juga stereotip sosial dan stigma budaya. Diskriminasi ini mencakup keterbatasan akses terhadap pendidikan yang sesuai konteks budaya, layanan kesehatan yang menghargai pengetahuan lokal, serta keterwakilan politik yang sangat minim.

Banyak masyarakat adat yang tidak diakui keberadaannya, sehingga tidak bisa mendapatkan perlindungan legal terhadap wilayah atau hak tradisional mereka. Status “tak terlihat” ini membuat mereka rentan terhadap penggusuran, eksploitasi, dan kriminalisasi atas nama pembangunan nasional.

5.3. Komersialisasi Budaya

Dalam era globalisasi dan industri pariwisata, budaya lokal sering dijadikan komoditas ekonomi. Tari-tarian tradisional, upacara adat, pakaian khas, dan kuliner daerah dipasarkan kepada wisatawan tanpa memperhatikan makna

sakral, fungsi sosial, dan konteks spiritual dari budaya tersebut. Proses ini disebut sebagai komersialisasi budaya, yang secara tidak langsung mereduksi identitas budaya menjadi sekadar tontonan.

Selain itu, aktor-aktor eksternal yang mengeksploitasi budaya lokal untuk kepentingan bisnis seringkali tidak melibatkan komunitas pemilik budaya dalam proses pengambilan keputusan maupun pembagian keuntungan. Hal ini menimbulkan ketimpangan dan ketidakadilan budaya yang melemahkan kedaulatan masyarakat lokal atas warisan budayanya sendiri.

Kesimpulan dan Rekomendasi

1. Kesimpulan

- a) Pendekatan *cultural citizenship* merupakan langkah penting dalam mewujudkan keadilan sosial dan demokrasi yang substantif. Dalam negara seperti Indonesia yang sangat beragam, pengakuan atas identitas budaya bukan hanya soal etika, tetapi juga soal keberlanjutan bangsa. Mewujudkan kewarganegaraan budaya berarti membangun masyarakat yang menghargai perbedaan, memelihara warisan, dan merangkul keberagaman sebagai kekuatan bersama.
- b) Istilah *cultural citizenship* muncul sebagai upaya untuk meningkatkan posisi kelompok-kelompok yang terpinggirkan, seperti masyarakat adat. Di Indonesia kritik terhadap strategi berbasis budaya untuk memperjuangkan hak atas tanah adat sering kali tidak efektif. Padahal strategi budaya merupakan upaya yang paling sesuai di Indonesia, mengingat sejarah yang dialami selalu berjalan dengan baik ketika alkulturisasi menjadi ruang dialog secara deliberatif. Akulturasi merupakan bagian dari dinamika kebudayaan yang menunjukkan bahwa budaya tidak bersifat statis, melainkan terus berkembang melalui interaksi dengan budaya lain.
- c) Penerapan *cultural citizenship* merupakan jalan panjang yang menuntut perubahan paradigma dalam memandang identitas dan kewarganegaraan. Indonesia sebagai bangsa yang majemuk seharusnya menempatkan prinsip “Bhinneka Tunggal Ika” bukan hanya sebagai semboyan, tetapi juga sebagai kerangka kebijakan yang inklusif dan adil.
- d) Tantangan seperti sentralisasi, diskriminasi struktural, dan komersialisasi budaya memang nyata. Namun, dengan komitmen hukum, politik, dan

sosial yang kuat, harapan untuk membangun kewarganegaraan yang menghormati keberagaman budaya tetap terbuka lebar. Sudah saatnya negara hadir tidak hanya sebagai pengatur, tetapi sebagai pelindung dan mitra yang adil bagi seluruh komunitas budaya di tanah air.

2. Rekomendasi

a) Pengakuan dan Perlindungan Hukum

Langkah pertama untuk mewujudkan kewarganegaraan multibudaya dan budaya merupakan pengakuan formal dan perlindungan hukum terhadap identitas dan hak kolektif komunitas budaya. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah membuka ruang untuk pengakuan desa adat, namun pelaksanaannya masih terbatas. Diperlukan keberanian politik dan mekanisme legal yang kuat untuk mempercepat pengakuan komunitas adat beserta hak-hak kolektif mereka. Penguatan Peraturan Daerah (Perda) berbasis budaya lokal juga menjadi cara strategis untuk menyesuaikan sistem pemerintahan dengan struktur budaya setempat.

b) Pendidikan kewarganegaraan budaya

Pendidikan menjadi sarana utama dalam membangun kesadaran publik tentang pentingnya keragaman budaya. Pendidikan kewarganegaraan budaya yang menghargai bahasa ibu, sejarah lokal, dan sistem pengetahuan tradisional akan membantu membentuk warga negara yang toleran dan kritis terhadap diskriminasi. Kurikulum nasional sebaiknya memberi ruang lebih besar bagi ekspresi identitas lokal yang beragam. Selain itu, pengakuan terhadap guru adat atau tokoh masyarakat lokal sebagai bagian dari sistem pendidikan informal juga penting dalam mentransmisikan nilai-nilai luhur yang hidup dalam komunitas budaya.

c) Keadilan Restoratif dalam Pembangunan

Pembangunan nasional harus diarahkan untuk memulihkan ketimpangan sejarah, bukan memperparahnya. Konsep keadilan restoratif dalam pembangunan berarti menempatkan masyarakat adat dan komunitas lokal sebagai subjek, bukan objek pembangunan. Mereka harus dilibatkan dalam seluruh proses: mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan. Model-model partisipatif seperti *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC) menjadi instrumen penting agar komunitas memiliki kendali atas proyek-proyek yang berdampak pada wilayah dan kehidupan mereka.

Referensi

- Arendt, H 1998, *The Human Condition*, University of Chicago Press, Chicago.
- Chatterjee, P 2004, *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in Most of the World*, Columbia University Press, New York.
- Chua, BH 2004, 'Asian Values: Cultural Exhibition and Political Invention', *The Pacific Review*, Vol. 16, No. 4, pp. 421–448.
- Fraser, N 2009, *Scales of Justice*, Columbia University Press, New York.
- Sekretariat Negara 1995, Soekarno, 'Lahirnya Pancasila (Pidato di hadapan Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, 1 Juni 1945)', dalam *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), Diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada 13 September 2007 melalui Resolusi No. 61/295.
- Geertz, C 1996, *Welt in Stuecken: Kultur und Politik am Ende des 20 Jahrhunderts*, Passagen-Verlag, Wien.
- Goulet, D 1971, *The Cruel Choice: A New Concept in the Theory of Development*, Athenaeum, New York.
- Isin, EF & Turner, BS 2007, 'Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies', *Citizenship Studies*, Vol. 11, No. 1, pp. 5–17.
- Kymlicka, W 1995, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford.
- Moniaga, S 2010, 'Dari Bumiputra ke Masyarakat Adat: Sebuah Perjalanan Panjang dan Membingungkan', dalam Jamie S. Davidson, David Henley, & Sandra Moniaga (Eds.), *Adat dalam Politik Indonesia*, Pustaka Yayasan Obor Indonesia & KITLV–Jakarta, Jakarta.
- Fernández, C 2015, 'Cultural Citizenship: Reframing the Debate', Dalam Stevenson, N & Hermes, J. (Eds.), *The Cultural Politics of Citizenship*, Routledge, London.
- Rosaldo, R 1994, 'Cultural Citizenship and Educational Democracy', *Cultural Anthropology*, Vol. 9, No. 3, pp. 402–411.

Sen, A 2000, *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf, Inc., New York.

Tilly, C 1996, 'What Good is Urban History?' *Journal of Urban History*, Vol. 22 No. 6, September 1996, pp. 702–719.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2025–2045.

Komnas HAM & AMAN, 2020, *Laporan Situasi Hak-Hak Masyarakat Adat di Indonesia*, Jakarta.

Todaro, MP & Smith, SC 2013, *Pembangunan Ekonomi*, Edisi ke-11, Penerbit Erlangga, Jakarta.

Van der Muur, W 2019, 'Konflik Hutan dan Sifat Informal dari Mewujudkan Hak Tanah Masyarakat Adat di Indonesia', dalam Ward Berenschot & Gerry van Klinken (Eds.), *Citizenship in Indonesia: Perjuangan atas Hak, Identitas, dan Partisipasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.

Zakaria, RY 2016, 'Strategi Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat (Hukum) Adat: Sebuah Pendekatan Sosio-Antropologis', *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 2, No. 2 November, pp. 133-150. DOI: <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.6>.