



Kepastian Hukum Hak Ulayat: Dilema Pengakuan Masyarakat Adat dalam Sistem Pertanahan Nasional

Yunita Adinda Wulandari¹, Sri Wahyu Handayani²

Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman, Indonesia¹⁻²

Email Korespondensi: yunita.adinda.w@mhs.unsoed.ac.id, sri.handayani@unsoed.ac.id

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 28 Oktober 2025

ABSTRACT

The legal certainty of customary land rights in Indonesia faces a complex dilemma between juridical recognition and practical implementation. Although the Basic Agrarian Law (UUPA) No. 5 of 1960, Constitutional Court Decision No. 35/PUU-X/2012, and Ministerial Regulation of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) No. 14 of 2024 affirm the recognition of indigenous peoples' rights, their realization remains hindered by overlapping interests, passive bureaucracy, and a development paradigm dominated by economic priorities. This study aims to analyze the dilemma of legal certainty over customary land rights within the national land system using a normative juridical approach through a review of relevant regulations, court decisions, and agrarian conflict case studies in Kampar, Ketapang, and Sawahlunto. The findings reveal a wide gap between theory and practice, particularly due to the bureaucratic nature of indigenous community recognition and the stagnation of the long-awaited Indigenous Peoples Bill. Although Regulation No. 14/2024 introduces procedural innovations, its legal strength remains fragile without intersectoral harmonization and strong political will.

Keywords: Customary rights, legal certainty, indigenous communities, agrarian conflict

ABSTRAK

Kepastian hukum hak ulayat di Indonesia menghadapi dilema yang kompleks antara pengakuan yuridis dan realitas implementatif di lapangan. Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, dan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 telah menegaskan pengakuan terhadap hak masyarakat adat, praktiknya masih dihambat oleh tumpang tindih kepentingan, birokrasi yang pasif, serta paradigma pembangunan nasional yang berorientasi ekonomi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dilema kepastian hukum hak ulayat dalam sistem pertanahan nasional melalui pendekatan yuridis normatif dengan telaah terhadap regulasi, putusan pengadilan, serta studi kasus konflik agraria di Kampar, Ketapang, dan Sawahlunto. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jurang antara teori dan praktik masih lebar, terutama akibat mekanisme pengakuan masyarakat adat yang birokratis dan stagnasi RUU Masyarakat Adat yang belum disahkan. Meskipun Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 menghadirkan inovasi prosedural, kekuatan hukumnya tetap lemah tanpa harmonisasi lintas sektor dan komitmen politik yang kuat.

Kata Kunci: Hak Ulayat, Kepastian Hukum, Masyarakat Adat, Konflik Agraria

PENDAHULUAN

Sejarah panjang pengaturan hak ulayat di Indonesia menjadi fondasi utama dalam memahami kompleksitas permasalahan kepastian hukum yang dihadapi masyarakat adat. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, negara secara formal mengakui eksistensi hak ulayat, namun pengakuan tersebut disertai klausul bersyarat yang multitafsir. Pasal 3 UUPA menyebutkan bahwa hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada” dan pelaksanaannya “tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”. Ketentuan ini menimbulkan dualitas makna: di satu sisi menunjukkan pengakuan terhadap kearifan lokal dan struktur hukum adat, namun di sisi lain membuka ruang intervensi negara dalam menentukan eksistensi dan batas-batas hak ulayat. Akibatnya, masyarakat adat sering kali berada pada posisi subordinat terhadap kebijakan pembangunan nasional yang berorientasi ekonomi.

Kondisi tersebut menimbulkan ketegangan yang berkelanjutan antara teori pengakuan dan praktik implementasi di lapangan. Ketidakpastian hukum terhadap hak ulayat berdampak langsung pada meningkatnya konflik agraria di berbagai daerah. Banyak kasus memperlihatkan bahwa sengketa tanah tidak hanya melibatkan individu, tetapi juga komunitas adat yang mempertahankan hak kolektif atas tanah dan sumber daya alam. Konflik ini seringkali berujung pada kriminalisasi masyarakat adat yang memperjuangkan wilayahnya, menunjukkan bahwa hukum positif yang seharusnya menjadi alat perlindungan justru berubah menjadi instrumen penindasan. Dengan demikian, dilema utama dalam pelaksanaan hak ulayat bukan sekadar pada aspek pengakuan, tetapi pada mekanisme negara dalam menjamin kepastian dan perlindungan hukum yang substantif.

Di tingkat struktural, permasalahan hak ulayat bersinggungan dengan paradigma pembangunan nasional yang menempatkan tanah sebagai objek ekonomi, bukan identitas sosial dan spiritual masyarakat adat. Proyek-proyek strategis nasional (PSN), seperti ekspansi perkebunan, pertambangan, dan infrastruktur, kerap menjadi justifikasi pengambilalihan tanah adat oleh negara atau korporasi. Dalam konteks ini, hak ulayat sering dianggap sebagai hambatan terhadap investasi dan modernisasi ekonomi. Akibatnya, prinsip keadilan substantif yang menjadi roh UUPA terkikis oleh kebijakan sektoral yang bersifat teknokratis. Ketidakharmonisan antar-regulasi dan lemahnya koordinasi antar-lembaga memperparah situasi, menyebabkan masyarakat adat harus berhadapan dengan birokrasi panjang yang tidak berpihak.

Dari sisi prosedural, sistem pengakuan masyarakat hukum adat dan pendaftaran tanah ulayat dinilai terlalu birokratis dan pasif. Pemerintah cenderung menunggu inisiatif dari masyarakat adat untuk mengajukan pengakuan, padahal sebagian besar komunitas adat memiliki keterbatasan sumber daya, baik dalam hal pengetahuan hukum maupun akses administratif. Kondisi ini menciptakan apa yang disebut sebagai “*dilema ayam dan telur*”—pemerintah tidak dapat mendaftarkan tanah ulayat sebelum masyarakat adat diakui secara resmi, namun pengakuan itu sendiri sulit diperoleh tanpa adanya pendaftaran tanah. Akibatnya,

hak ulayat yang diakui secara normatif menjadi sulit direalisasikan secara praktis, sementara konflik terus terjadi tanpa penyelesaian yang adil dan berkelanjutan.

Upaya reformasi hukum untuk mengatasi dilema tersebut telah dilakukan melalui berbagai regulasi, termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menegaskan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara, melainkan milik masyarakat hukum adat. Namun, realisasi di lapangan menunjukkan bahwa perubahan regulasi belum diiringi oleh transformasi paradigma dalam praktik birokrasi. Lahirnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 14 Tahun 2024 diharapkan menjadi tonggak baru dalam menjamin kepastian hukum hak ulayat melalui mekanisme administrasi pertanahan yang lebih jelas dan inklusif. Kendati demikian, pertanyaan krusial tetap muncul: sejauh mana regulasi tersebut dapat mengatasi hambatan struktural dan prosedural yang selama ini melemahkan posisi masyarakat adat.

Permasalahan lainnya muncul karena stagnasi pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Masyarakat Adat yang telah diperjuangkan selama lebih dari satu dekade. Ketidadaan undang-undang payung menyebabkan proses pengakuan menjadi parsial dan bergantung pada kebijakan daerah. Ketika kepentingan politik dan ekonomi lebih diutamakan dibandingkan keadilan sosial, maka kepastian hukum atas hak ulayat menjadi semu. Dalam situasi ini, kehadiran hukum seharusnya tidak hanya menertibkan, tetapi juga menegaskan martabat dan keberlanjutan komunitas adat sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional yang berkeadilan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dilema kepastian hukum hak ulayat dalam sistem pertanahan nasional Indonesia dengan meninjau jurang antara teori dan realitas implementasi, mengidentifikasi akar struktural dan prosedural permasalahan, serta mengevaluasi prospek perlindungan hukum melalui kebijakan dan regulasi terbaru, khususnya Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024, dalam kerangka upaya mewujudkan keadilan substantif bagi masyarakat adat.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan deskriptif-analitis yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum tertulis, konsistensi regulasi, serta putusan pengadilan yang relevan dengan hak ulayat dan sistem pertanahan nasional. Analisis dilakukan melalui tiga pendekatan utama, yaitu pendekatan perundang-undangan untuk menelaah hierarki dan harmonisasi antara UUD 1945 Pasal 18B ayat (2), UUPA Nomor 5 Tahun 1960, hingga Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024; pendekatan konseptual untuk menjelaskan konsep kunci seperti kepastian hukum substantif, dilema prosedural pengakuan masyarakat adat, dan benturan kepentingan nasional; serta pendekatan kasus yang mempelajari konflik agraria di Kampar, Ketapang, dan Sawahlunto sebagai cerminan jurang antara teori dan praktik. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang melibatkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara kualitatif-normatif dengan teknik interpretasi hukum, evaluasi kritis terhadap efektivitas regulasi, serta argumentasi logis dalam

merumuskan solusi hukum yang berorientasi pada perlindungan hak ulayat dan penguatan kepastian hukum substantif bagi masyarakat adat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian Kerangka Yuridis dan Konseptual Hak Ulayat Definisi dan Karakteristik Masyarakat Hukum Adat dan Hak Ulayat Sebelum memahami hak ulayat, penting untuk membedakan antara masyarakat adat dan masyarakat hukum adat. Berbagai ahli berpendapat bahwa masyarakat adat adalah pengertian umum untuk menyebut kelompok dengan ciri-ciri tertentu, sementara masyarakat hukum adat adalah pengertian teknis yuridis yang merujuk pada kelompok yang hidup dalam suatu wilayah (ulayat) tertentu, memiliki kekayaan bersama, pemimpin, dan tata aturan hukum serta pemerintahan yang berfungsi.

Konsep ini pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven dan diperdalam oleh Ter Haar. Ciri-ciri utama masyarakat hukum adat mencakup: memiliki asal usul leluhur, tinggal di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai dan hukum adat yang diatur oleh lembaga adat yang berfungsi. Hak ulayat sendiri adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ini bersifat komunal, yang berarti dikuasai secara kolektif untuk kesejahteraan bersama anggota masyarakat. Hak ulayat memiliki dua fungsi utama: sebagai hak penguasaan ke dalam, yang diwujudkan dalam pengaturan pemungutan hasil tanah untuk kepentingan anggota, dan sebagai hak penguasaan ke luar, yang menjamin bahwa tanah tidak dimanfaatkan oleh pihak luar tanpa izin dari masyarakat hukum adat. Hak ulayat mencakup tanah, air, dan sumber daya alam yang ada di dalamnya, dan hak ini tidak dapat dialihkan secara perseorangan.

Evolusi Pengaturan Hukum Hak Ulayat: Dari UUPA hingga Putusan MK dan Regulasi Terbaru Pengaturan hukum hak ulayat telah mengalami evolusi signifikan, yang mencerminkan dinamika politik dan tuntutan masyarakat sipil.

1. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5/1960: UUPA mengakui hak ulayat dengan syarat-syarat yang telah disebutkan sebelumnya, yaitu "sepanjang menurut kenyataannya masih ada" dan "tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara". Pasal 3 UUPA menjadi landasan teoretis, namun implementasinya sering kali menghadapi kesulitan karena ambiguitas kedua syarat tersebut.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012: Ini merupakan tonggak sejarah penting. Putusan ini mengabulkan permohonan uji materiil terhadap Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Inti dari putusan ini adalah penegasan bahwa hutan adat tidak lagi berstatus sebagai "hutan negara", melainkan berstatus sebagai "hutan hak" yang dikuasai dan dikelola oleh masyarakat hukum adat. Putusan ini memperkuat pengakuan konstitusional terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.
3. Peraturan Pelaksana: Untuk menjabarkan UUPA dan Putusan MK, serangkaian peraturan menteri telah diterbitkan. Sebelum adanya Permen

ATR/BPN No. 14/2024, proses pengakuan diatur dalam Permen Agraria/BPN No. 9 Tahun 1999 dan Permen ATR/BPN No. 18/2019, yang menetapkan tahapan identifikasi, verifikasi, dan penetapan masyarakat hukum adat sebelum penatausahaan tanah ulayat dapat dilakukan. Namun, regulasi ini dinilai kurang efektif dan pasif.

Tabel berikut merangkum evolusi kerangka hukum tersebut untuk menunjukkan bagaimana pengakuan hak ulayat berubah dari sekadar syarat yang ambigu menjadi mekanisme yang lebih prosedural.

Tabel 1. Evolusi Kerangka Hukum Hak Ulayat

Kerangka Hukum	Ketentuan Utama	Syarat Pengakuan	Status Tanah/Hutan
UUPA No. 5/1960	Pasal 3 UUPA.	1. Sepanjang menurut kenyataannya masih ada. 2. Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.	Tanah adat/ulayat bukan tanah negara.
Putusan MK No. 35/PUU-X/2012	Uji materiil UU Kehutanan No. 41/1999 terhadap UUD 1945.	Didasarkan pada eksistensi masyarakat hukum adat.	Hutan adat tidak lagi berstatus hutan negara, melainkan hutan hak.
Permen ATR/BPN No. 14/2024	Penyelenggaraan administrasi dan pendaftaran tanah ulayat.	Tahapan inventarisasi, identifikasi, dan verifikasi masyarakat hukum adat.	Dapat didaftarkan sebagai Hak Pengelolaan atau Hak Milik.

Analisis Dilema: Jurang Antara Teori dan Realitas

Hambatan Prosedural dan Birokrasi dalam Implementasi

Hutan adat tidak lagi berstatus hutan negara, melainkan hutan hak. Dapat didaftarkan sebagai Hak Pengelolaan atau Hak Milik. Laporan ini mengidentifikasi "dilema ayam-telur" sebagai hambatan prosedural utama. Menurut regulasi, penatausahaan tanah ulayat, yang meliputi pengukuran, pemetaan, dan pencatatan dalam daftar tanah, hanya dapat dilakukan setelah masyarakat hukum adat yang bersangkutan diakui dan ditetapkan terlebih dahulu oleh bupati/walikota. Namun, proses pengakuan komunitas itu sendiri menghadapi rintangan yang signifikan dan memakan waktu lama. Banyak kendala yang membuat proses ini tidak berjalan. Pertama, adanya kelemahan dalam integrasi fungsi antar-lembaga pemerintah di tingkat pusat dan daerah. Kedua, kurangnya pemahaman pemerintah mengenai nilai-nilai kearifan lokal masyarakat adat. Ketiga, persyaratan yang dianggap "berat" dan prosedur yang pasif, di mana pemerintah tidak mengambil inisiatif proaktif dalam mengidentifikasi dan memfasilitasi pengakuan. Akibatnya, beban pembuktian dan biaya secara efektif dialihkan kepada masyarakat adat, yang sering kali memiliki

sumber daya terbatas dan jauh dari akses birokrasi, sehingga target reforma agraria di wilayah adat tidak akan tercapai.

Konflik Struktural dan Agraria: Benturan Hak Tradisional vs. Kepentingan Ekonomi

Konflik agraria terkait hak ulayat memiliki akar yang bersifat struktural. Konflik ini bukanlah sekadar sengketa batas tanah, melainkan pertarungan antara hak-hak tradisional yang dipegang teguh oleh masyarakat adat dan kepentingan ekonomi yang diusung oleh negara atau korporasi. Konflik ini sering terjadi di sektor ekstraktif, seperti pertambangan dan perkebunan sawit. Hasil analisis data dijelaskan dengan benar di dalam artikel. Bagian diskusi menjelaskan temuan secara logis, dikaitkan dengan sumber-sumber yang relevan.

Tabel 2. Studi Kasus Konflik Agraria Terkait Hak Ulayat

Studi Kasus	Lokasi & Jenis Industri	Pihak yang Terlibat	Poin Konflik Utama	Karakteristik Konflik
Konflik Suku Domo	Kampar, Riau (Perkebunan Sawit PT. Peputera Masterindo)	Masyarakat adat Suku Domo vs. Korporasi & Pemerintah Daerah	Kehilangan mata pencaharian, rancunya kepemilikan lahan, timpangnya pendapatan.	Kegagalan pemerintah daerah dalam resolusi konflik.
Konflik Dayak Simpang Dua	Ketapang, Kalimantan Barat (Perkebunan Sawit PT. Mayawana Persada)	Masyarakat Adat Dayak Simpang Dua vs. Korporasi	Pengambilalihan tanah tanpa izin, pelanggaran hukum adat, kriminalisasi anggota masyarakat.	Benturan nilai: pemanfaatan ekonomi vs. nilai spiritual tanah ulayat (rusaknya roh leluhur).
Konflik Minangkabau	Sawahlunto, Sumatera Barat (Pertambangan Batubara Bukit Asam)	Masyarakat Hukum Adat vs. Korporasi PT. (sebagai wakil n		

Analisis studi kasus menunjukkan bahwa konflik ini multidimensi. Dalam kasus pertambangan di Sawahlunto, konflik dapat diklasifikasikan menjadi tiga jenis: konflik kepentingan antara hak ulayat dan Kuasa Pertambangan (KP) korporasi, konflik nilai karena pembebasan tanah dengan ganti rugi bertentangan dengan nilai spiritual-kosmis tanah ulayat, dan konflik norma karena prosedur pembebasan tanah tidak sesuai dengan norma adat. Kasus kriminalisasi yang menimpa masyarakat adat Dayak Simpang Dua di Kalimantan Barat dan warga Malalo Tigo Jurai di Sumatera Barat adalah bukti nyata bahwa upaya masyarakat

dalam mempertahankan tanah ulayatnya seringkali dibalas dengan penegakan hukum yang tidak berpihak.

Hambatan Politik: Stagnasi RUU Masyarakat Adat dan Benturan PSN:

Salah satu hambatan terbesar dalam mewujudkan kepastian hukum hak ulayat adalah stagnasi Rancangan Undang-Undang (RUU) Masyarakat Adat. RUU ini telah diperjuangkan selama lebih dari satu dekade namun tidak kunjung disahkan. Berdasarkan analisis, alasan utama stagnasi ini adalah kekhawatiran bahwa RUU tersebut berpotensi "menghambat Proyek Strategis Nasional" (PSN). Pandangan ini mencerminkan benturan kepentingan antara agenda pembangunan sentralistik yang masif dan pengakuan hak-hak kolektif masyarakat adat yang dinilai sebagai penghambat investasi.

Ketiadaan undang-undang payung yang komprehensif menyebabkan proses pengakuan hak ulayat menjadi sporadis dan bergantung pada inisiatif di tingkat daerah. Selain itu, tidak dilibatkannya tokoh adat, agama, dan ahli dalam perancangan kebijakan membuat kebijakan yang ada bersifat top-down dan tidak dialogis, sehingga mengabaikan kepentingan dan pemahaman holistik masyarakat adat terhadap tanah dan sumber daya alam.

Mekanisme Baru: Telaah Kritis Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024

Substansi dan Prosedur Baru

Untuk mengatasi polemik dan sengketa yang semakin meningkat, Kementerian ATR/BPN menerbitkan Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024. Regulasi ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dengan mengatur penyelenggaraan administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah hak ulayat secara lebih spesifik. Permen ini menetapkan tahapan-tahapan yang jelas:

1. Inventarisasi dan Identifikasi: Dilakukan oleh direktorat jenderal terkait, yang dapat dibantu oleh pemerintah daerah. Masyarakat hukum adat juga dapat mengajukan permohonan inventarisasi dan identifikasi atas tanahnya
2. Pengukuran dan Pemetaan: Masyarakat hukum adat melakukan pemasangan tanda batas dan dapat mengajukan permohonan pengukuran kepada Kantor Pertanahan setempat.
3. Pencatatan: Setelah melalui proses pengukuran dan pemetaan, tanah ulayat dicatat dalam Daftar Tanah Ulayat.
4. Pendaftaran Hak: Tanah ulayat yang telah dicatat dapat diajukan untuk pendaftaran hak pengelolaan oleh kesatuan masyarakat hukum adat atau hak milik oleh kelompok anggota masyarakat hukum adat.

Regulasi ini juga menawarkan insentif berupa penghapusan tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) untuk pendaftaran hak pengelolaan dan hak milik.

Analisis Kritis atas Prospek Implementasi

Meskipun Permen ATR/BPN No. 14/2024 menawarkan inovasi prosedural, prospek implementasinya tidak luput dari tantangan. Secara positif, regulasi ini

memberikan panduan yang lebih terperinci dan insentif finansial yang dapat mempercepat proses pendaftaran.

Namun, analisis mendalam menunjukkan adanya beberapa keterbatasan. Pertama, Permen ini masih sebatas peraturan tingkat menteri. Kekuatan hukumnya dapat dipertanyakan jika berhadapan dengan undang-undang sektoral lain yang belum harmonis atau kepentingan proyek strategis yang lebih kuat. Kedua, meskipun Permen ini memberikan insentif, beban prosedural untuk melakukan pemetaan partisipatif dan pemasangan tanda batas tetap berada di pundak masyarakat adat. Ini dapat menjadi hambatan besar bagi komunitas yang tidak memiliki kapasitas teknis, akses, atau sumber daya yang memadai. Ketiga, inisiatif pengajuan permohonan yang diberikan kepada masyarakat adat tetap mengedepankan pendekatan pasif dari pemerintah, di mana negara menunggu permohonan, alih-alih secara proaktif mengidentifikasi dan melindungi hak-hak tradisional. Dengan demikian, pertanyaan muncul apakah negara benar-benar menjalankan kewajiban aktifnya dalam melindungi hak-hak dasar, atau hanya menyediakan jalur birokrasi yang rumit.

Studi Kasus dan Perbandingan Regional

Studi kasus lokal dapat memberikan gambaran nyata mengenai tantangan dan keberhasilan dalam proses pengakuan. Di Kabupaten Jayapura, Papua, misalnya, telah ada mekanisme pengakuan wilayah adat melalui Gugus Tugas Masyarakat Adat (GTMA) yang melibatkan tahapan pemetaan partisipatif, pengajuan pendaftaran, dan pemeriksaan dokumen. Meskipun proses ini relatif terstruktur, ia tetap membutuhkan musyawarah mufakat dan pengumpulan dokumen yang rumit, yang dapat menjadi tantangan tersendiri bagi masyarakat adat. Contoh ini menunjukkan bahwa meskipun ada kemauan politik lokal, prosedur birokrasi tetap menjadi penghalang.

Sementara itu, di Sumatera Barat, pendekatan yang berbeda telah ditempuh melalui Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Barat No. 6 Tahun 2008 yang secara eksplisit mengatur Tanah Ulayat Nagari, Tanah Ulayat Suku, dan Tanah Ulayat Kaum. Model ini merupakan contoh desentralisasi pengakuan hak ulayat yang efektif karena disesuaikan dengan karakteristik masyarakat adat setempat. Namun, pendekatan ini bersifat sporadis dan tidak seragam secara nasional, menciptakan ketidaksetaraan dalam perlindungan hak-hak masyarakat adat di berbagai provinsi. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa tanpa undang-undang payung yang komprehensif, kepastian hukum hak ulayat akan sangat bergantung pada kemauan politik pemerintah daerah, yang bisa berubah sewaktu-waktu.

Rumusan Masalah Kunci dan Rekomendasi Strategis

Berdasarkan analisis yang mendalam, berikut adalah rumusan masalah kunci yang merangkum dilema kepastian hukum hak ulayat:

1. Dilema Prosedural: Ketidadaan mekanisme pengakuan yang terintegrasi dan berjenjang (dari pengakuan komunitas hingga pendaftaran tanah) menjadi hambatan utama, yang diperparah oleh birokrasi yang kompleks dan pasif.

2. Benturan Kepentingan: Ada ketidakselarasan fundamental antara paradigma hukum yang mengakui hak ulayat dan orientasi kebijakan pembangunan yang mengutamakan Proyek Strategis Nasional, yang menyebabkan stagnasi legislasi penting
3. Konflik Paradigma: Sistem hukum negara yang positivistic dan berorientasi ekonomi gagal memahami nilai holistik (sosial, budaya, spiritual) dari tanah ulayat, yang memicu konflik nilai
4. Birokratisasi Akses: Prosedur pengakuan dan pendaftaran yang rumit dan membebani secara administratif dan finansial justru menghalangi akses masyarakat adat yang paling membutuhkan perlindungan.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, laporan ini mengajukan rekomendasi strategis sebagai berikut:

1. Legislatif: Mendesak pengesahan RUU Masyarakat Adat sebagai payung hukum yang kuat, terintegrasi, dan mengikat untuk mengatasi benturan dengan undang-undang sektoral.
2. Eksekutif: Menerapkan "metode proaktif" dan "sistem satu pintu" untuk pengakuan dan pendaftaran, memangkas birokrasi, serta memberikan dukungan teknis dan finansial yang memadai kepada masyarakat adat
3. Pemerintah Daerah: Mengadopsi inisiatif pengakuan lokal yang kuat seperti Perda di Sumatera Barat, dengan dukungan pusat dalam hal harmonisasi dan pendampingan
4. Masyarakat Sipil dan Tokoh Adat: Melakukan pendampingan hukum dan teknis yang lebih masif untuk membantu masyarakat adat menavigasi prosedur yang rumit dan memastikan partisipasi mereka dalam setiap tahapan kebijakan.

SIMPULAN

Kepastian hukum hak ulayat di Indonesia masih berada di persimpangan jalan. Meskipun landasan konstitusional kuat dan terdapat kemenangan hukum signifikan seperti Putusan MK 35/2012, serta hadirnya regulasi baru seperti Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024, dilema struktural dan prosedural masih menjadi tantangan utama. Ketidakjelasan prosedur pengakuan komunitas, benturan kepentingan dengan agenda pembangunan, dan konflik paradigma antara nilai tradisional dan ekonomi terus menghalangi terwujudnya kepastian hukum yang substansial. Laporan ini menyimpulkan bahwa kepastian hukum tidak akan terwujud hanya dengan kehadiran regulasi baru, melainkan membutuhkan komitmen politik yang kuat, harmonisasi antar-lembaga, dan perubahan paradigma yang menempatkan hak dan nilai masyarakat adat sebagai fondasi, bukan sebagai hambatan, dalam pembangunan nasional. Dengan mengarusutamakan hak-hak masyarakat adat dalam seluruh proses legislasi dan implementasi kebijakan, Indonesia dapat memenuhi janjinya untuk melindungi dan menghormati hak-hak tradisional yang merupakan bagian tak terpisahkan dari identitas bangsa.

DAFTAR RUJUKAN

- Analisis Yuridis Sengketa Tanah Ulayat di Lubuk Basung Sumatra Barat." *Awang Long Law Review*. Diakses dari: <https://ejournal.stihawanglong.ac.id/index.php/juris/article/download/423/296>
- Integrasi Hukum Adat dalam Pembentukan Kebijakan Publik di Indonesia." *JAELS*. Diakses dari: <https://ejournal.unbitago.ac.id/home/index.php/JAELS/article/download/112/293/1232>
- KAJIAN YURIDIS Hak Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang." *E-Journal UNSRAT*. Diakses dari: <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/6128/49082>
- Konsep Kepemilikan Tanah Ulayat Masyarakat Adat Minangkabau." *UI Scholars Hub*. Diakses dari: <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1016&context=jhp>
- Penyelesaian Sengketa Hak Ulayat pada Kawasan Hutan." *SASI*. Diakses dari: <https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/sasi/article/view/504/297>
- The Urgency of Customary Land Registration (Analysis of Minister of ...)." *Atlantis Press*. Diakses dari: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icosend-24/126008716>
- Menelaah Masa Lalu, Menata Masa Depan: Sejarah Hukum Tanah Ulayat dan Model Penanganan Konflik Sosialnya." *UJH*. Diakses dari: <https://ujh.unja.ac.id/index.php/home/article/download/853/88/3661>
- Penantian Tanah Ulayat dan Kehadiran Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat." *Publikasi HuMa*. Diakses dari: <https://publikasi.huma.or.id/pub/137-penantian-tanah-ulayat-dan-kehadiran-permen-atr-bpn-no.-14-tahun-2024-tentang-penyelenggaraan-administrasi-pertanahan-dan-pendaftaran-tanah-ulaya>
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). *Draft Laporan Pengkajian Hukum tentang Mekanisme Pengakuan Masyarakat Hukum Adat*. Diakses dari: https://bphn.go.id/data/documents/mechanisme_pengakuan_masy_hkm_adat.pdf
- Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. (2015, Maret). *Pengabaian Negara atas Hak Hidup Masyarakat Adat. Info Singkat VII-6-II-P3DI-Maret-2015-19*. Diakses dari: https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-VII-6-II-P3DI-Maret-2015-19.pdf
- Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Adat*. Diakses dari: <https://berkas.dpr.go.id/akd/dokumen/RJ1-20171106-094054-1309.pdf>
- FWI. *Pengesahan RUU Masyarakat Adat pada 2025: Menanti Tindakan Nyata DPR dan Pemerintah kepada Masyarakat Adat*. Diakses dari: <https://fwi.or.id/menanti-pengesahan-ruu-masyarakat-adat-pada-2025/>
- HuMa. *Hambatan Pengakuan Masyarakat Adat*. Diakses dari: <https://www.huma.or.id/kisah-kami/hambatan-pengakuan-masyarakat-adat>

- HuMa. *Menanti Kepastian Hukum dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. Diakses dari: <https://www.huma.or.id/kisah-kami/menanti-kepastian-hukum-dan-perlindungan-hak-ulayat-masyarakat-hukum-adat>
- Indonesiana.id. *Masyarakat Adat dan Konflik Agraria*. Diakses dari: <https://www.indonesiana.id/read/112329/masyarakat-adat-dan-konflik-agraria>
- Kabarpali.com. *Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. Diakses dari: <https://kabarpali.com/detailpost/pengakuan-dan-perlindungan-hak-ulayat-masyarakat-hukum-adat>
- Kasi Putusan Mahkamah Konstitusi. DPR RI. Diakses dari: <https://vsdprexternal3.dpr.go.id/index.php/kajian/article/view/566/461>
- Marpaung, Andri S.H., & Partners. *Bagaimana Prosedurnya agar Tanah Ulayat Diakui*. Diakses dari: <https://www.lawyersclubs.com/bagaimana-prosedurnya-agar-tanah-ulayat-diakui/>
- MetroTVnews.com. *RUU Masyarakat Hukum Adat Tak Kunjung Disahkan karena Berpotensi Menghambat IKN*. Diakses dari: <https://www.metrotvnews.com/read/N0BCvMRQ-ruu-masyarakat-hukum-adat-tak-kunjung-disahkan-karena-berpotensi-menghambat-ikn>
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang *Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat*.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012 tentang *Hutan Adat*.
- UNAIR. *14 Tahun RUU Masyarakat Adat Tak Disahkan, Begini Tanggapan Pakar UNAIR*. Diakses dari: <https://unair.ac.id/14-tahun-ruu-masyarakat-adat-tak-disahkan-begini-tanggapan-pakar-unair/>
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960.