



## PERLINDUNGAN HUKUM TANAH ULAYAT MASYARAKAT ADAT ATAS KLAIM SERTIFIKAT OLEH PIHAK KETIGA

### LEGAL PROTECTION OF INDIGENOUS PEOPLES' CUSTOMARY LAND OVER CERTIFICATE CLAIMS BY THIRD PARTIES

**Tamara Hendriana**

Magister Kenotariatan Universitas Surabaya

E-mail: [tamarahendriana@gmail.com](mailto:tamarahendriana@gmail.com)

**David Hardjo**

Magister Kenotariatan Universitas Surabaya

E-mail: [davidhardjo@yahoo.co.id](mailto:davidhardjo@yahoo.co.id)

#### Abstrak

Pengakuan terhadap tanah ulayat milik masyarakat adat di Indonesia masih menghadapi tantangan besar, terutama ketika hak-hak komunal tersebut berbenturan dengan kepemilikan sertifikat resmi oleh pihak ketiga. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum yang tersedia bagi masyarakat adat dalam menghadapi klaim sepihak atas tanah ulayat mereka, serta menelaah upaya penyelesaian sengketa yang menjamin keadilan dan keberlanjutan hak-hak adat. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat ketimpangan perlindungan hukum antara hukum adat dan hukum nasional, di mana sertifikat tanah sering kali mengesampingkan eksistensi hak ulayat. Diperlukan kebijakan yang mendorong pendaftaran dan sertifikasi tanah ulayat secara formal serta mekanisme penyelesaian sengketa berbasis keadilan restoratif untuk melindungi hak-hak masyarakat adat secara efektif.

**Kata Kunci:** *Hukum; Masyarakat Adat; Tanah Ulayat*

#### Abstract

*Recognition of indigenous peoples' communal land (ulayat land) in Indonesia continues to face significant legal challenges, particularly when such rights conflict with official land certificates held by third parties. This study aims to analyze the legal protections available to indigenous communities when facing unilateral claims over their customary land, and to examine dispute resolution mechanisms that ensure justice and the continuity of indigenous rights. The research employs a normative juridical method with a qualitative approach to both primary and secondary legal sources. The findings reveal a legal imbalance between customary and national land laws, where certified ownership often overrides the existence of ulayat rights. Policy reforms are needed to promote the formal registration and certification of customary land, along with restorative justice-based dispute resolution mechanisms to effectively safeguard indigenous land rights.*

**Key Words:** *Communal Land; Indigenous People; Law*

## A. PENDAHULUAN

Tanah memiliki keterkaitan yang sangat mendalam dengan kehidupan manusia, menjadikannya elemen fundamental dalam keberlangsungan peradaban. Keunikan tanah terletak pada sifatnya yang stabil, sulit terdegradasi, serta memiliki nilai ekonomi yang signifikan, baik dalam aspek pendapatan maupun sumber daya produktif. Lebih dari sekadar hamparan material yang diwariskan secara turun-temurun, tanah mencakup lebih dari sekadar massa padatan, kandungan mineral, atau infrastruktur yang berdiri di atasnya. Peran tanah dalam kehidupan manusia tidak dapat diabaikan, sebab eksistensi manusia sangat bergantung padanya. Tanah tidak hanya menjadi tempat berpijak, tetapi juga merupakan sumber utama dalam pemenuhan kebutuhan pangan melalui berbagai bentuk pemanfaatannya yang berkelanjutan<sup>1</sup>

Dalam cakupan agraria, tanah dipandang sebagai bagian tak terpisahkan dari bumi, khususnya pada permukaannya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA), yang menegaskan pada konteks hak penguasaan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2, terdapat beragam hak atas permukaan bumi yang dikategorikan sebagai hak atas tanah. Hak ini dapat diberikan kepada individu, kelompok, maupun badan hukum. Namun, regulasi tersebut tidak mencakup seluruh aspek tanah secara umum, melainkan lebih menitikberatkan pada aspek yuridis mengenai hak atas tanah. Hak atas tanah sendiri memberikan kewenangan kepada pemegang hak guna memfungsikan dan/atau memperoleh manfaat dari tanah yang menjadi objek haknya.

Tanah ulayat, yang merupakan tanah milik masyarakat adat, memiliki fungsi utama sebagai sumber daya yang dimanfaatkan untuk kepentingan bersama dalam lingkungan komunitas adat setempat. Kepemilikan tanah ini bersifat kolektif, di mana masyarakat hukum adat secara keseluruhan memiliki hak yang dikenal sebagai hak ulayat. Hak ini tidak hanya memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan religius bagi masyarakat, tetapi juga menuntut adanya tanggung jawab kolektif untuk menjaga dan melestarikan tanah tersebut, menciptakan hubungan timbal balik antara hak dan kewajiban. Hak atas tanah ulayat muncul sebagai hasil dari praktik yang berkembang secara turun-temurun dalam masyarakat dan kemudian memperoleh legitimasi dari pemerintah desa atau kepala desa, meskipun tanpa dokumentasi tertulis. Melalui proses pengakuan ini, kepemilikan tanah oleh masyarakat adat mendapatkan legitimasi dan menjadi bagian integral dari sistem hukum adat. Hak tersebut kemudian diakui sebagai hak atas tanah yang bersumber dari norma-norma hukum adat yang berlaku dalam komunitas tersebut.<sup>2</sup>

Hak atas tanah yang diklasifikasikan sebagai "lama" merujuk pada dokumen yuridis tertulis yang diakui sebagai bukti kepemilikan sah atas suatu bidang tanah. Ketentuan terkait hal ini diatur dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (untuk selanjutnya disebut PP 24/1997), yang kemudian diperjelas dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 (untuk selanjutnya disebut Permen ATR/BPN 3/1997). Berdasarkan Pasal

1 Wella Gustya, dkk. (2020). "Analisis Kepemilikan Tanah Ulayat (Hak Ulayat Menjadi Hak Milik): Studi Kasus di Desa Sungai Langsung Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi". *Jurnal Penelitian Sosial, Humaniora, dan Hukum*, 2(1): 135.

2 Made Kalidna Ratna Putri. (2022). "Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat Yang Diklaim Penguasaannya Oleh Subjek Hukum Perorangan Di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali". *Indonesian Notary*, 4(27): 569.

24 PP 24/1997 dan Pasal 60 Permen ATR/BPN 3/1997, dokumen yang dapat dijadikan alat bukti kepemilikan hak atas tanah lama mencakup berbagai jenis, antara lain Grosse atau Salinan Akta Eigendom, Surat Tanda Bukti Hak Milik berdasarkan Peraturan Swapraja, Surat Tanda Bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959, serta Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dari pejabat berwenang sebelum maupun setelah berlakunya UUPA. Pengakuan terhadap dokumen-dokumen tersebut tetap berlaku meskipun tidak disertai kewajiban pendaftaran hak, asalkan telah memenuhi ketentuan hukum yang berlaku. Berbagai dokumen historis seperti Petok D, Girik, Pipil, Ketitir, dan Verponding Indonesia telah lama diakui sebagai bukti kepemilikan tanah sebelum berlakunya PP 10/1961. Selain itu, akta pemindahan hak yang disahkan oleh Kepala Adat, Kepala Desa, atau Lurah sebelum PP 24/1997, serta akta dari PPAT untuk tanah yang belum terdaftar, juga memiliki kekuatan hukum. Dokumen lain seperti Akta Ikrar Wakaf, Risalah Lelang, Surat Penunjukan Pembelian Kaveling Tanah, dan Surat Keterangan Riwayat Tanah dari Kepala Kantor PBB tetap relevan dalam sistem agraria. Namun, sesuai Pasal 97 PP 18/2021, mulai 2026, dokumen seperti Surat Keterangan Tanah, Surat Keterangan Ganti Rugi, dan Surat Keterangan Desa tidak lagi diakui sebagai bukti hak atas tanah dan hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam proses pendaftaran.<sup>3</sup>

Ketentuan Hukum Tanah Nasional yang dimulai dengan lahirnya UUPA dan PP 24/1997 membawa perubahan dalam pengaturan hukum adat, khususnya dalam aspek kepemilikan dan penguasaan tanah. Masyarakat hukum adat yang memiliki tanah ulayat diwajibkan untuk mendaftarkan dan mengesahkan hak atas tanahnya melalui sertifikasi guna menyesuaikan dengan hukum tanah nasional sebagai hukum positif yang berlaku di Indonesia. Langkah ini bukan hanya bentuk kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga upaya untuk menjamin kepastian hukum dalam kepemilikan tanah. PP 24/1997 menegaskan bahwa sertifikat tanah memiliki kekuatan hukum jika telah terdaftar dan diakui oleh undang-undang. Dengan adanya sertifikasi ini, pemegang hak atas tanah mendapatkan perlindungan hukum yang jelas, baik dalam aspek subjek maupun objek hak atas tanah. Subjek hukum merujuk pada identitas pemilik serta ada atau tidaknya beban hukum atas tanah, sementara objek hukum mencakup aspek teknis seperti lokasi, luas, batas tanah, serta keberadaan bangunan atau tanaman di atasnya.<sup>4</sup>

Seiring dengan meningkatnya kebutuhan lahan untuk keperluan pembangunan, sementara ketersediaan tanah negara semakin terbatas, keberadaan hak ulayat menjadi aspek krusial yang perlu diperhatikan secara proporsional. Kekhawatiran muncul karena tingginya permintaan terhadap tanah berpotensi mengancam keberlanjutan hak ulayat yang secara eksplisit dijamin dalam Pasal 3 UUPA. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa hak ulayat serta hak-hak serupa yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat harus dijalankan dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional, menjaga persatuan bangsa, serta tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam regulasi yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri Agraria, hak ulayat dipahami sebagai kewenangan kolektif masyarakat hukum adat atas suatu wilayah yang telah menjadi bagian dari lingkungan hidup mereka. Hak ini memberikan mereka akses untuk

3 Desy Nurkristia. (2021). Asas Kepastian Hukum Dalam Kedudukan Girik Terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah. *Jurnal Suara Hukum*, Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, 3(2): 251-273.

4 Made Kalidna, *op. cit.*

memanfaatkan sumber daya alam, termasuk tanah, guna mendukung keberlangsungan kehidupan. Keberadaan hak ulayat berakar dari hubungan historis yang bersifat turun-temurun, baik secara fisik maupun spiritual, antara masyarakat adat dan wilayahnya, yang terus dijaga secara berkelanjutan tanpa terputus.<sup>5</sup>

Peningkatan atas kebutuhan akan tanah sering kali memicu sengketa tanah, yang melibatkan berbagai pihak, mulai dari individu dan kelompok, hingga lembaga besar seperti Badan Usaha Milik Negara (untuk selanjutnya disebut BUMN) dan pemerintah. Salah satu bentuk sengketa yang mencolok adalah sengketa tanah ulayat, khususnya di wilayah-wilayah seperti Papua dan Sumatera Utara, yang mengangkat isu antara pembangunan ekonomi dan pelestarian hak-hak adat. Tanah ulayat merupakan tanah dengan kepemilikan kolektif oleh masyarakat adat, diatur oleh norma-norma adat, dan memiliki nilai historis serta spiritual yang tinggi bagi mereka. Di sisi lain, tanah ulayat juga sering kali menjadi sasaran proyek pembangunan dengan dalih "kepentingan umum," yang menimbulkan ketegangan antara hak adat dan kebutuhan pembangunan ekonomi. Pemerintah dan perusahaan menganggap eksploitasi sumber daya ini diperlukan untuk memajukan ekonomi, tetapi masyarakat adat kerap merasa hak-hak mereka diabaikan, menciptakan ketidakadilan sosial dan potensi pelanggaran hak asasi manusia.

Kasus yang menarik perhatian, seorang ketua masyarakat adat Ombu Umbak Siallagan di Sumatera Utara, yakni Sorbatua Siallagan, melawan PT Toba Pulp Lestari (selanjutnya disebut PT TPL). Sorbatua berusaha membela hak atas tanah ulayat yang telah dikelola secara turun-temurun oleh masyarakat adat tersebut, meskipun ia tidak memiliki sertifikat tanah atas lahan tersebut. Sebaliknya, PT TPL memiliki sertifikat tanah resmi yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (untuk selanjutnya disebut BPN) atas tanah yang sama. Perbedaan ini menimbulkan ketimpangan serta ketidakpastian hukum, yang berujung pada ketidakadilan bagi masyarakat adat, di mana hak atas tanah ulayat mereka terampas oleh PT TPL. Proses hukum ini sangat penting untuk mengevaluasi kembali perlindungan terhadap hak-hak adat, serta untuk memastikan adanya keadilan dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat, guna mencegah terjadinya konflik dan membangun masyarakat yang lebih adil di masa depan.<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian di atas, pembahasan dalam penelitian ini diarahkan untuk mengkaji bagaimana perlindungan hukum terhadap tanah ulayat masyarakat adat diberlakukan dalam konteks klaim sertifikat oleh pihak ketiga, serta menelaah bagaimana upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan dapat mengakomodasi hak-hak masyarakat adat dan menjamin tercapainya keadilan serta perlindungan hukum yang setara bagi mereka.

## B. METODE

Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis normatif, yang melibatkan pengkajian dan interpretasi aspek-aspek teoretis, seperti asas, doktrin, konsepsi, dan norma hukum yang relevan dengan pembuktian perkara lingkungan. Data yang dikumpulkan dianalisis

<sup>5</sup> Wella Gustya, dkk, op. cit., hlm 135.

<sup>6</sup> Mongabay Indonesia. (2024). Pertahankan Tanah Adat, Sorbatua Siallagan Malah Dihukum 2 Tahun Penjara. <https://www.mongabay.co.id/2024/08/24/pertahankan-tanah-adat-sorbatua-siallagan-malah-dihukum-2-tahun-penjara/> pada 28 April 2025.

menggunakan teknik analisis kualitatif, yang mengolah data secara sistematis, runtun, logis, dan selektif agar hasil analisis lebih mudah dipahami dan diinterpretasikan. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menonjolkan proses dan makna, serta memanfaatkan landasan teori untuk memastikan kesesuaian dengan fakta di lapangan.

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri dari tiga kategori utama bahan hukum. Pertama, bahan hukum primer yang mencakup peraturan perundang-undangan nasional yang disusun berdasarkan hierarki hukum. Kedua, bahan hukum sekunder yang meliputi literatur akademik seperti buku, jurnal ilmiah, pendapat ahli, serta kasus-kasus hukum yang berkaitan dengan hukum perdata dan agraria. Ketiga, bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia, yang berfungsi sebagai referensi tambahan dalam memahami dan menafsirkan bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan ini dirancang untuk memastikan analisis yang komprehensif dan mendalam terhadap isu-isu hukum yang diteliti.

## C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### a. Dasar Hukum Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat

Tanah ulayat merupakan bagian dari aset bersama yang dikuasai oleh suatu komunitas masyarakat hukum adat atau kelompok pesukuan sesuai dengan norma hukum adat yang berlaku. Salah satu ciri utama dari tanah ulayat adalah kepemilikannya yang bersifat komunal, sehingga tidak dapat dialihkan atau diperjualbelikan kepada pihak lain secara individual. Dalam kehidupan masyarakat adat, keberadaan tanah ulayat memiliki signifikansi yang sangat penting, tidak hanya berfungsi sebagai tempat bermukim, tetapi juga menjadi sumber utama bagi keberlanjutan ekonomi dan kesejahteraan komunitas adat. Hak ulayat sendiri merepresentasikan kewenangan tertinggi dalam pengelolaan tanah dalam suatu komunitas adat, baik dalam lingkup desa maupun suku, dengan tujuan utama untuk memastikan pemanfaatan dan pemeliharaan tanah secara tertib dan berkelanjutan. Hak ini mencakup seperangkat hak dan kewajiban yang melekat pada masyarakat hukum adat terhadap tanah dalam wilayahnya. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UUPA, hak ulayat tetap diakui sepanjang eksistensinya masih dapat dibuktikan secara nyata. Dalam konteks pengalihan hak, tanah ulayat tidak dapat berubah status menjadi hak milik apabila keberadaannya masih diakui, baik melalui eksistensi masyarakat adat yang menggunakannya maupun melalui peran kepala adat dalam pengelolaannya. Namun, jika tanah ulayat telah kehilangan statusnya sebagai tanah adat, maka tanah tersebut dapat beralih menjadi hak milik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>7</sup>

Hak ulayat, yaitu hak kolektif masyarakat adat atas tanah, merupakan elemen penting dalam kehidupan sosial dan budaya masyarakat adat di Indonesia. Pengakuan atas hak ulayat memiliki akar yang kuat dalam sistem hukum nasional, meskipun pelaksanaannya masih diwarnai oleh berbagai hambatan. Pemahaman atas dasar hukum yang melindungi hak ulayat sangat penting untuk memahami posisi masyarakat adat dalam konflik kepemilikan lahan. Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) menegaskan bahwa negara berkewajiban mengakui serta menghormati keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, selama hak-hak tersebut masih berlangsung dalam praktik dan tetap

7 Wella Gustya,dkk, *op. cit.*, hlm 148.

selaras dengan dinamika sosial. Ketentuan ini memberikan legitimasi hukum bagi hak-hak masyarakat adat, termasuk hak ulayat atas tanah, dengan catatan bahwa hak tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan masih relevan dengan perkembangan masyarakat. Oleh karena itu, pengakuan formal dari negara terhadap hak-hak masyarakat adat menjadi suatu keharusan untuk menjamin perlindungan dan keberlanjutannya dalam sistem hukum nasional. Namun, efektivitas dari pengakuan tersebut sangat bergantung pada bagaimana prinsip ini diterjemahkan ke dalam regulasi yang lebih spesifik dan implementasi kebijakan yang memastikan perlindungan serta keberlanjutannya.

UUPA adalah salah satu landasan yuridis penting terkait agraria di Indonesia. Pasal 3 UUPA menjamin eksistensi hak ulayat, yaitu hak masyarakat adat untuk mengelola tanah secara komunal. UUPA juga mengatur bahwa hak ulayat dapat tetap berlaku jika keberadaannya sesuai dengan perkembangan zaman dan peraturan yang berlaku. Namun, UUPA tidak memberikan instruksi teknis yang rinci tentang bagaimana hak ulayat harus diakui dalam sistem administrasi pertanahan nasional. Alhasil, banyak wilayah adat yang tidak teradministrasikan dengan baik di dalam catatan tanah nasional, yang membuat hak-hak ulayat rentan terhadap konflik dengan klaim pihak lain, termasuk perusahaan swasta yang memiliki sertifikat tanah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa (untuk selanjutnya disebut UU Desa). UU Desa mengakui keberadaan desa adat sebagai entitas hukum yang memiliki hak untuk mengatur wilayahnya secara otonom. Desa adat memiliki kewenangan untuk mengelola wilayahnya sesuai dengan hukum adat setempat, termasuk dalam hal pengelolaan tanah ulayat. Keberadaan UU ini membuka peluang bagi masyarakat adat untuk mempertahankan tanah ulayat mereka melalui perangkat hukum lokal. Desa adat dapat menyusun peraturan desa atau bahkan peraturan daerah (untuk selanjutnya disebut perda) yang mengakui dan melindungi tanah ulayat di bawah kewenangan desa.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No. 10 Tahun 2016 (untuk selanjutnya disebut Permen ATR/BPN No. 10/2016). Peraturan ini memberikan pedoman bagi masyarakat adat untuk mendapatkan pengakuan atas tanah ulayat mereka. Proses pengakuan tanah ulayat melalui peraturan ini melibatkan verifikasi oleh pemerintah daerah dan pengukuran tanah yang bersangkutan. Namun kenyataan yang terjadi, implementasi peraturan ini sering mengalami kendala administratif dan teknis, seperti terbatasnya anggaran, kurangnya pemahaman pejabat daerah mengenai hak ulayat, serta resistensi dari pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pengakuan hak ulayat. Proses pengakuan tanah ulayat yang panjang dan birokratis juga menjadi penghambat utama.

Peran Peraturan Daerah dan Pengakuan Hak Ulayat di Tingkat Lokal. Sejumlah pemerintah daerah telah menerbitkan peraturan yang mengakui keberadaan tanah ulayat di wilayah mereka. Perda ini memainkan peran penting, terutama di daerah-daerah yang memiliki masyarakat adat dengan hak ulayat yang luas. Namun, banyak perda belum memiliki kekuatan yuridis dengan pengaturan yang komprehensif guna melindungi tanah ulayat ketika berhadapan dengan sertifikat resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui BPN.

PP 18/2021 terkait pendaftaran tanah, termasuk proses sertifikasi hak atas tanah ulayat. Berdasarkan Pasal 1 angka 13, tanah ulayat didefinisikan sebagai tanah yang

berada dalam penguasaan masyarakat hukum adat, masih eksis secara faktual, dan tidak dibebani hak atas tanah tertentu. Regulasi ini menunjukkan bahwa hingga saat ini, pengakuan hak ulayat masih terbatas pada aspek normatif dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat adat. Untuk memperkuat pengakuan tersebut, diperlukan langkah konkret berupa sertifikasi tanah ulayat guna memberikan kepastian hukum yang lebih jelas. Selain itu, PP 18/2021 menetapkan batas waktu pendaftaran tanah ulayat hingga tahun 2026, sehingga masyarakat hukum adat perlu segera menindaklanjuti proses ini guna memperoleh pengakuan formal atas hak mereka.<sup>8</sup>

Penerbitan sertifikat hak milik atas tanah ulayat yang berada di bawah penguasaan desa adat menjadi isu yang kompleks, mengingat tanah desa atau tanah ulayat, yang merupakan bagian dari aset masyarakat hukum adat, belum diakui sebagai objek pendaftaran tanah yang dapat disertifikasi berdasarkan ketentuan dalam PP 18/2021. Dalam sistem sertifikasi hak atas tanah, Pasal 4 ayat (1) PP 24/1997 jo. Pasal 3 huruf a PP 24/1997 menegaskan bahwa sertifikat berfungsi sebagai alat bukti hukum yang sah bagi pemegang hak, dengan memuat informasi terkait data fisik dan yuridis suatu bidang tanah. Keberadaan sertifikat ini memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Selain itu, menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA, terdapat berbagai jenis hak atas tanah yang dapat diberikan, meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak membuka tanah, serta hak-hak lain yang ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup>

Ketimpangan hukum antara hak ulayat dan kepemilikan yang bersertifikat sering kali terjadi karena adanya dualisme sistem hukum di Indonesia: hukum adat dan hukum formal negara. Konflik ini menjadi semakin rumit ketika kepentingan perusahaan bertabrakan dengan hak masyarakat adat atas tanah ulayat. Dualisme Hukum dalam Kepemilikan Tanah. Hukum adat, sebagai hukum yang tidak tertulis, sering kali tidak memiliki kekuatan yang sama dengan hukum formal yang diakui negara. Hak ulayat bersifat komunal dan diwariskan secara turun-temurun, sementara sertifikat hak milik atau hak guna usaha (untuk selanjutnya disebut HGU) adalah bentuk legalisasi kepemilikan yang bersifat eksklusif. Sertifikat ini biasanya dikeluarkan oleh BPN setelah melalui proses administrasi yang bersifat legal-formal, yang tidak selalu mempertimbangkan keberadaan tanah ulayat atau klaim dari masyarakat adat. Hal ini menjadikan tanah ulayat yang tidak tercatat dalam sistem administrasi pertanahan nasional rentan terhadap klaim pihak lain.

Kriminalisasi faktual dalam sejumlah kasus, masyarakat adat yang mempertahankan tanah ulayat mereka justru menjadi korban kriminalisasi. Mereka dapat dihadapkan pada tuntutan hukum, seperti tuduhan penyerobotan lahan, perusakan lahan, atau bahkan perbuatan melawan hukum. Di antara kasus faktual yang ada, yakni Sorbatua Siallagan, seorang tokoh masyarakat adat di Sumatera Utara yang divonis penjara atas tuduhan perusakan lahan yang diklaim perusahaan. Kasus ini menyoroti ketimpangan hukum yang terjadi dalam perlindungan hak ulayat, di mana masyarakat adat yang mempertahankan tanahnya malah dihadapkan pada hukuman pidana.

8 Made Kalinda, *op. cit.*, hlm 571.

9 *Ibid*, hlm 572.

Ketidakhadiran Hak Ulayat dalam Sistem Pertanahan Nasional. Salah satu akar masalah utama dari konflik ini adalah ketiadaan tanah ulayat dalam peta pertanahan nasional yang diatur oleh BPN. Hal ini disebabkan oleh kurangnya administrasi formal untuk hak ulayat, sehingga hak-hak tersebut tidak diakui dalam sistem hukum nasional. Ketika terjadi konflik antara hak ulayat dan sertifikat yang telah dikeluarkan oleh BPN, masyarakat adat sering kali tidak memiliki bukti legalitas yang cukup untuk membela hak-hak mereka.

Peran BPN dalam kasus ini, seharusnya dilakukan pengecekan yang lebih mendalam terhadap status tanah yang akan didaftarkan oleh perusahaan. Pengecekan ini penting untuk memastikan apakah tanah tersebut merupakan tanah ulayat yang masih digunakan oleh masyarakat adat atau tidak. Sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas administrasi pertanahan, BPN memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa hak setiap masyarakat adat pada tanah ulayat yang telah dikelola secara turun-temurun tetap diakui dan dihormati. Seharusnya, hak-hak lama milik masyarakat adat harus tetap menjadi bagian dari pertimbangan yang sah dalam pembuktian status hak atas tanah mereka, tanpa mengesampingkan atau merugikan mereka dalam proses perolehan sertifikat tanah. Oleh karena itu, BPN perlu memperhatikan aspek-aspek hukum adat yang ada, serta memastikan bahwa pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pihak ketiga tidak mengabaikan hak-hak masyarakat adat yang sudah ada sebelumnya. Peningkatan peran BPN dalam situasi demikian, sangat krusial, guna mencegah ketimpangan serta ketidakadilan hukum yang dapat merugikan masyarakat adat.<sup>10</sup>

BPN seharusnya melakukan pengecekan yang lebih mendalam sebelum mendaftarkan suatu tanah, terutama tanah ulayat. Proses ini harus mencakup tahapan yang teliti, seperti pengukuran tanah dan pemetaan partisipatif yang melibatkan masyarakat setempat. Ketika pengukuran dan pemetaan dilakukan, semestinya sudah bisa diketahui apakah tanah tersebut masih diduduki atau dikelola oleh masyarakat adat. Karenanya, jika terdeteksi adanya hak ulayat, tanah tersebut tidak seharusnya didaftarkan oleh perusahaan ke BPN. Langkah ini penting untuk mencegah tumpang tindih hak atas tanah dan menghindari potensi konflik antara masyarakat adat dan perusahaan. Transparansi dan ketelitian dalam proses ini menjadi kunci untuk memastikan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat serta menjaga kepastian hukum bagi semua pihak.

Masyarakat hukum adat merupakan kelompok yang rentan terhadap berbagai bentuk pelanggaran hak, sehingga perlindungan terhadap mereka menjadi isu yang semakin relevan dalam diskursus hukum dan kebijakan publik. Dalam kehidupan bermasyarakat, hak asasi manusia (untuk selanjutnya disebut HAM) bukanlah konsep yang asing, melainkan bagian fundamental dari tatanan sosial yang menjamin setiap individu dapat menjalankan hak-haknya tanpa melanggar norma hukum yang berlaku serta tanpa mengganggu hak orang lain.<sup>11</sup>

Ketimpangan dalam penguasaan sumber daya alam menjadi pemicu utama konflik, terutama bagi komunitas adat yang menggantungkan kehidupan ekonominya pada akses terhadap sumber daya alam. Dominasi sektor bisnis serta kontrol negara yang

10 Ach. Fadlail & Maria Ulfa. (2024). "Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan". *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, 2(1): 213-221. Retrieved from <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i1.751>

11 I Putu Surya Wadi Putra, dkk. (2022). "Pengaturan Pengenaan Pajak dalam Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan". *Jurnal Analogi Hukum*, 4(2): 204-208.



masih mengakui keberadaan hak-hak komunitas adat, namun belum sepenuhnya mengakomodasi kepentingan mereka, semakin memperparah ketidakseimbangan ini. Akibatnya, sengketa terkait tata kelola sumber daya alam di Indonesia kerap terjadi, menegaskan pentingnya regulasi yang lebih inklusif dan berpihak pada masyarakat hukum adat guna memastikan keadilan dalam pemanfaatan sumber daya alam.<sup>12</sup>

Philipus M. Hadjon mengelompokkan perlindungan hukum ke dalam dua bentuk utama, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif berperan dalam mencegah potensi sengketa dengan memberikan ruang bagi individu atau subjek hukum untuk menyampaikan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan administratif memiliki kekuatan hukum tetap. Sementara itu, perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang telah terjadi melalui jalur peradilan umum maupun peradilan tata usaha negara, guna menjamin pemulihan hak serta memberikan kepastian hukum bagi pihak yang terdampak.<sup>13</sup>

Penerapan perlindungan hukum preventif dapat dilakukan dengan mendaftarkan dan mensertifikatkan tanah ulayat yang belum memiliki sertifikat. Hal ini sesuai dengan PP 18/2021, yang mengatur bahwa tanah ulayat harus didaftarkan untuk menjamin hak atas tanah bagi masyarakat adat. Selain itu, tanah ulayat tersebut harus dipakai dan dimanfaatkan oleh masyarakat adat, tidak boleh dibiarkan, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 20 Tahun 2021 (untuk selanjutnya disebut PP 20/2021). Jika tanah ulayat milik masyarakat adat telah disertifikatkan oleh pihak ketiga tanpa sepengetahuan atau persetujuan masyarakat adat, sehingga mereka kehilangan hak atas tanahnya, maka upaya perlindungan hukum represif dapat ditempuh. Dalam hal ini, masyarakat adat dapat mengajukan gugatan melalui mekanisme hukum yang berlaku untuk mendapatkan kembali hak atas tanahnya.<sup>14</sup>

Perlindungan hukum dalam kasus ini berlandaskan pada dua prinsip fundamental dalam hukum agraria yang berakar pada nilai-nilai Pancasila. Pertama, kebijakan hukum agraria dirancang untuk secara tegas melindungi kepentingan rakyat dalam memperoleh hak untuk menjalani kehidupan yang sejahtera, baik secara lahir maupun batin, dengan prinsip keadilan. Hak atas kepemilikan tanah merupakan hak yang sah dan tidak dapat diambil secara sewenang-wenang oleh pihak mana pun. Kedua, kebijakan hukum agraria nasional diarahkan oleh nilai-nilai moral yang bersumber dari ajaran agama serta menjunjung tinggi hak asasi manusia secara universal tanpa diskriminasi.<sup>15</sup>

Meski sudah ada berbagai ketentuan hukum yang mengatur hak ulayat, pelaksanaannya di lapangan masih menghadapi banyak kendala. Berikut beberapa bentuk perlindungan hukum yang ada saat ini: Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 (untuk selanjutnya disebut Putusan MK 35). Putusan MK 35 ini menyatakan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara, memberikan dasar hukum yang kuat bagi masyarakat adat untuk mempertahankan wilayah hutan yang mereka kelola secara turun-temurun.

12 Gilbert Adytia Rohi, dkk. (2022). "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik atas Tanah Ulayat Desa Adat (Studi Kasus di Kecamatan Umalulu Kabupaten Sumba Timur)". *Jurnal Preferensi Hukum*, 4(1): 18-22.

13 Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu, 50

14 Margaretha Dwi Yani & Yenny Yuniawaty. (2025). "Kepastian dan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Adat Suku Balik Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Ibu Kota Nusantara". *Unnes Law Review*, 7(3): 969, Retrieved from <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i3.2401>

15 Gilbert Adytia Rohi, *op. cit.* hlm 18-22.

Putusan ini penting karena mendeklarasikan pengakuan atas eksistensi masyarakat adat di kawasan hutan, yang sebelumnya ditafsirkan menjadi bagian dari wilayah negara. Namun, implementasi putusan ini di lapangan masih minim karena tidak adanya peraturan turunan yang mengatur teknis pelaksanaannya.<sup>16</sup>

Keterbatasan dalam Akses Proses Hukum Formal. Masyarakat adat yang sebagian besar menggantungkan hidupnya pada hukum adat, seringkali mengalami kesulitan dalam memahami proses hukum formal yang berlaku di Indonesia. Biaya, jarak, serta proses legal yang rumit menjadi penghambat masyarakat adat untuk mengklaim hak-haknya melalui jalur hukum. Pendekatan HAM dalam Perlindungan Hak Ulayat. Pendekatan berbasis hak asasi manusia sangat relevan dalam konteks perlindungan hak ulayat masyarakat adat. Tanah bukan hanya sumber penghidupan, tetapi juga merupakan bagian dari identitas dan budaya masyarakat adat. Sebagai hak kolektif, hak ulayat harus dilindungi oleh negara, termasuk dari perampasan atau pengabaian yang tidak adil.

#### **b. Kebijakan Pemerintah dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Ulayat dalam Sistem Hukum Indonesia**

Sengketa tanah antara masyarakat adat dan perusahaan yang memiliki sertifikat resmi di Indonesia mencerminkan konflik yang lebih dalam terkait dualisme hukum dan tantangan untuk menyelaraskan hak ulayat yang bersifat komunal dengan kepentingan ekonomi nasional yang berorientasi pada pertumbuhan dan investasi. Tanah ulayat, bagi masyarakat adat, bukan sekadar sumber daya ekonomi, tetapi bagian integral dari identitas, budaya, dan spiritualitas komunitas adat. Keberadaan dan pengelolaan tanah ulayat diatur oleh hukum adat yang sifatnya tidak tertulis namun sangat kuat, diwariskan lintas generasi, dan memiliki nilai penting bagi kesinambungan sosial dan budaya komunitas adat tersebut.

Hak ulayat memang tidak tercatat dalam sistem pertanahan nasional, namun hak ulayat tetap diakui secara konstitusional dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945 dan tercatat di buku adat serta diakui oleh tua-tua adat. Oleh karena itu, hak ulayat tetap menjadi bagian dari hukum adat, dan Indonesia harus mengakui keberadaan undang-undang hukum adat. Di Indonesia, administrasi tanah berada di bawah BPN, yang menerapkan sistem sertifikasi tanah berdasarkan UUPA. Ketidakhadiran tanah ulayat dalam sistem administrasi formal ini menciptakan celah konflik, terutama ketika perusahaan-perusahaan yang sering kali memperoleh sertifikat melalui prosedur BPN mengklaim lahan yang telah lama dihuni dan dikelola oleh masyarakat adat. Oleh sebab itu, sebagai bagian dari kebijakan pemerintah, masyarakat adat didorong untuk segera mendaftarkan dan mensertifikatkan tanahnya berdasarkan PP 18/2021. Ini merupakan upaya pemerintah untuk mengamankan tanah ulayat dan mendorong unifikasi hukum agraria. Selain itu kebijakan ekonomi yang berfokus pada pembangunan infrastruktur dan sektor agribisnis seperti kelapa sawit dan perkebunan besar lainnya juga turut mendorong peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat adat. Dalam rangka memenuhi target pertumbuhan ekonomi dan investasi, pemerintah pusat dan daerah

16 Safrin Salam. (2023). "Perlindungan Hukum Masyarakat Hukum Adat atas Hutan Adat". Jurnal Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Buton, 7(2), 209–224.

diharapkan mampu memfasilitasi kerja sama antara perusahaan besar dan masyarakat adat, sehingga konsesi lahan dapat berjalan secara adil dan berkelanjutan.<sup>17</sup>

Terdapat beberapa faktor yang memperumit sengketa tanah ulayat di Indonesia. Pertama, ketidakjelasan status tanah ulayat di Indonesia. Terdapat dua sistem hak atas tanah yang diakui, yaitu hak tanah adat dan hak nasional dalam bentuk sertifikat tanah. Ketidakselarasan antara kedua sistem ini membuat tanah ulayat rentan terhadap klaim pihak luar, khususnya perusahaan yang memperoleh sertifikat dari BPN. Seharusnya, Indonesia menerapkan satu sistem pencatatan yang terintegrasi untuk mencegah tumpang tindih status hak atas tanah ulayat.

Kedua, kurangnya pengakuan dan implementasi hukum yang melindungi hak ulayat. Meskipun terdapat beberapa peraturan yang mengakui hak ulayat, implementasinya di lapangan sering kali tidak efektif. Contohnya, Undang-Undang Desa mengakui keberadaan desa adat yang memiliki hak untuk mengelola wilayahnya sesuai dengan hukum adat setempat. Namun, dalam praktiknya, pengakuan formal terhadap tanah ulayat di wilayah administrasi desa adat masih menghadapi berbagai kendala. Demikian pula dengan Permen ATR/BPN 10/2016 yang bertujuan memperjelas pengakuan tanah ulayat, tetapi penerapannya cenderung bersifat sukarela, sehingga belum banyak diterapkan di berbagai daerah.

Ketiga, ketiadaan proses penyelesaian konflik yang berbasis keadilan restoratif. Penyelesaian konflik tanah di Indonesia masih didominasi oleh pendekatan litigasi berbasis hukum formal. Proses sertifikasi tanah ulayat sering kali memerlukan biaya tinggi, sementara masyarakat adat umumnya memiliki keterbatasan finansial. Selain itu, jalur hukum yang panjang mulai dari Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung, hingga Mahkamah Konstitusi membuat penyelesaian sengketa menjadi berbelit-belit dan tidak efisien. Seharusnya, Indonesia mengadopsi mekanisme penyelesaian konflik yang lebih cepat dan efisien, dengan mengedepankan prinsip keadilan restoratif agar masyarakat adat merasa didukung dalam proses sertifikasi tanah ulayat mereka. Tanpa solusi ini, konflik antara masyarakat adat dan perusahaan kerap berujung pada kriminalisasi masyarakat adat, yang ironisnya dianggap sebagai pelanggar hukum atas tanah yang secara turun-temurun telah mereka kelola, tetapi kemudian diklaim secara resmi oleh perusahaan.

Sejak tahun 2013, pemerintah Indonesia telah menunjukkan komitmen dalam mendorong pendaftaran dan pengakuan hak masyarakat hukum adat atas tanah serta wilayah adatnya. Langkah ini semakin diperkuat dengan terbitnya Putusan MK 35 pada 16 Mei 2013, yang secara fundamental mengubah status hutan adat. Putusan ini menetapkan bahwa hutan adat bukan lagi bagian dari hutan negara, melainkan wilayah yang sah dimiliki oleh masyarakat hukum adat. Konsekuensinya, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (untuk selanjutnya disebut UU Kehutanan) mengalami perubahan mendasar. Di antaranya, Pasal 1 angka 6 yang menghapus penggolongan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara, serta Pasal 4 ayat (3) yang menegaskan bahwa meskipun negara memiliki kewenangan dalam pengelolaan hutan, hak-hak masyarakat adat harus tetap dihormati selama keberadaannya diakui. Selain itu, Pasal 5 ayat (1) kini secara eksplisit menyatakan bahwa hutan negara tidak mencakup hutan adat, sementara Pasal 5 ayat (2), yang

<sup>17</sup> Gilbert Adytia Rohi, *op. cit.* hlm 18-22.

sebelumnya memungkinkan hutan adat dikategorikan sebagai bagian dari hutan negara, telah dihapus. Putusan ini memiliki dampak signifikan dalam memperkuat legitimasi hukum atas hak masyarakat adat terhadap tanah dan wilayahnya, sekaligus mendorong perlindungan lebih lanjut terhadap hak-hak mereka. Selain memberikan kepastian hukum, keputusan tersebut juga memperkuat posisi masyarakat hukum adat dalam mempertahankan hak mereka dari berbagai ancaman eksternal, termasuk klaim dari pihak perusahaan. Dengan adanya putusan ini, diharapkan pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat semakin jelas, kuat, dan memberikan perlindungan yang lebih efektif.<sup>18</sup>

Implementasi Putusan MK 35 menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam sinkronisasi kebijakan antar lembaga. Presiden RI telah berkomitmen mendaftarkan sekitar 40 juta hektar hutan adat yang dikeluarkan dari hutan negara, namun tindak lanjut dari lembaga terkait masih bervariasi. Kementerian Kehutanan, yang memiliki kewenangan atas pengelolaan kawasan hutan, justru mengeluarkan kebijakan berbeda melalui Surat Edaran dan Peraturan Menteri. Selain itu, kementerian lain juga merespons dengan pendekatan yang tidak seragam, sehingga berpotensi menghambat implementasi perlindungan hak masyarakat adat atas hutan mereka.

Pemerintah terus berupaya memperkuat pengakuan hak atas hutan adat melalui peraturan terbaru, salah satunya adalah Peraturan Menteri Nomor 17 Tahun 2020 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak (untuk selanjutnya disebut Permen 17/2020). Regulasi ini menegaskan bahwa hutan adat merupakan bagian dari wilayah masyarakat hukum adat dan tidak lagi dikategorikan sebagai bagian dari hutan negara. Keberadaan hutan adat dapat berasal dari kawasan yang sebelumnya termasuk dalam hutan negara maupun dari wilayah lain di luar hutan negara, dengan fungsi yang dapat mencakup konservasi, perlindungan lingkungan, atau produksi sumber daya alam. Penetapan hutan adat dilakukan melalui proses verifikasi dengan kriteria tertentu, seperti keberadaan wilayah adat, kelembagaan adat, dan kegiatan pemanfaatan hasil hutan untuk kebutuhan sehari-hari. Namun, pengakuan formal atas hutan adat tetap memerlukan peraturan daerah atau keputusan kepala daerah (gubernur/bupati/wali kota) sesuai kewenangan. Peraturan ini bertujuan untuk memperkuat posisi masyarakat adat, namun proses pengakuan seringkali terkendala birokrasi dan ketergantungan pada pemerintah daerah. Akibatnya, banyak masyarakat adat yang belum mendapatkan pengakuan resmi atas wilayah mereka. Hal ini bertentangan dengan Putusan MK 35 yang secara tegas menyatakan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara.<sup>19</sup>

Meskipun regulasi terbaru telah memberikan kepastian hukum bagi masyarakat adat atas tanah dan wilayah adat, tantangan implementasi masih menjadi hambatan utama, terutama akibat prosedur administratif yang kompleks serta perbedaan persepsi antara pemerintah dan komunitas adat. Oleh karena itu, sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat adat menjadi kunci dalam memastikan pengakuan hak-hak adat secara adil dan efektif. Sebagai langkah adaptasi kebijakan,

18 Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati. (2014). "Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012". Suplemen Jurnal Wacana, InsistPress, 54.

19 Ni Luh Made Salya Nirmala Pravita & A.A Gede Oka Parwata, (2021). "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 Terhadap Hutan Adat dan Eksistensi Masyarakat Adat". Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum, 10(4): 235-246, Retrieved from <https://doi.org/10.24843/KW.2021.v10.i04.p05>.

BPN menerbitkan Permen ATR/BPN 14/2024 yang mengatur administrasi pertanahan serta pendaftaran tanah ulayat, dengan syarat pengakuan masyarakat hukum adat melalui peraturan daerah sebagai dasar legitimasi hak ulayat. Selain itu, PP 18/2021 menegaskan bahwa tanah ulayat yang dikeluarkan dari kawasan hutan negara wajib didaftarkan dan disertifikasi guna memperoleh perlindungan hukum yang lebih kuat. Dengan adanya regulasi ini, diharapkan kepastian hukum bagi masyarakat adat semakin terjamin serta dapat mencegah potensi konflik akibat ketidakjelasan status tanah adat.

Saat ini, sistem pendaftaran tanah belum sepenuhnya mengakomodasi hak-hak komunal masyarakat hukum adat, diperlukan upaya inovatif untuk memastikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak tersebut. Beberapa langkah strategis yang dapat diterapkan meliputi penerbitan sertifikat hak atas tanah dengan status komunal atau kolektif, pengesahan sistem pembuktian kepemilikan masyarakat yang bersifat semi-formal, pemberian hak kelola atau izin pengelolaan kepada masyarakat adat, serta pengakuan hak ulayat sebagai bentuk hak pengelolaan yang sah. Melalui pendekatan ini, diharapkan hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah dan wilayah ulayatnya dapat diintegrasikan ke dalam sistem pertanahan nasional secara legal dan berkeadilan, sejalan dengan prinsip pengakuan pada eksistensi masyarakat adat di Indonesia.

Mengingat masih adanya berbagai kendala dalam sistem pengakuan hukum di Indonesia, mekanisme pengakuan terhadap tanah ulayat menawarkan sejumlah kelebihan dan kekurangan. Hingga saat ini, pengakuan hak atas tanah bagi masyarakat hukum adat oleh negara masih terbatas pada proses legalisasi melalui mekanisme "pengakuan" dan "pemberian." Namun, kedua pendekatan ini sering kali menimbulkan ketidakjelasan, terutama dalam kaitannya dengan konsep kepemilikan tanah secara komunal yang dianut oleh masyarakat hukum adat. Menghadapi kompleksitas sengketa tanah ulayat, pemerintah perlu mengambil langkah-langkah komprehensif untuk melindungi hak ulayat serta memastikan bahwa pembangunan nasional tidak merugikan masyarakat adat. Langkah-langkah ini meliputi peningkatan pengakuan formal terhadap tanah ulayat, mediasi konflik berbasis keadilan restoratif, penerapan pendekatan berbasis hak asasi manusia, serta penegakan putusan Mahkamah Konstitusi yang mendukung hak masyarakat adat.

Peningkatan pengakuan formal terhadap tanah ulayat dalam sistem administrasi nasional menjadi krusial agar masyarakat adat memiliki dasar hukum yang kuat dalam mempertahankan wilayahnya. Hal ini dapat diwujudkan melalui beberapa cara. Pertama, Pencatatan dan Sertifikasi Tanah Ulayat, di mana pemerintah perlu mengembangkan kebijakan khusus yang memungkinkan tanah ulayat didaftarkan secara resmi tanpa menghilangkan karakter kolektifnya. Proses sertifikasi ini bertujuan mengakui tanah ulayat sebagai bentuk kepemilikan komunal yang sah di bawah hukum nasional. Kedua, Penguatan Peraturan Menteri, khususnya melalui Permen ATR/BPN 14/2024 Peraturan ini perlu diperluas agar menjadi regulasi wajib bagi seluruh pemerintah daerah untuk melakukan pemetaan, pencatatan, dan pengakuan tanah ulayat di wilayah masing-masing. Proses ini bisa melibatkan lembaga adat, pemerintah daerah, dan ahli hukum adat. Ketiga, Perda sebagai Instrumen Pengakuan Formal. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam melindungi hak-hak masyarakat adat melalui penerbitan perda yang mengakui keberadaan tanah ulayat. Perda ini akan memberikan landasan yuridis

untuk masyarakat adat untuk memperjuangkan hak mereka dan memastikan klaim tanah mereka diakui secara sah dalam administrasi wilayah.<sup>20</sup>

Selain pengakuan formal, penyelesaian sengketa tanah ulayat perlu mengedepankan pendekatan keadilan restoratif yang lebih mengutamakan dialog dan mediasi dibandingkan litigasi. Pemerintah dapat memfasilitasi mediasi terstruktur antara perusahaan dan masyarakat adat untuk mencapai kesepakatan yang adil bagi kedua belah pihak, seperti perjanjian hak kelola bersama, penyediaan kompensasi yang layak, atau pemanfaatan lahan secara kolektif. Selanjutnya, pembentukan Komisi Independen Penyelesaian Sengketa Tanah Adat juga menjadi solusi untuk mengevaluasi klaim tanah adat dan perusahaan secara objektif serta merekomendasikan solusi berkeadilan. Komisi ini memiliki kewenangan untuk melaksanakan audit independen guna menilai keabsahan sertifikat yang dimiliki oleh perusahaan, sehingga dapat mencegah potensi tumpang tindih dalam klaim hak atas tanah. Melalui kebijakan ini, diharapkan hak masyarakat hukum adat terhadap tanah dan wilayah ulayatnya memperoleh pengakuan serta perlindungan hukum yang lebih komprehensif, selaras dengan prinsip keadilan sosial.<sup>21</sup>

Konflik antara hak ulayat masyarakat adat dan klaim sertifikat oleh pihak ketiga mencerminkan ketimpangan sistemik dalam perlindungan hukum atas tanah di Indonesia. Ketidaksinkronan antara hukum adat yang hidup dalam masyarakat dan sistem administrasi pertanahan nasional yang berbasis sertifikat telah menciptakan ruang konflik yang merugikan masyarakat adat. Sertifikat tanah sebagai bukti yuridis tertinggi dalam hukum nasional seringkali mengabaikan eksistensi hak-hak komunal yang diwariskan secara turun-temurun dan memiliki legitimasi sosial yang kuat dalam struktur adat. Eksistensi normatif hak ulayat memang telah diakui dalam sejumlah regulasi, seperti UUPA, Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, hingga Putusan MK No. 35/PUU-X/2012. Namun, pengakuan tersebut belum terimplementasi secara efektif karena lemahnya mekanisme administratif dalam sistem pertanahan nasional. Celah tersebut membuka ruang dominasi hukum formal atas hukum adat yang mengakibatkan masyarakat adat kehilangan perlindungan hukum yang adil.

Penguatan perlindungan hukum dapat diwujudkan melalui model pendaftaran tanah ulayat yang melibatkan peran aktif lembaga adat dalam proses verifikasi dan validasi. Keterlibatan masyarakat adat secara langsung memungkinkan pengakuan terhadap sistem kepemilikan komunal yang berbeda dari logika kepemilikan individual dalam sistem hukum nasional. Langkah ini juga menjaga keberlanjutan nilai-nilai adat tanpa harus dikorbankan oleh mekanisme hukum formal yang kaku. Penyelesaian konflik agraria yang menyangkut tanah ulayat tidak cukup diselesaikan melalui jalur litigasi. Dimensi sosial dan spiritual yang melekat pada tanah ulayat menuntut pendekatan alternatif yang lebih humanis. Keadilan restoratif memberikan ruang untuk membangun dialog, menemukan titik temu kepentingan antara pihak adat dan pihak ketiga, serta merumuskan kesepakatan yang adil secara sosial dan yuridis.<sup>22</sup>

20 Sumilat, R. R. I. (2024). Implementation of the Regulation of the Minister of ATR/BPN No. 14 of 2024 in the Registration of Customary Land Rights of Customary Law Communities. *Santhet: Jurnal Sejarah Pendidikan dan Humaniora*, 8(2), 1832–1841.

21 Isnaini, W. A., & Silas, D. M. (2023). “Dinamika Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat Masyarakat Adat di Kabupaten Fakfak, Provinsi Papua Barat”. *Review UNES*, 6(2), 4278–4284.

22 Nelaon, Y. (2021). “Peranan Tokoh Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat di Desa Long Temuyat Kecamatan Kayan Hulu Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara”. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6(1), 1–15.

Ketergantungan terhadap peraturan daerah sebagai satu-satunya dasar pengakuan hak ulayat menimbulkan ketimpangan antarwilayah. Tidak semua daerah memiliki kapasitas atau keberpihakan politik yang cukup untuk menerbitkan peraturan daerah yang kuat dan komprehensif. Kebutuhan akan regulasi nasional yang bersifat wajib menjadi krusial agar pemetaan dan pencatatan tanah ulayat dapat dilakukan secara seragam dan menyeluruh. Integrasi hukum adat ke dalam sistem hukum nasional perlu diwujudkan melalui reformasi struktural dan administratif. Sistem pertanahan nasional harus mampu mengakomodasi bentuk-bentuk kepemilikan kolektif yang hidup dalam masyarakat hukum adat. Penguatan regulasi, pengakuan administratif, serta pelibatan masyarakat adat secara substantif menjadi langkah penting menuju terciptanya keadilan agraria yang inklusif dan berkelanjutan.

#### **D. KESIMPULAN**

Perlindungan hukum terhadap tanah ulayat masyarakat adat masih menghadapi tantangan serius akibat ketimpangan antara hukum adat dan hukum nasional yang berbasis sertifikasi formal. Klaim sepihak oleh pihak ketiga yang mengantongi sertifikat sering kali mengabaikan keberadaan hak ulayat yang telah ada secara turun-temurun. Kondisi ini menunjukkan kelemahan dalam sistem administrasi pertanahan nasional yang belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kepemilikan komunal masyarakat hukum adat. Kebaruan yang dapat ditawarkan sebagai solusi adalah pentingnya model perlindungan hukum yang bersifat partisipatif, di mana proses pendaftaran tanah ulayat melibatkan lembaga adat sebagai bagian dari sistem verifikasi resmi, serta mengintegrasikan hak-hak komunal ke dalam sistem pertanahan nasional. Untuk mencegah sengketa di masa depan, pendekatan penyelesaian berbasis keadilan restoratif juga perlu dikedepankan agar tidak hanya berorientasi pada prosedur hukum, melainkan juga mempertimbangkan nilai sosial dan historis tanah ulayat. Pemerintah pusat perlu mengambil langkah proaktif melalui regulasi nasional yang mengikat pemerintah daerah untuk segera melakukan pemetaan, pencatatan, dan perlindungan terhadap tanah ulayat secara menyeluruh. Di sisi lain, masyarakat adat perlu memperoleh pendampingan hukum dan administratif agar dapat mempercepat proses pendaftaran tanah sebelum batas waktu berakhir sesuai ketentuan PP 18/2021. Dengan adanya kolaborasi antara pemerintah, masyarakat adat, dan lembaga hukum, diharapkan keberadaan tanah ulayat dapat diakui secara adil dan terlindungi dalam sistem hukum nasional.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

##### **Buku dengan penulis:**

Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu.

##### **Artikel Jurnal:**

Ach. Fadlail & Maria Ulfa. (2024). Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai

- Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan. *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, 2(1), 213–221. <https://doi.org/10.62383/demokrasi.v2i1.751>
- Arizona, Y. (2014). Dibutuhkan Pengakuan Hukum Terintegrasi: Kajian Hukum Penerapan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat di Kabupaten Malinau. *Wacana*, 33, Tahun XVI.
- Desy Nurkristia. (2021). Asas Kepastian Hukum Dalam Kedudukan Girik Terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah. *Jurnal Suara Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya*, 3(2), 251–273.
- Gilbert Adytia Rohi, I Ketut Kasta Arya Wijaya, & Luh Putu Suryani. (2023). Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Ulayat Desa Adat (Studi Kasus di Kecamatan Umalulu Kabupaten Sumba Timur). *Jurnal Preferensi Hukum*, 4(1), 18–22. <https://doi.org/10.22225/jph.4.1.6420.18-22>
- Gustya, W., Aprinelita, & Asmara, H. (2020). Analisis Kepemilikan Tanah Ulayat (Hak Ulayat Menjadi Hak Milik): Studi Kasus di Desa Sungai Langsung Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi. *Jurnal Penelitian Sosial, Humaniora, dan Hukum*, 2(1), 135.
- Isnaini, W. A., & Silas, D. M. (2023). Dinamika penyelesaian sengketa tanah hak ulayat masyarakat adat di Kabupaten Fakfak, Provinsi Papua Barat. *Review UNES*, 6(2), 4278–4284.
- Margaretha Dwi Yani & Yenny Yuniawaty. (2025). Kepastian dan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Adat Suku Balik dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Ibu Kota Nusantara. *Unes Law Review*, 7(3), 969. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i3.2401>
- Nelaon, Y. (2021). Peranan tokoh adat dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat di Desa Long Temuyat Kecamatan Kayan Hulu Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6(1), 1–15.
- Nirmala Pravita, Ni Luh Made Salya, & Parwata, A.A Gede Oka. (2021). Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 Terhadap Hutan Adat dan Eksistensi Masyarakat Adat. *Kertha Wicara: Journal Ilmu Hukum*, 10(4), 235-246. <https://doi.org/10.24843/KW.2021.v10.i04.p05>
- Putra, I. P. S. W., et al. (2022). Pengaturan Pengenaan Pajak dalam Peralihan Hak atas Tanah dan Bangunan. *Jurnal Analogi Hukum*, 4(2).
- Putri, M. K. R. (2022). Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Ulayat Milik Masyarakat Adat yang Diklaim Penguasaannya oleh Subjek Hukum Perorangan di Desa Timpag, Kabupaten Tabanan Bali. *Indonesian Notary*, 4(1), Article 27. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol4/iss1/27>
- Rachman, N. F., & Siscawati, M. (2014). Masyarakat Hukum Adat adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya: Memahami secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012. *Suplemen Jurnal Wacana*. InsistPress.
- Roewiastoeti, M. R. (2014). Dampak Sosial Politik Putusan Mahkamah Konstitusi



Nomor 35/PUU-X/2012. Wacana, 33, Tahun XVI.

Salam, S. (2023). Perlindungan hukum masyarakat hukum adat atas hutan adat. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 7(2), 209–224.

Sumilat, R. R. I. (2024). Implementation of the Regulation of the Minister of ATR/BPN No. 14 of 2024 in the Registration of Customary Land Rights of Customary Law Communities. *Santhet: Jurnal Sejarah Pendidikan dan Humaniora*, 8(2), 1832–1841.

#### **Sumber dari Internet:**

British Broadcasting Corporation. (2012). Noken Papua Mendapat Pengakuan UNESCO. Available from: [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2012/12/121205\\_noken\\_unesco](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2012/12/121205_noken_unesco). [Diakses 16 Juni 2018].

Mongabay Indonesia. (2024, Agustus 24). Pertahankan tanah adat, Sorbatua Siallagan malah dihukum 2 tahun penjara. <https://www.mongabay.co.id/2024/08/24/pertahankan-tanah-adat-sorbatua-siallagan-malah-dihukum-2-tahun-penjara/>

#### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP 24/1997).

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP 18/2021).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat dalam Kawasan Tertentu (Permen ATR/BPN No. 10/2016).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permen ATR/BPN 14/2024).

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 17 Tahun 2020 tentang Hutan Adat dan Hutan Hak (Permen LHK No. 17/2020).

#### **Putusan Mahkamah Konstitusi:**

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.