

**BENTURAN HUKUM PARIWISATA DAN HUKUM ADAT: STRATEGI HARMONISASI REGULASI  
DALAM PENGELOLAAN KEK MANDALIKA**

*Clash of Tourism Law and Customary Law: Regulatory Harmonization Strategies in the  
Management of Mandalika Special Economic Zone (KEK)*

Nayyara Putri Aliya<sup>1</sup>, Fathan Hariz<sup>2</sup>, Chris Matthew Tobing<sup>3</sup>  
Yasmin Fakhira Khairatun Hisan<sup>4</sup>

<sup>1\*,2,3,4</sup>Ilmu Hukum Program Sarjana, Fakultas Hukum,  
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran", Jakarta, Indonesia

Email: [2310611265@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611265@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>1</sup>, [2310611057@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611057@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>2</sup>,  
[2310611117@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611117@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>3</sup>, [2310611250@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611250@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>4</sup>

**Abstrak**

Penelitian ini membahas benturan hukum antara regulasi kepariwisataan dan hukum adat dalam pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika di Lombok Tengah. Dalam konteks pembangunan berbasis investasi, ditemukan bahwa peraturan nasional seperti UU Kepariwisata, UU Pengadaan Tanah, dan UU KEK belum mampu mengakomodasi hak masyarakat adat Sasak yang memiliki tanah secara turun-temurun tanpa sertifikasi formal. Ketidakharmonisan antara hukum positif dan hukum adat memicu konflik agraria, pengosongan lahan paksa, dan ketidakpastian hukum, serta berdampak pada keberlanjutan sosial dan ekonomi masyarakat lokal. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan tiga pendekatan analisis: pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidaksesuaian regulasi menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia dan melemahkan legitimasi sosial proyek KEK Mandalika. Oleh karena itu, strategi harmonisasi regulasi diusulkan melalui pengakuan formal terhadap hukum adat, peningkatan partisipasi masyarakat, penyelesaian sengketa berbasis keadilan restoratif, dan penguatan infrastruktur sosial melalui dana CSR. Strategi ini bertujuan menciptakan pengelolaan KEK yang inklusif, berkelanjutan, dan adil tanpa mengabaikan hak masyarakat adat.

**Kata Kunci:** KEK Mandalika, hukum adat, benturan hukum, pariwisata berkelanjutan, harmonisasi regulasi

**Abstract**

*This study examines the legal conflict between tourism regulations and customary law in the management of the Mandalika Special Economic Zone (SEZ) in Central Lombok. Within an investment-based development framework, national regulations such as the Tourism Law, Land Acquisition Law, and SEZ Law have not accommodated the land rights of the indigenous Sasak people, who own land through ancestral inheritance without formal certification. The disharmony between positive law and customary law has led to agrarian conflicts, forced evictions, legal uncertainty, and adverse impacts on the social and economic sustainability of local communities. This*

**Article history**

Received: Juni 2025

Reviewed: Juni 2025

Published: Juni 2025

Plagiarism checker no 422

Doi : prefix doi :

10.8734/causa.v1i2.365

Copyright : author

Publish by : causa



This work is licensed under a [creative commons attribution-noncommercial 4.0 international license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

*research adopts a normative juridical approach using three analytical methods: statutory, case, and comparative approaches. The findings reveal that regulatory inconsistencies have resulted in human rights violations and weakened the social legitimacy of the Mandalika SEZ project. Therefore, a regulatory harmonization strategy is proposed through formal recognition of customary law, increased community participation, restorative justice-based dispute resolution, and social infrastructure reinforcement via CSR funding. The strategy aims to foster inclusive, sustainable, and just SEZ governance without disregarding indigenous rights.*

**Keywords:** Mandalika SEZ, customary law, legal conflict, sustainable tourism, regulatory harmonization

## Pendahuluan

Pariwisata merupakan sektor strategis dalam perekonomian nasional yang berkontribusi signifikan terhadap pendapatan negara dan kesejahteraan masyarakat lokal.<sup>1</sup> Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika menjadi contoh utama kebijakan pengembangan pariwisata berbasis investasi yang diharapkan mampu meningkatkan perekonomian dan menciptakan lapangan kerja. Namun, dalam implementasinya, terjadi benturan regulasi antara hukum kepariwisataan dan hukum adat, terutama terkait hak atas tanah masyarakat adat. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi melalui sektor pariwisata belum sepenuhnya mengakomodasi aspek keadilan bagi masyarakat lokal, sehingga memerlukan pendekatan regulasi yang lebih inklusif dan berkeadilan.

Undang-Undang Kepariwisata lebih menitikberatkan pada pengelolaan destinasi pariwisata oleh investor dan pemerintah, tetapi kurang memberikan mekanisme perlindungan bagi masyarakat adat yang telah lama mendiami wilayah tersebut.<sup>2</sup> Sebaliknya, Undang-Undang Agraria dan Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 mengakui hak masyarakat adat atas tanah, namun dalam praktiknya sulit diterapkan di KEK Mandalika akibat lemahnya harmonisasi regulasi.<sup>3</sup> Akibatnya, muncul berbagai konflik kepemilikan lahan dan ketidakpastian hukum yang menghambat keberlanjutan pariwisata serta kesejahteraan masyarakat adat setempat. Konflik ini mencerminkan perlunya harmonisasi kebijakan agar pariwisata dapat berkembang secara berkelanjutan tanpa mengorbankan hak masyarakat adat.

Penelitian terkait benturan hukum antara regulasi kepariwisataan dan hukum adat sudah dilakukan sebelumnya. Rahman & Putra (2023) membahas konflik hukum dalam regulasi pariwisata berbasis hukum adat di Lombok Barat, namun studi tersebut lebih menyoroti aspek implementasi kebijakan tanpa membahas strategi harmonisasi regulasi.<sup>4</sup> Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat upaya untuk mengakomodasi hukum adat dalam kebijakan pariwisata, namun belum ada langkah konkret untuk mengatasi ketidaksesuaian hukum yang terjadi dalam konteks KEK. Dalam laporan Koalisi Pemantauan Pembangunan Infrastruktur Indonesia, terungkap adanya keluhan mendalam dari responden terkait perlakuan yang mereka

<sup>1</sup> Rahman, I., & Putra, R. A. (2023). Implementasi Regulasi Kepariwisata Berbasis Harmonisasi Hukum Adat Lokal untuk Kesejahteraan Masyarakat (Studi Sosio-Legal Masyarakat Adat Suku Sasak di Batu Layar, Lombok Barat). *UNES Law Review*, 6(2), 4583-4589. hlm. 4584

<sup>2</sup> Prathama, A. A. G. A. I. (2022). Hakekat Hukum Desa Adat Bali sebagai Subjek Hukum dalam Pengelolaan Pariwisata Budaya. *Jurnal Meta-Yuridis*, 5(2), 30-41. hlm. 32

<sup>3</sup> Bustami, S. Y., Hidayat, A., Rizki, Z., & Makhroja, M. N. (2024, March). POLITIK PEMBEBASAN LAHAN DAN EKSPANSI INDUSTRI PARIWISATA DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS MANDALIKA, LOMBOK TENGAH, NUSA TENGGARA BARAT. In *Prosiding Seminar Nasional Sosial dan Humaniora* (Vol. 1, pp. 166-179). hlm. 168

<sup>4</sup> Rahman & Putra, op. cit., hlm. 4585.

terima dalam pengembangan KEK Mandalika. Secara spesifik, laporan tersebut menyatakan bahwa, responden berkali-kali merasa diabaikan oleh ITDC dan pejabat pemerintah, serta diperlakukan seolah-olah tidak memiliki hak atas tanah mereka sendiri.<sup>5</sup> Temuan ini secara tegas menunjukkan bahwa pemerintah memprioritaskan kepentingan investor dalam pengembangan ini, dan akibatnya terdapat celah dalam perumusan regulasi yang seharusnya melindungi hak masyarakat adat di tengah pesatnya pembangunan sektor pariwisata.

Selain itu, Bustami et al. (2024) menyoroti aspek pembebasan lahan di KEK Mandalika yang menunjukkan bagaimana penggusuran dan ganti rugi sering kali tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan hak masyarakat adat.<sup>6</sup> Namun, penelitian tersebut tidak mengkaji lebih dalam bagaimana harmonisasi regulasi dapat dilakukan secara normatif. Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis benturan regulasi antara hukum pariwisata dan hukum adat di KEK Mandalika serta merumuskan strategi hukum yang dapat mengharmonisasikan keduanya. Upaya ini penting dalam rangka mencegah eksklusi sosial terhadap masyarakat adat serta menciptakan model pembangunan yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi tetapi juga aspek keadilan.

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis benturan hukum antara regulasi kepariwisataan dan hukum adat dalam pengelolaan KEK Mandalika berdasarkan hukum positif.
2. Mengevaluasi dampaknya terhadap keberlanjutan pariwisata dan hak-hak masyarakat adat.
3. Menciptakan strategi harmonisasi regulasi agar pengelolaan KEK Mandalika tetap berjalan sesuai prinsip keberlanjutan tanpa mengabaikan hak masyarakat adat.

Penelitian ini difokuskan pada aspek hukum terkait pengelolaan lahan dalam konteks bisnis pariwisata di kawasan KEK Mandalika, khususnya mengenai pengakuan hak atas tanah masyarakat adat dan relasinya dengan kebijakan pembangunan. Secara teoritis, penelitian ini memberikan kontribusi berupa pembaruan konseptual terhadap teori pluralisme hukum dan keberlanjutan, dengan menyoroti keterbatasan penerapan teori dalam konteks KEK. Hal ini menjadi pelengkap dan penguat terhadap teori hukum sebelumnya yang belum sepenuhnya menjangkau kompleksitas regulasi KEK dan masyarakat adat. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan dalam penyusunan kebijakan perlindungan hukum masyarakat adat dalam proyek KEK, serta penguatan posisi masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan pembangunan pariwisata.

Argumen utama yang akan diuji dalam penelitian ini meliputi:

- UU Kepariwisata lebih memprioritaskan investasi dibandingkan perlindungan hak-hak masyarakat adat, sehingga menyebabkan konflik agraria dan sengketa kepemilikan tanah.
- Tidak adanya mekanisme hukum yang jelas dalam kebijakan KEK mengakibatkan ketidakpastian regulasi serta memicu ketimpangan sosial dan ekonomi di kalangan masyarakat adat.

---

<sup>5</sup> Koalisi Pemantau Pembangunan Infrastruktur Indonesia (KPPII), *Kalau Merugikan Masyarakat Lokal, Buat Apa Pembangunan?: Dampak-Dampak Hak Asasi Manusia dan Sosio-Ekonomi dari Proyek Pembangunan Infrastruktur Urban dan Pariwisata Mandalika* (April 2023). hlm. 14-15.

<sup>6</sup> Bustami et al., op. cit., hlm. 171.

- Harmonisasi regulasi melalui pendekatan normatif dapat menciptakan model pembangunan KEK yang lebih berkelanjutan dan adil, dengan menjamin keterlibatan masyarakat adat dalam pengelolaan pariwisata.<sup>7</sup>

Hipotesis ini berangkat dari fakta bahwa kebijakan KEK saat ini belum cukup mempertimbangkan prinsip partisipasi masyarakat adat, yang pada akhirnya dapat berimplikasi pada ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam pengelolaan pariwisata.

## Literature Review

### Keberlanjutan Pariwisata

Keberlanjutan pariwisata adalah konsep yang menyeimbangkan pertumbuhan ekonomi, perlindungan lingkungan, dan kesejahteraan sosial.<sup>8</sup> Prinsip ini berupaya memastikan bahwa pengembangan pariwisata tidak hanya berorientasi pada profitabilitas tetapi juga menghormati hak-hak masyarakat lokal serta menjaga keseimbangan ekosistem.

Terdapat tiga aspek utama dalam keberlanjutan pariwisata:

1. Ekonomi. Pariwisata harus memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat adat, bukan hanya bagi pemodal besar.
2. Sosial. Regulasi harus menjamin hak-hak masyarakat adat dalam proses pembangunan dan pengelolaan KEK.
3. Lingkungan. Pengembangan KEK harus menghindari eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan serta memperhatikan keseimbangan ekologis.

### Metode Penelitian

KEK Mandalika dipilih karena merupakan contoh nyata dari benturan regulasi antara hukum pariwisata dan hukum adat. Fokus penelitian ini adalah harmonisasi regulasi dalam pengelolaan KEK dengan unit analisis berupa peraturan perundang-undangan, putusan MK, serta kebijakan pemerintah terkait KEK Mandalika.

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yuridis yang bertujuan untuk mengkaji sinkronisasi regulasi terkait KEK dan hukum adat. Terdapat tiga pendekatan yang digunakan, yaitu:

- Pendekatan perundang-undangan/*statute approach*: untuk mengkaji substansi hukum dalam UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah terkait KEK, serta Putusan MK No. 35/PUU-X/2012.
- Pendekatan kasus/*case approach*: untuk mengkaji konflik agraria yang terjadi di KEK Mandalika, termasuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dan pengadilan terkait hak masyarakat adat.
- Pendekatan perbandingan/*comparative approach*: untuk membandingkan pengaturan perlindungan masyarakat adat dalam proyek KEK lainnya di Indonesia.

---

<sup>7</sup> Irfan, M. (2023). Penguatan Perlindungan Hukum Hak-hak Masyarakat Lokal dalam Pemberdayaan Kepariwisata di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Lombok. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 8(1). hlm. 85

<sup>8</sup> Rahman & Putra, op. cit., hlm. 4584.

Data yang digunakan adalah data sekunder, berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dokumen hukum, dan jurnal ilmiah. Data diperoleh melalui studi kepustakaan, dan dianalisis menggunakan metode deskriptif-analitis guna merumuskan strategi harmonisasi regulasi yang tepat antara hukum kepariwisataan dan hukum adat.

## PEMBAHASAN

### 1. Benturan hukum antara regulasi kepariwisataan dan hukum adat dalam pengelolaan KEK Mandalika berdasarkan hukum positif.

Adanya benturan hukum yang terjadi dalam pengelolaan KEK Mandalika antara lain karena adanya ketidakselarasan antara Hukum positif dan Hukum adat yang berlaku di masyarakat lokat sasak sehingga terjadi ketidakharmonisan dalam pelaksanaannya. Contohnya adalah di satu sisi, Undang-Undang Nasional seperti UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, UU No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), dan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah memberikan dasar bagi negara dan investor seperti ITDC untuk membangun infrastruktur pariwisata strategis. Sebaliknya, hak atas tanah orang Sasak didasarkan pada sistem warisan leluhur dan penguasaan kolektif, yang tidak diakui oleh sertifikat formal.

Meskipun dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menetapkan pengakuan terhadap masyarakat adat dan diperkuat oleh Putusan MK No. 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara<sup>9</sup>. Konflik yang terjadi karena undang-undang negara tidak cukup mengakomodasi eksistensi hukum adat. Namun, tuntutan hak masyarakat di KEK Mandalika tidak memiliki legitimasi administratif yang diakui oleh BPN, sehingga tuntutan mereka dianggap lemah di hadapan hukum formal.

Secara khusus, ketidakjelasan tentang status hukum tanah disebabkan oleh tumpang tindih antara kedua hukum tersebut. Saat ITDC memiliki sertifikat Hak Pengelolaan (HPL) dan masyarakat memiliki bukti sporadik seperti surat pernyataan kepemilikan atau saksi adat. Kondisi ini memungkinkan terjadinya konflik horizontal antara warga dan aparat. Hal ini juga menyebabkan masyarakat tidak percaya pada proses pembangunan, yang menghilangkan peran dan keberadaan mereka.

Selain itu, proses pembebasan lahan ITDC biasanya menggunakan pendekatan represif. Laporan Koalisi Pemantauan Pembangunan Infrastruktur Indonesia (2023) menunjukkan pengosongan paksa, intimidasi, dan kurangnya sosialisasi. Ini menunjukkan bahwa undang-undang yang mendukung partisipasi dan perlindungan masyarakat adat belum diterapkan. Ini menunjukkan betapa pentingnya menata ulang sistem regulasi untuk menjadikannya inklusif terhadap pluralisme hukum di lapangan.

Dalam kenyataannya, suku Sasak Mandalika memiliki tanah secara turun-temurun dengan bukti sporadik dan pengakuan adat. Namun, karena mereka tidak memiliki sertifikat resmi, hal ini bertentangan dengan prinsip pluralisme hukum Van Vollenhoven dan terpinggirkan oleh pendekatan hukum negara positivistik. Selain itu, laporan Koalisi Pemantauan Pembangunan Infrastruktur Indonesia (2023) menunjukkan bahwa banyak warga merasa dipaksa untuk meninggalkan tanah mereka tanpa proses sosialisasi atau ganti rugi yang adil dan aparat keamanan digunakan dalam proses pengosongan lahan dari tahun 2019 hingga

---

<sup>9</sup> Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU Kehutanan*, diakses melalui <https://mkri.id>.

2023. Ini menunjukkan bahwa peraturan KEK mengutamakan keuntungan investasi daripada kepentingan komunitas lokal<sup>10</sup>.

## 2. Dampak terhadap keberlanjutan pariwisata dan hak-hak masyarakat adat.

Dampak dari ketidaksesuaian regulasi ini mengganggu aspek keberlanjutan dalam pengembangan KEK Mandalika. Pariwisata berkelanjutan mengacu pada tiga pilar: ekonomi, sosial, dan lingkungan. Tapi, menurut penelitian, masyarakat adat yang terdampak kehilangan sumber penghidupan, tempat tinggal, dan akses ke tanah dan ekosistem. Sebagai contoh, penduduk yang dipindahkan ke Dusun Ngolang mengeluh tentang kondisi perumahan baru. Mereka tidak memiliki akses ke air bersih dan listrik serta jauh dari lahan pertanian, yang merupakan sumber pendapatan utama mereka. Selain itu, kompensasi yang diberikan, yang hanya berkisar antara Rp3-20 juta per kepala keluarga, tidak proporsional dan jauh dari nilai pasar tanah dan rumah yang biasa dimiliki.

Sebaliknya, negara mengambil tindakan represif melalui pengamanan proyek KEK dengan penggunaan militer dan polisi, yang menyebabkan ketegangan yang lebih tinggi dan mengakibatkan tuduhan pelanggaran HAM oleh Komnas HAM dan lembaga internasional. Selain itu ada ancaman terhadap legitimasi sosial untuk proyek Mandalika karena ketidaksesuaian antara kepentingan investor dan hak masyarakat adat ini. Ini juga merusak reputasi Indonesia sebagai negara pariwisata yang mengutamakan inklusi dan keberlanjutan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada beberapa jenis pelanggaran hak masyarakat adat, antara lain:

1. Relokasi paksa tanpa konsultasi atau persetujuan yang memadai
2. kompensasi yang tidak layak secara ekonomi (rumah permanen hanya memerlukan Rp3 juta hingga Rp20 juta).
3. Tempat relokasi yang tidak memenuhi standar hidup minimum, seperti kekurangan air bersih, listrik, dan lapangan kerja.
4. kehilangan pendapatan petani karena kehilangan tanah garapan

Kondisi ini bertentangan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, yang seharusnya memprioritaskan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, kelestarian lingkungan, dan keadilan sosial. Pendekatan pariwisata berkelanjutan berpendapat bahwa pertumbuhan destinasi wisata tidak hanya diukur dari jumlah investasi atau jumlah wisatawan yang datang, tetapi juga dari dampak yang ditimbulkan oleh destinasi wisata tersebut pada masyarakat lokal.

Konflik ini juga mengancam stabilitas proyek KEK Mandalika dalam jangka panjang. Jika masyarakat lokal merasa terpinggirkan, legitimasi sosial proyek pembangunan akan melemah, dan konflik sosial dapat muncul lebih sering. Sebagaimana telah diliput oleh media global dan laporan lembaga internasional tentang pelanggaran HAM di Mandalika, hal ini dapat merusak reputasi destinasi wisata di mata wisatawan internasional.

---

<sup>10</sup> Koalisi Pemantau Pembangunan Infrastruktur Indonesia (KPPII). (2023). *Kalau Merugikan Masyarakat Lokal, Buat Apa Pembangunan?.* Jakarta: KPPII.Hlm.14-15.

### **3. Strategi harmonisasi regulasi agar pengelolaan KEK Mandalika tetap berjalan sesuai prinsip keberlanjutan tanpa mengabaikan hak masyarakat adat.**

Penelitian ini mengembangkan strategi harmonisasi regulasi yang terdiri dari empat bagian, yang dimaksudkan untuk menyelesaikan konflik dan membuat model pembangunan KEK yang adil:

#### **1. Pengakuan Formal terhadap Hukum Adat**

Pengakuan ini harus lebih dari sekadar deklaratif; itu harus digunakan untuk memverifikasi status lahan adat oleh BPN dan untuk memasukkannya ke dalam kebijakan pembangunan KEK. Pasal 18B UUD 1945 dan UU Pokok Agraria (UUPA) dapat digunakan sebagai landasan hukum, dan ITDC harus memperbaiki metode mereka untuk mempertimbangkan struktur kepemilikan tanah kolektif masyarakat adat. Karena struktur adat bersifat komunal, verifikasi kolektif, bukan hanya individual, menjadi penting.

#### **2. Peningkatan Partisipasi Masyarakat**

Penelitian Peningkatan Partisipasi Masyarakat menekankan pentingnya membentuk forum musyawarah multipartai yang melibatkan pemerintah daerah, ITDC, lembaga adat lokal, dan perwakilan masyarakat adat. Hal ini sesuai dengan prinsip Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) dan amanat UU No. 10 Tahun 2009. Partisipasi aktif dalam proses pembangunan menciptakan kepercayaan sosial dan meningkatkan transparansi proses.

#### **3. Penyelesaian Sengketa Berbasis Restoratif**

Mediasi dan rekonsiliasi berbasis keadilan restoratif memungkinkan penyelesaian konflik melalui mediator independen. Langkah ini sesuai dengan semangat Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa No. 30 Tahun 1999. Tujuannya adalah untuk mencegah konflik berlanjut dan mencapai solusi yang menguntungkan yang mempertimbangkan hak-hak masing-masing pihak.

#### **4. Penguatan Infrastruktur Sosial dan Ekonomi**

Dana tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) ITDC dapat digunakan untuk meningkatkan daya tahan sosial masyarakat adat. Dana ini dapat digunakan untuk membangun fasilitas pendidikan, kesehatan, pelatihan kerja, dan dukungan bagi UMKM berbasis budaya lokal. Masyarakat adat tidak hanya menjadi korban relokasi tetapi juga menjadi subjek yang dapat membantu pertumbuhan pariwisata.

## **HASIL PENELITIAN**

### **I. IDENTIFIKASI BENTURAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN KEK MANDALIKA**

Hasil penelitian menunjukkan adanya benturan hukum dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika, Lombok Tengah, antara hukum positif pariwisata dan hukum adat kepemilikan lahan. Hukum positif, seperti UU No. 39/2009 tentang KEK dan UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah, mendukung pembangunan pariwisata, namun bertentangan dengan

hukum adat yang mengakui kepemilikan kolektif berdasarkan warisan leluhur.<sup>11</sup> Dokumen mencatat tumpang tindih klaim lahan, dengan masyarakat memiliki bukti sporadik, sementara ITDC mengklaim kepemilikan formal. Pembebasan lahan paksa dengan pendekatan represif, termasuk intimidasi oleh aparat keamanan, melanggar Pasal 28 UUD 1945 dan UU No. 39/1999 tentang HAM. Kurangnya sosialisasi dan partisipasi masyarakat, serta kompensasi tidak adil, memperparah konflik.<sup>12</sup>

### A. Rincian Kategori/Aspek Benturan Hukum

Benturan hukum di KEK Mandalika terdiri dari: (1) Hukum positif pariwisata, meliputi UU No. 39/2009, PP No. 52/2014, dan UU No. 2/2012, yang mengatur pengembangan kawasan dan pembebasan lahan.<sup>13</sup> (2) Hukum adat, mengakui kepemilikan kolektif tanpa sertifikat, seperti lahan bebas negara, lahan dikuasai negara, dan hak guna lahan (HPL/HGU/HGB).<sup>14</sup> (3) Pelanggaran HAM, akibat pembebasan paksa dengan pengerahan aparat keamanan, melanggar Pasal 28 UUD 1945 dan UU No. 39/1999 tentang HAM.<sup>15</sup> Tumpang tindih klaim antara bukti sporadik masyarakat dan sertifikat ITDC memicu sengketa. Kurangnya komunikasi, seperti tidak adanya sosialisasi sebelum pengosongan lahan pada Agustus 2019, dan kompensasi sepihak memperburuk konflik. Ketidaksihinggaan ganti rugi dan minimnya partisipasi masyarakat menambah ketegangan sosial.<sup>16</sup>

### B. Konteks Berlangsungnya Fakta

Konflik hukum terjadi dalam pengembangan KEK Mandalika sebagai destinasi pariwisata superprioritas, sejalan dengan Nawacita untuk memperkuat daerah pinggiran. Pemerintah mendorong investasi melalui regulasi nasional, namun mengabaikan struktur sosial masyarakat adat Sasak yang mengelola lahan secara turun-temurun. ITDC, sebagai pelaksana, tidak melakukan sosialisasi memadai sebelum pengosongan lahan pada 2019, menyebabkan kebingungan warga. Ketidakjelasan status lahan, seperti lahan bebas negara tanpa sertifikat, mempersulit verifikasi kepemilikan oleh BPN. Tekanan ekonomi, peran calo tanah, dan pendekatan represif, termasuk intimidasi pada 11 September 2021, memperumit situasi. Komnas HAM mencatat pelanggaran standar internasional, menyoroti ketegangan antara kepentingan nasional dan hak lokal dalam proyek strategis ini.<sup>17</sup>

## II. ANALISIS SKEMA PEMBEBASAN LAHAN DAN DAMPAK SOSIAL

Skema pembebasan lahan di KEK Mandalika berbasis UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, yang mengatur kompensasi dan prosedur pengadaan lahan. Namun, implementasinya bermasalah karena kurangnya sosialisasi dan partisipasi masyarakat, menyebabkan konflik dengan warga adat Sasak. Pembebasan lahan

<sup>11</sup> Gabrella, Putri Tinyto Tatodi, Wulanmas A. P.G Frederik, and Arie Sendow. (2025). "TINJAUAN YURIDIS PENGADAAN TANAH DALAM PEMBANGUNAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS BEKAS TANAH NEGARA." LEX PRIVATUM 15 (4).

<sup>12</sup> Rambulan, Kannaya. (2022). *PERLINDUNGAN HAK ASASI MASYARAKAT ASLI DALAM PEMBANGUNAN DAN BISNIS MENURUT HUKUM INTERNASIONAL (STUDI KASUS PADA MASYARAKAT SASAK DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS MANDALIKA NUSA TENGGARA BARAT, INDONESIA)*. Diploma thesis, Universitas Andalasa.

<sup>13</sup> Gabrella et al., op. cit

<sup>14</sup> Guntur, I Gusti Nyoman. (2023). "Ragam Pengakuan Formal terhadap Penguasaan Tanah Adat di Indonesia." *Tunas Agraria* 6, no. 2: hlm 93

<sup>15</sup> Rambulan, op. cit

<sup>16</sup> A. Briantika, "Sengketa Lahan di Balik Sirkuit Mandalika yang Diresmikan Jokowi," *Tirto*, 2021, <https://tirto.id/sengketa-lahan-di-balik-sirkuit-mandalika-yang-diresmikan-jokowi-glkz>. Diakses pada Juni 3 2025

<sup>17</sup> Jasmisari, Mutiara, Soni Akhmad Nulhaqim, and Muhammad Fedryansyah, "Analisis Konflik Warga Kuta Mandalika dan Indonesia Tourism Development Corporation (ITDC) dalam Proses Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika dengan Menggunakan Alat Bantu Analisis Konflik Urutan Kejadian dan Analogi Pilar," *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik* 4, no. 2: hlm 147-150

paksa, termasuk intimidasi oleh aparat keamanan pada 2019 dan 2021, melanggar hak asasi manusia berdasarkan UU No. 39/1999. Dampak sosial meliputi hilangnya mata pencaharian petani dan nelayan, eksploitasi pekerja anak, serta marginalisasi masyarakat lokal akibat dominasi investor asing. Kompensasi tidak adil dan tumpang tindih klaim lahan memperparah ketegangan sosial, mengancam kohesi komunitas. Pendekatan represif dan minimnya pemberdayaan lokal menghambat keberlanjutan sosial-ekonomi, bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Pemerintah perlu mendorong dialog inklusif dan kompensasi yang adil untuk mengurangi dampak negatif.<sup>18</sup>

## A. Hubungan Antar Faktor

Faktor-faktor saling terkait dalam konflik meliputi: (1) Ketidaksiharian regulasi, di mana hukum positif bertentangan dengan hukum adat, menyebabkan tumpang tindih klaim lahan. (2) Kurangnya komunikasi, seperti tidak adanya sosialisasi sebelum pengosongan lahan, memicu ketidakpercayaan warga. (3) Ketimpangan kewenangan, dengan ITDC sebagai pihak berotoritas menekan warga, sejalan dengan teori konflik Dahrendorf. (4) Relokasi tidak layak dan ganti rugi sepihak, melanggar asas keadilan dan UU No. 10/2009. Pendekatan represif, seperti kekerasan pada 11 September 2021, memperparah pelanggaran HAM. Ketidakjelasan status lahan dan peran calo tanah menghambat verifikasi kepemilikan. Hubungan ini menunjukkan perlunya pendekatan inklusif untuk mengatasi konflik sosial dan hukum.<sup>19</sup>

## B. Konteks Hubungan Antar Faktor

Hubungan antar faktor berlangsung dalam tekanan percepatan pembangunan KEK Mandalika sebagai proyek strategis nasional, didukung UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja. ITDC, dengan kewenangan tinggi, mengesampingkan konsultasi masyarakat adat, bertentangan dengan UU No. 23/2014. Kurangnya sosialisasi sejak 2019 dan pendekatan represif, seperti intimidasi, mencerminkan prioritas ekonomi atas hak lokal (BBC, 2021). Ketidakjelasan status lahan memicu sengketa, diperparah peran calo tanah (halaman 172-173). Relokasi ke Dusun Ngolang yang tidak layak menghilangkan mata pencaharian petani, melanggar hak atas pekerjaan dan lingkungan sehat (Baraputri, 2021). Rendahnya literasi hukum warga dan minimnya koordinasi antara ITDC, pemerintah daerah, dan masyarakat memperburuk situasi. Konteks ini menegaskan perlunya harmonisasi hukum dan pendekatan berbasis komunitas.<sup>20</sup>

## III. STRATEGI HARMONISASI REGULASI DAN RESOLUSI KONFLIK

Strategi harmonisasi mencakup pengakuan hukum adat, peningkatan partisipasi masyarakat, penyelesaian sengketa restoratif, dan penguatan infrastruktur sosial. Pengakuan hukum adat berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 dan UU No. 5/1960 dapat diintegrasikan ke PP No. 52/2014 melalui verifikasi kepemilikan adat oleh BPN. Partisipasi masyarakat, sesuai UU No. 10/2009, ditingkatkan melalui forum musyawarah multipartai, termasuk komunitas lokal sebagai penghubung. Penyelesaian sengketa berbasis keadilan restoratif (UU No. 30/1999) dioptimalkan dengan mediasi independen dan ganti rugi sesuai nilai pasar. Penguatan infrastruktur melalui dana CSR ITDC mendukung UMKM dan fasilitas dasar bagi warga

<sup>18</sup> Kompasiana. "Dampak Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika: Menguntungkan Atau Merugikan Bagi Masyarakat?" Kompasiana, 12 Desember 2022, <https://www.kompasiana.com/ghitamaharani/63957570eb51ce5e972cb6a2/beragam-pariwisata-menarik-yang-ada-di-nusa-tenggara-barat>

<sup>19</sup> Jasmisari et al., op. cit., hlm. 147-151.

<sup>20</sup> Adha, Lalu Hadi. (2023). "Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika," Jurnal Private Law 3, no. 3: hlm 856

terdampak. Pendekatan berbasis komunitas dapat mencegah konflik di masa depan, menciptakan pembangunan inklusif.

## A. Implikasi dan Strategi

Implikasi strategi meliputi: (1) Pengakuan hukum adat mengurangi sengketa kepemilikan melalui verifikasi BPN, sesuai UUPA. (2) Forum musyawarah dan komunitas lokal meningkatkan legitimasi keputusan, mendukung UU No. 23/2014 (Nulhaqim et al., 2019). (3) Mediasi restoratif meminimalkan litigasi, sejalan UU No. 30/1999. (4) Infrastruktur sosial melalui CSR ITDC memperkuat UMKM pariwisata, meningkatkan kesejahteraan (Yunarni & Haris, 2020). Strategi ini membutuhkan koordinasi lintas sektoral antara pemerintah, ITDC, dan masyarakat adat. Ganti rugi adil dan pelatihan kompetensi pariwisata (halaman 175) mengatasi dampak relokasi. Pendekatan berbasis komunitas membangun modal sosial, menghubungkan warga dengan pemerintah lokal, dan mencegah miskomunikasi (Haider, 2009). Strategi ini menawarkan solusi berkelanjutan, menyeimbangkan pembangunan pariwisata dan perlindungan hak adat.

## B. Nilai dan Peluang Strategi

Nilai strategi harmonisasi terletak pada keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan perlindungan hak adat, menciptakan pariwisata berkelanjutan. Pengakuan hukum adat memperkuat legitimasi sosial proyek KEK. Forum musyawarah dan komunitas lokal meningkatkan transparansi, membangun kepercayaan publik. Mediasi restoratif menawarkan penyelesaian sengketa yang cepat dan hemat biaya, sesuai UU No. 30/1999. Penguatan infrastruktur melalui CSR ITDC membuka peluang ekonomi, seperti UMKM pariwisata, meningkatkan pendapatan lokal. Pendekatan berbasis komunitas dapat direplikasi di KEK lain, memperkuat citra Indonesia sebagai destinasi inklusif. Dengan melibatkan masyarakat adat sebagai aktor utama, strategi ini mendukung UU No. 10/2009, meminimalkan konflik hukum, dan menciptakan hubungan berkelanjutan antara pemerintah dan warga.

## PENUTUP

Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika mengalami benturan hukum yang signifikan antara regulasi kepariwisataan dengan hukum adat, khususnya terkait hak atas tanah masyarakat adat Sasak. Di satu sisi, hukum positif seperti UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, UU No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus, dan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah memberikan legitimasi kepada pemerintah dan pelaku usaha untuk mengembangkan kawasan pariwisata. Namun, di sisi lain, masyarakat adat Sasak memiliki sistem kepemilikan lahan kolektif yang diwariskan secara turun-temurun, yang tidak diakui secara administratif dalam sistem hukum formal. Ketidakharmonisan regulasi ini telah memicu konflik kepemilikan, penggusuran, pengabaian partisipasi masyarakat, serta terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, sehingga mengganggu keberlanjutan sosial-ekonomi di kawasan tersebut.

Dampak dari ketidakterpaduan antara dua rezim hukum ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga berdampak langsung terhadap kondisi sosial masyarakat lokal. Relokasi paksa tanpa konsultasi, ganti rugi yang tidak sepadan, dan hilangnya akses terhadap lahan garapan menjadi bentuk nyata ketidakadilan yang dialami oleh masyarakat adat. Selain itu, penggunaan pendekatan represif dalam pembebasan lahan dan pengabaian prinsip partisipasi telah melemahkan legitimasi sosial proyek KEK Mandalika dan menciptakan ketegangan antara

kepentingan investasi dengan hak-hak konstitusional warga negara. Hal ini juga menunjukkan belum efektifnya penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan yang seharusnya mengedepankan keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Berdasarkan temuan tersebut, diperlukan strategi harmonisasi regulasi yang mencakup pengakuan hukum adat secara formal dan operasional dalam kebijakan pengelolaan KEK, peningkatan partisipasi masyarakat adat melalui forum musyawarah multi-pihak, mekanisme penyelesaian sengketa berbasis keadilan restoratif, serta penguatan infrastruktur sosial dan ekonomi melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR). Strategi ini diharapkan dapat membangun model pengelolaan KEK yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi semata, tetapi juga mengedepankan prinsip keadilan dan perlindungan hak masyarakat adat sebagai bagian dari warga negara yang dijamin oleh konstitusi

Untuk itu, pemerintah pusat dan daerah perlu mengevaluasi regulasi dan pelaksanaan proyek strategis nasional agar tidak abai terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. Pengelola kawasan, seperti ITDC, harus mengubah pendekatan yang eksklusif menjadi kolaboratif, dengan melibatkan masyarakat dalam setiap tahap pengambilan keputusan. Selain itu, para pembuat kebijakan dan akademisi perlu mendorong reformulasi kebijakan pembangunan yang berlandaskan pluralisme hukum dan prinsip keberlanjutan. Dengan demikian, pengelolaan KEK Mandalika ke depan dapat menjadi contoh pembangunan inklusif yang menghormati hak adat tanpa mengorbankan tujuan ekonomi nasional. Penelitian lanjutan dapat difokuskan pada pengujian efektivitas strategi harmonisasi regulasi dalam kasus serupa di KEK lain, untuk memperkuat model kebijakan nasional yang inklusif terhadap masyarakat hukum adat.

## DAFTAR PUSTAKA

### PERATURAN/UNDANG-UNDANG

Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah

Peraturan Pemerintah (PP) No. 52 Tahun 2014 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika

Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian UU Kehutanan*, diakses melalui <https://mkri.id>.

## ARTIKEL

Rahman, I., & Putra, R. A. (2023). Implementasi Regulasi Kepariwisata Berbasis Harmonisasi Hukum Adat Lokal untuk Kesejahteraan Masyarakat (Studi Sosio-Legal Masyarakat Adat Suku Sasak di Batu Layar, Lombok Barat). *UNES Law Review*, 6(2), 4583-4589. hlm. 4584

Prathama, A. A. G. A. I. (2022). Hakekat Hukum Desa Adat Bali sebagai Subjek Hukum dalam Pengelolaan Pariwisata Budaya. *Jurnal Meta-Yuridis*, 5(2), 30-41. hlm. 32

Bustami, S. Y., Hidayat, A., Rizki, Z., & Makhroja, M. N. (2024, March). POLITIK PEMBEBASAN LAHAN DAN EKSPANSI INDUSTRI PARIWISATA DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS MANDALIKA, LOMBOK TENGAH, NUSA TENGGARA BARAT. In *Prosiding Seminar Nasional Sosial dan Humaniora* (Vol. 1, pp. 166-179). hlm. 168

Koalisi Pemantau Pembangunan Infrastruktur Indonesia (KPPII), *Kalau Merugikan Masyarakat Lokal, Buat Apa Pembangunan?: Dampak-Dampak Hak Asasi Manusia dan Sosio-Ekonomi dari Proyek Pembangunan Infrastruktur Urban dan Pariwisata Mandalika* (April 2023). hlm. 14-15.

Irfan, M. (2023). Penguatan Perlindungan Hukum Hak-hak Masyarakat Lokal dalam Pemberdayaan Kepariwisata di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Lombok. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 8(1). hlm. 85

Koalisi Pemantau Pembangunan Infrastruktur Indonesia (KPPII). (2023). *Kalau Merugikan Masyarakat Lokal, Buat Apa Pembangunan?*. Jakarta: KPPII. Hlm. 14-15.

Gabrella, Putri Tinyto Tatodi, Wulanmas A. P.G Frederik, and Arie Sendow. (2025). "TINJAUAN YURIDIS PENGADAAN TANAH DALAM PEMBANGUNAN KAWASAN EKONOMI KHUSUS BEKAS TANAH NEGARA." *LEX PRIVATUM* 15 (4).

Rambulan, Kannaya. (2022). *PERLINDUNGAN HAK ASASI MASYARAKAT ASLI DALAM PEMBANGUNAN DAN BISNIS MENURUT HUKUM INTERNASIONAL (STUDI KASUS PADA MASYARAKAT SASAK DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS MANDALIKA NUSA TENGGARA BARAT, INDONESIA)*. Diploma thesis, Universitas Andalasa.

Guntur, I Gusti Nyoman. (2023). "Ragam Pengakuan Formal terhadap Penguasaan Tanah Adat di Indonesia." *Tunas Agraria* 6, no. 2: hlm 93

Jasmisari, Mutiara, Soni Akhmad Nulhaqim, and Muhammad Fedryansyah, "Analisis Konflik Warga Kuta Mandalika dan Indonesia Tourism Development Corporation (ITDC) dalam Proses Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika dengan Menggunakan Alat Bantu Analisis Konflik Urutan Kejadian dan Analogi Pilar," *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik* 4, no. 2: hlm 147-150

Adha, Lalu Hadi. (2023). "Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika," *Jurnal Private Law* 3, no. 3: hlm 856

## WEBSITE

A. Briantika, "Sengketa Lahan di Balik Sirkuit Mandalika yang Diresmikan Jokowi," *Tirto*, 2021, <https://tirto.id/sengketa-lahan-di-balik-sirkuit-mandalika-yang-diresmikan-jokowi-glz>.  
Diakses pada Juni 3 2025

Kompasiana. "Dampak Pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Mandalika: Menguntungkan Atau Merugikan Bagi Masyarakat?" *Kompasiana*, 12 Desember 2022, <https://www.kompasiana.com/ghitamaharani/63957570eb51ce5e972cb6a2/beragam-pariwisata-menarik-yang-ada-di-nusa-tenggara-barat>