

Neo-Domein Verklaring dalam Rezim Izin Usaha Pertambangan: Kritik Sejarah Hukum terhadap Penguasaan Tanah Adat di Indonesia

Sugananten^{1*}, Sri Mulyati², Saefullah³

^{1,2,3}Universitas Krisnadwipayana, Indonesia

Corresponding Author's e-mail : boy_sugen@yahoo.com



e-ISSN: 2964-2981

ARMADA : Jurnal Penelitian Multidisiplin

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/armada>

Vol. 04, No. 08 Agustus, 2026

Page: 3435-3443

DOI:

<https://doi.org/10.55681/armada.v4i8.3147>

Article History:

Received: Juni 11, 2026

Revised: Juli 15, 2026

Accepted: Agustus 18, 2026

Abstract : This article examines historical continuity between *domein verklaring* in the colonial period and contemporary granting of Mining Business Licences (IUP), affecting control over customary land. The problem arises from Indonesian agrarian law's ambivalence, which recognises customary rights and customary law communities while allowing licensing mechanisms to operate through an administrative logic placing the state as the main authority over land and natural resources. This study uses normative legal methods with legal-historical, statutory, conceptual, and investment law policy approaches. Findings show that although *domein verklaring* was formally abandoned after the 1960 Basic Agrarian Law, its logic of control remains visible in administering customary land lacking formal recognition. Under the IUP regime, customary land protection may weaken when customary territories are absent from official maps, unrecognised through regional legal instruments, or excluded from meaningful licensing processes. The article's novelty is the concept of "administrative neo-domein verklaring", meaning weakening customary rights through licences, concession maps, centralised authority, and investment narratives. It recommends reconstructing mining licensing around agrarian justice, recognition of customary territories, meaningful consultation, and audits of licences overlapping customary land.

Keywords : *Domein Verklaring; Mining Business Permit; Customary Land; Customary Rights; State Investment*

Abstrak : Artikel ini mengkaji kesinambungan historis antara *domein verklaring* pada masa kolonial dan praktik kontemporer pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang berimplikasi terhadap penguasaan tanah adat. Permasalahan penelitian berangkat dari ambivalensi hukum agraria Indonesia yang mengakui hak ulayat dan masyarakat hukum adat, tetapi masih memungkinkan mekanisme perizinan bekerja melalui logika administratif yang menempatkan negara sebagai penentu utama penggunaan tanah dan sumber daya alam. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan sejarah hukum, perundang-undangan, konseptual, dan politik hukum investasi. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun *domein verklaring* secara formal ditinggalkan setelah berlakunya UUPA 1960, logika penguasaannya masih terlihat dalam administrasi tanah adat yang belum memperoleh pengakuan formal. Dalam rezim IUP, perlindungan tanah adat dapat melemah ketika wilayah adat tidak tercatat dalam peta resmi, tidak diakui melalui produk hukum daerah, atau

tidak dilibatkan secara bermakna dalam proses perizinan. Kebaruan artikel terletak pada konsep “*neo-domein verklaring administratif*”, yaitu pelemahan hak adat melalui izin, peta konsesi, sentralisasi kewenangan, dan narasi investasi. Artikel merekomendasikan rekonstruksi perizinan pertambangan berbasis keadilan agraria, pengakuan wilayah adat, konsultasi bermakna, dan audit izin yang bertumpang tindih dengan tanah adat.

Kata Kunci : Domein Verklaring; Izin Usaha Pertambangan; Tanah Adat; Hak Ulayat; Investasi Negara.

PENDAHULUAN

Penguasaan tanah adat merupakan salah satu persoalan paling mendasar dalam sejarah hukum agraria Indonesia. Tanah bagi masyarakat hukum adat tidak semata-mata dipahami sebagai benda ekonomi yang dapat dialihkan melalui transaksi pasar, melainkan sebagai ruang hidup, identitas kolektif, sumber pengetahuan ekologis, dan basis keberlanjutan komunitas. Dalam konstruksi hukum adat, relasi manusia dengan tanah memiliki dimensi sosial, spiritual, ekologis, dan antargenerasi. Oleh karena itu, ketika tanah adat ditempatkan hanya sebagai objek administrasi negara atau komoditas investasi, terjadi penyempitan makna hukum atas tanah. Penyempitan ini menjadi akar dari banyak konflik agraria, terutama ketika wilayah adat berhadapan dengan konsesi perkebunan, kehutanan, infrastruktur, dan pertambangan (Safitri, 2017; Sati, 2019; Wicaksono *et al.*, 2024).

Secara historis, problem tersebut dapat ditelusuri hingga masa kolonial melalui konsep domein verklaring. Dalam sistem agraria kolonial, tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai hak eigendom menurut hukum Barat dinyatakan sebagai domain negara kolonial. Konsep ini bukan sekadar aturan pembuktian kepemilikan tanah, tetapi instrumen politik hukum untuk mengubah tanah-tanah yang hidup dalam sistem adat menjadi tanah yang dapat dikuasai, diadministrasikan, dan dialokasikan bagi kepentingan ekonomi kolonial. Dengan kata lain, domein verklaring bekerja sebagai teknologi hukum yang memindahkan tanah dari ruang sosial-adat ke ruang legal-administratif negara kolonial. Melalui mekanisme tersebut, tanah yang dalam pandangan masyarakat adat merupakan wilayah ulayat dapat diperlakukan sebagai tanah negara apabila tidak memenuhi standar pembuktian hukum kolonial (Hasanah *et al.*, 2026; Bahari, 2025).

Setelah kemerdekaan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA berupaya memutus warisan dualisme hukum agraria kolonial. UUPA menolak asas domein verklaring dan menggantinya dengan konsep hak menguasai negara. Secara normatif, hak menguasai negara bukanlah hak kepemilikan negara atas tanah, melainkan kewenangan publik untuk mengatur, mengurus, menentukan peruntukan, dan menjamin kemakmuran rakyat. UUPA juga mengakui hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan pelaksanaannya tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan. Namun, frasa “sepanjang masih ada” dan “sesuai kepentingan nasional” kemudian menimbulkan ruang tafsir yang luas. Dalam praktik, pengakuan masyarakat hukum adat sering bergantung pada pembuktian administratif yang rumit, produk hukum daerah, dan validasi negara (Sukirno, 2019; Gaol & Hartono, 2021; Sembiring *et al.*, 2026).

Ambivalensi inilah yang menjadi masalah utama dalam rezim pertanahan dan sumber daya alam kontemporer. Di satu sisi, negara menyatakan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat; di sisi lain, pengakuan tersebut kerap bersifat kondisional, prosedural, dan tertinggal dibandingkan kecepatan pemberian izin investasi. Dalam konteks pertambangan, Izin Usaha Pertambangan menjadi instrumen penting yang memberikan kepastian hukum kepada pelaku usaha untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi mineral dan batubara. Namun, kepastian hukum bagi investor tidak selalu berbanding lurus dengan kepastian hukum bagi masyarakat adat. Ketika wilayah adat belum terdaftar dalam sistem peta resmi, belum ditetapkan melalui keputusan pemerintah daerah, atau belum memperoleh pengakuan formal, wilayah tersebut rentan diperlakukan sebagai ruang kosong secara administratif (Ayu, 2023; Karso, 2025; Blesia *et al.*, 2026).

Permasalahan menjadi semakin kompleks karena pertambangan merupakan sektor yang secara langsung berkaitan dengan klaim negara atas sumber daya alam. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Norma ini memiliki orientasi sosial-konstitusional, tetapi dalam praktik politik hukum investasi, penguasaan negara kerap diterjemahkan ke dalam pemberian izin kepada korporasi. Akibatnya, negara tidak selalu hadir sebagai pelindung hak masyarakat adat, tetapi dapat muncul sebagai pemberi legitimasi terhadap pengalihan kontrol ruang hidup adat kepada pemegang izin pertambangan (Sukarman & Prasetya, 2021; Waeno & Nugraha, 2025; Hakim et al., 2025).

Literatur 10 tahun terakhir telah banyak membahas pengakuan masyarakat hukum adat, konflik agraria, hutan adat, politik hukum pertanahan, dan kerentanan masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam. Safitri (2017) menyoroti celah hukum dalam pengakuan wilayah adat, terutama dalam kawasan hutan. Sati (2019) menunjukkan bahwa politik hukum kawasan hutan dan lahan masih belum sepenuhnya berpihak pada masyarakat hukum adat. Sukirno (2019) membahas perlunya rekonstruksi regulasi untuk mempercepat penetapan hutan adat. Sementara itu, studi tentang konflik tanah dan investasi menunjukkan bahwa pembangunan dan kepentingan pasar sering menciptakan ketimpangan akses terhadap tanah (Wicaksono et al., 2024; Hamdhani & Hadiyantina, 2025; Putrazta et al., 2025). Namun, sebagian besar kajian tersebut belum secara khusus membaca IUP sebagai kelanjutan historis dari pola legal penguasaan tanah yang berakar pada domein verklaring.

Atas dasar itu, artikel ini menawarkan kebaruan berupa pembacaan historis-kritis terhadap IUP sebagai mekanisme yang dapat melahirkan “neo-domein verklaring administratif”. Istilah ini tidak dimaksudkan untuk menyamakan secara mutlak rezim hukum kolonial dengan hukum nasional, melainkan untuk menunjukkan adanya pola berulang: tanah adat dilemahkan bukan karena tidak memiliki legitimasi sosial, tetapi karena tidak sesuai dengan format pengakuan negara. Jika pada masa kolonial tanah adat dilemahkan melalui standar pembuktian *eigendom*, dalam rezim modern tanah adat dapat dilemahkan melalui syarat pengakuan formal, peta konsesi, izin administratif, dan klaim kepentingan investasi.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini merumuskan tiga masalah. Pertama, bagaimana kesinambungan historis antara domein verklaring dan praktik penguasaan negara atas tanah adat dalam rezim pertambangan modern? Kedua, bagaimana IUP dapat memproduksi konflik hukum ketika wilayah izin bertemu dengan tanah adat atau hak ulayat? Ketiga, bagaimana model rekonstruksi hukum yang dapat menyeimbangkan investasi pertambangan negara dengan perlindungan hak masyarakat hukum adat? Tujuan penelitian ini adalah menganalisis hubungan historis antara penguasaan tanah kolonial dan perizinan pertambangan modern, mengidentifikasi problem hukum IUP terhadap tanah adat, serta merumuskan model rekonstruksi hukum yang lebih berorientasi pada keadilan agraria.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menempatkan norma, asas, doktrin, putusan pengadilan, dan literatur akademik sebagai bahan utama analisis. Pilihan metode normatif didasarkan pada karakter masalah yang dikaji, yaitu hubungan antara konsep hukum, sejarah pembentukan norma, dan praktik pengaturan tanah adat dalam rezim perizinan pertambangan. Penelitian ini tidak berupaya mengukur konflik pertambangan secara kuantitatif, tetapi menelaah bagaimana norma hukum membentuk, membenarkan, atau membatasi penguasaan negara atas tanah adat.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan sejarah hukum, pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Pendekatan sejarah hukum digunakan untuk membaca domein verklaring sebagai warisan kolonial yang membentuk cara negara memahami tanah yang tidak terdokumentasi menurut standar hukum formal. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD NRI Tahun 1945, UUPA, UU Minerba beserta perubahannya, UU Cipta Kerja, peraturan lingkungan hidup, serta regulasi pengakuan masyarakat hukum adat dan tanah ulayat. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji hak

menguasai negara, hak ulayat, masyarakat hukum adat, izin usaha pertambangan, dan keadilan agraria. Pendekatan kasus digunakan secara terbatas untuk membaca kecenderungan konflik antara izin pertambangan dan klaim tanah adat, terutama sebagaimana dibahas dalam literatur tentang Papua, Kalimantan, dan kawasan hutan/adat (Ayu, 2023; Großmann, 2024; Blesia et al., 2026).

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang hutan adat, serta peraturan teknis tentang pertanahan, lingkungan hidup, dan pengakuan masyarakat hukum adat. Bahan hukum sekunder meliputi artikel jurnal, buku akademik, prosiding, dan laporan ilmiah terbitan 2016–2026 yang membahas hak ulayat, konflik agraria, hukum pertambangan, dan masyarakat hukum adat.

Teknik analisis dilakukan melalui interpretasi historis, sistematis, dan kritis. Interpretasi historis digunakan untuk melacak kesinambungan cara berpikir hukum dari domein verklaring ke mekanisme perizinan modern. Interpretasi sistematis digunakan untuk membaca hubungan antara UUPA, UU Minerba, UU Cipta Kerja, dan norma pengakuan masyarakat hukum adat. Adapun analisis kritis digunakan untuk menilai apakah hukum pertambangan telah menempatkan masyarakat adat sebagai subjek hukum yang setara atau justru sebagai objek administratif dalam proyek investasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Domein Verklaring sebagai Fondasi Historis Penguasaan Tanah oleh Negara Kolonial

Domein verklaring merupakan salah satu instrumen hukum paling menentukan dalam sejarah agraria kolonial. Melalui asas ini, tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai hak eigendom menurut hukum Barat diperlakukan sebagai tanah milik atau domain negara kolonial. Konsep tersebut tampak netral karena dibungkus dalam bahasa pembuktian hak, tetapi secara substantif mengandung relasi kuasa yang timpang. Masyarakat adat yang menguasai tanah berdasarkan hukum tidak tertulis, memori kolektif, batas alam, ritual, dan pengakuan komunal dipaksa masuk ke dalam standar legal formal yang asing bagi sistem hukum mereka. Akibatnya, tanah yang secara sosial-adat memiliki pemilik kolektif dapat dikonstruksi sebagai tanah tanpa pemilik menurut administrasi kolonial (Hasanah et al., 2026; Bahari, 2025).

Dalam konteks ekonomi kolonial, domein verklaring berfungsi sebagai jembatan antara hukum agraria dan kepentingan kapital. Tanah yang telah diklaim sebagai domain negara dapat dialokasikan untuk kepentingan perkebunan, infrastruktur, dan eksploitasi sumber daya alam. Dengan demikian, hukum tidak hanya berperan sebagai perangkat pengaturan, tetapi juga sebagai instrumen produksi ruang ekonomi. Tanah adat yang sebelumnya berada dalam relasi komunal diubah menjadi objek yang dapat diberikan kepada pihak ketiga melalui konsesi. Di sinilah domein verklaring dapat dipahami sebagai teknologi hukum: ia mengubah status tanah melalui bahasa legal, lalu membuka jalan bagi penetrasi modal (Sati, 2019; Hamdhani & Hadiyantina, 2025).

Dampak terbesar dari konsep ini adalah terjadinya delegitimasi terhadap hukum adat. Hukum adat tidak selalu dihapus secara eksplisit, tetapi diposisikan lebih rendah daripada hukum negara kolonial. Klaim adat dianggap sah hanya apabila dapat diterjemahkan ke dalam format pengakuan negara. Pola semacam ini menciptakan struktur hukum yang menempatkan negara sebagai pusat validasi, sementara masyarakat adat harus membuktikan eksistensinya melalui ukuran yang tidak sepenuhnya sesuai dengan karakter hukum adat. Warisan inilah yang kemudian penting dibaca ulang dalam konteks hukum nasional, khususnya ketika tanah adat berhadapan dengan izin pertambangan.

Hak Menguasai Negara dan Ambivalensi Pengakuan Tanah Adat Setelah UUPA

UUPA 1960 sering dipahami sebagai tonggak dekolonisasi hukum agraria karena menolak dualisme hukum kolonial dan menegaskan bahwa hukum agraria nasional didasarkan pada hukum adat. Secara normatif, UUPA berusaha menggeser logika negara sebagai pemilik tanah menuju negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai negara dalam Pasal

2 UUPA bukanlah hak milik, melainkan kewenangan publik untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa. Dalam konstruksi idealnya, hak menguasai negara harus menjadi alat untuk mencapai keadilan sosial, bukan alat akumulasi tanah oleh negara atau korporasi (Sukirno, 2019; Gaol & Hartono, 2021).

Namun, pengakuan UUPA terhadap hak ulayat bersifat bersyarat. Pasal 3 UUPA menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan. Formulasi tersebut membuka ruang ambivalensi. Di satu sisi, negara mengakui hak ulayat sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Di sisi lain, negara memiliki kewenangan untuk menentukan apakah suatu hak ulayat masih ada, siapa subjek masyarakat hukumnya, di mana batas wilayahnya, dan apakah pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional. Dalam praktik, pengakuan ini sering bergerak dari rekognisi substantif menjadi verifikasi administratif (Safitri, 2017; Sembiring *et al.*, 2026).

Ambivalensi tersebut terlihat jelas dalam konflik tanah adat di kawasan hutan dan wilayah sumber daya alam. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 telah menegaskan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara, melainkan hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Putusan ini penting karena mengoreksi kecenderungan negara memasukkan wilayah adat ke dalam kategori hutan negara. Namun, implementasinya masih menghadapi hambatan administratif, antara lain syarat pengakuan masyarakat hukum adat melalui produk hukum daerah, proses pemetaan, dan sinkronisasi data antarinstansi (Sukirno, 2019; Gaol & Hartono, 2021; Sati, 2019).

Dalam perspektif sejarah hukum, problem ini menunjukkan bahwa penghapusan formal domein verklaring tidak otomatis menghapus cara berpikir yang menempatkan tanah adat sebagai tanah yang harus dibuktikan terlebih dahulu agar diakui. Negara tidak lagi menyatakan semua tanah tanpa eigendom sebagai domain negara, tetapi negara tetap dapat memperlakukan wilayah adat yang belum diakui secara formal sebagai ruang yang tersedia untuk izin. Di sinilah letak kesinambungan historis yang halus tetapi penting: perubahan istilah hukum tidak selalu diikuti perubahan struktur relasi kuasa antara negara, masyarakat adat, dan modal.

Izin Usaha Pertambangan sebagai Instrumen Investasi dan Konflik Tanah Adat

IUP merupakan instrumen hukum administratif yang memberikan legitimasi kepada pelaku usaha untuk melakukan kegiatan pertambangan. Dari sudut pandang negara dan investor, IUP berfungsi menciptakan kepastian hukum, mengatur tata kelola sumber daya mineral dan batubara, serta mendukung penerimaan negara. Namun, dari sudut pandang masyarakat adat, IUP dapat menjadi pintu masuk pengambilalihan ruang hidup apabila diterbitkan di atas wilayah adat tanpa pengakuan, pemetaan, konsultasi bermakna, dan persetujuan masyarakat terdampak. Konflik tidak selalu lahir karena pertambangan itu sendiri, melainkan karena mekanisme pemberian izin sering mendahului penyelesaian status tanah dan hak ulayat (Ayu, 2023; Karso, 2025; Blesia *et al.*, 2026).

Masalah utama IUP dalam kaitannya dengan tanah adat terletak pada ketimpangan antara kepastian administratif dan keadilan substantif. Bagi pemegang izin, peta konsesi dan dokumen perizinan menjadi bukti legal untuk memasuki wilayah tertentu. Namun, bagi masyarakat adat, legitimasi atas tanah tidak selalu bersumber dari sertifikat, keputusan administratif, atau peta negara, melainkan dari sejarah penguasaan, relasi genealogis, kesepakatan adat, dan penggunaan turun-temurun. Ketika negara hanya mengakui bukti administratif, klaim adat dapat terpinggirkan meskipun secara sosial dan historis telah berlangsung lama (Großmann, 2024; Safitri, 2017).

Sentralisasi kewenangan pertambangan juga memperkuat problem ini. Perubahan hukum pertambangan dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan kecenderungan penguatan peran pemerintah pusat dalam pengelolaan izin. Sentralisasi dapat dipahami sebagai upaya memperbaiki tata kelola izin yang sebelumnya tersebar dan tidak terkendali. Namun, sentralisasi juga berisiko menjauhkan proses perizinan dari masyarakat lokal dan masyarakat adat yang paling terdampak. Jika tidak disertai mekanisme partisipasi yang kuat, sentralisasi perizinan dapat mempercepat investasi tetapi memperlemah kontrol sosial masyarakat atas ruang hidupnya (Waeno & Nugraha, 2025; Seymour *et al.*, 2020).

Dalam situasi demikian, IUP dapat memproduksi konflik hukum melalui beberapa mekanisme. Pertama, terjadi tumpang tindih antara wilayah izin dengan wilayah adat yang belum diakui secara formal. Kedua, masyarakat adat tidak memperoleh ruang keberatan yang efektif sebelum izin diterbitkan. Ketiga, mekanisme AMDAL dan konsultasi publik sering dipahami sebagai prosedur administratif, bukan sebagai sarana persetujuan substantif. Keempat, penyelesaian sengketa cenderung dilakukan setelah izin berjalan, sehingga masyarakat adat berada dalam posisi reaktif dan defensif. Kelima, narasi kepentingan nasional dan investasi dapat digunakan untuk membatasi klaim adat (Putrazta *et al.*, 2025; Hakim *et al.*, 2025; Sakmaf *et al.*, 2026).

Dengan demikian, IUP dapat menjadi bentuk “neo-domein verklaring administratif” ketika negara memperlakukan wilayah adat yang belum diformalkan sebagai ruang yang tersedia bagi investasi. Berbeda dari domein verklaringkolonial yang bekerja melalui deklarasi bahwa tanah tanpa eigendom adalah domain negara, neo-domein verklaringadministratif bekerja melalui peta izin, register negara, prosedur pengakuan yang lambat, dan standar legal yang lebih mudah dipenuhi investor daripada masyarakat adat. Konsep ini menjelaskan bahwa problem utama bukan semata-mata ketiadaan pengakuan hukum, tetapi ketimpangan kecepatan antara pengakuan hak adat dan pemberian izin investasi.

Rekonstruksi Hukum: Dari Izin Berbasis Investasi ke Izin Berbasis Keadilan Agraria

Rekonstruksi hukum perizinan pertambangan harus dimulai dari perubahan paradigma. IUP tidak boleh dipahami hanya sebagai instrumen kepastian usaha, tetapi juga sebagai instrumen yang harus tunduk pada prinsip keadilan agraria, perlindungan masyarakat adat, dan keberlanjutan ekologis. Kepastian hukum bagi investor tidak boleh dibangun di atas ketidakpastian hukum masyarakat adat. Karena itu, sebelum IUP diterbitkan, negara harus memastikan bahwa status tanah, keberadaan masyarakat hukum adat, dan kemungkinan tumpang tindih wilayah telah diperiksa secara serius (Sati, 2019; Wicaksono *et al.*, 2024). *Pertama*, pengakuan wilayah adat harus menjadi prasyarat dalam perizinan pertambangan. Pemerintah perlu mengintegrasikan peta wilayah adat ke dalam sistem informasi perizinan nasional. Jika wilayah yang dimohonkan izin berada dalam area klaim adat, proses izin harus ditunda sampai terdapat klarifikasi status wilayah dan konsultasi bermakna dengan masyarakat terdampak. Model ini penting untuk menghindari keadaan ketika masyarakat adat baru diminta membuktikan haknya setelah izin terbit.

Kedua, konsultasi bermakna dan persetujuan bebas, didahulukan, dan diinformasikan perlu ditempatkan sebagai prinsip substantif, bukan formalitas administratif. Partisipasi masyarakat adat tidak cukup dilakukan melalui sosialisasi sepihak atau tanda tangan kehadiran dalam forum. Partisipasi harus mencakup pemberian informasi yang lengkap, waktu yang memadai, kebebasan menyatakan keberatan, dan pengakuan terhadap mekanisme pengambilan keputusan adat. Tanpa itu, konsultasi hanya menjadi alat legitimasi izin (Karso, 2025; Sakmaf *et al.*, 2026). *Ketiga*, diperlukan audit izin pertambangan yang bertumpang tindih dengan wilayah adat, kawasan hutan adat, atau ruang hidup masyarakat lokal. Audit tidak hanya menilai kepatuhan administratif pemegang izin, tetapi juga dampak izin terhadap hak ulayat, lingkungan, dan konflik sosial. Izin yang terbukti diterbitkan tanpa partisipasi masyarakat adat atau berada di atas wilayah adat yang sah harus ditinjau ulang, dibatasi, atau dicabut sesuai prinsip perlindungan hak konstitusional masyarakat hukum adat.

Keempat, AMDAL dan persetujuan lingkungan harus diperkuat sebagai instrumen keadilan ekologis. Dalam banyak kasus, masyarakat adat memiliki pengetahuan lokal mengenai daya dukung lingkungan, sumber air, wilayah sakral, dan ruang penghidupan. Pengetahuan ini perlu diakui dalam proses penilaian lingkungan. Dengan demikian, AMDAL tidak boleh hanya menjadi dokumen teknokratik, tetapi harus menjadi ruang dialog antara sains, hukum, dan pengetahuan adat (Khusaini *et al.*, 2024; Herdiyanti *et al.*, 2026). *Kelima*, tafsir hak menguasai negara harus dibatasi agar tidak berubah menjadi klaim penguasaan mutlak. Hak menguasai negara harus dikembalikan pada mandat konstitusionalnya, yaitu sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konteks masyarakat adat, kemakmuran rakyat tidak dapat diukur hanya dari investasi, penerimaan negara, atau pertumbuhan ekonomi, tetapi juga dari perlindungan ruang hidup, keberlanjutan

budaya, dan keadilan antargenerasi. Negara harus bertindak sebagai penjaga keseimbangan, bukan sekadar pemberi izin.

Kebaruan Penelitian

Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga aspek. Pertama, artikel ini tidak hanya membahas konflik pertambangan dan tanah adat secara normatif, tetapi menempatkannya dalam lintasan sejarah hukum agraria Indonesia. Dengan cara ini, konflik IUP dan tanah adat tidak dipahami sebagai peristiwa administratif biasa, melainkan sebagai bagian dari pola panjang penguasaan tanah melalui hukum. Kedua, artikel ini membaca IUP sebagai kelanjutan historis dari pola legal penguasaan tanah yang berakar pada domein verklaring. Meskipun terdapat perbedaan mendasar antara hukum kolonial dan hukum nasional, keduanya dapat memperlihatkan kesamaan pola ketika negara menjadi penentu utama validitas klaim tanah dan masyarakat adat harus membuktikan eksistensinya melalui standar administratif negara. Ketiga, artikel ini menawarkan konsep “neo-domein verklaring administratif”. Konsep ini menjelaskan keadaan ketika tanah adat tidak lagi dilemahkan melalui deklarasi kolonial, tetapi melalui mekanisme izin, peta konsesi, keterlambatan pengakuan formal, dan klaim kepentingan investasi negara. Dengan konsep ini, kritik terhadap hukum pertambangan tidak berhenti pada perbaikan prosedur izin, tetapi diarahkan pada pembaruan paradigma penguasaan negara atas tanah adat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesinambungan historis antara domein verklaring dan praktik penguasaan negara atas tanah adat dalam rezim pertambangan modern terletak pada pola legal yang menempatkan negara sebagai pusat validasi hak atas tanah. Pada masa kolonial, tanah yang tidak dapat dibuktikan sebagai eigendom diperlakukan sebagai domain negara kolonial. Setelah kemerdekaan, UUPA secara formal menolak asas tersebut dan menggantinya dengan hak menguasai negara. Namun, dalam praktik, tanah adat yang belum memperoleh pengakuan formal tetap rentan diperlakukan sebagai ruang administratif yang dapat dialokasikan untuk kepentingan investasi. Dengan demikian, kesinambungan yang terjadi bukanlah kesinambungan normatif secara langsung, melainkan kesinambungan cara berpikir hukum yang mengutamakan pengakuan negara dibandingkan legitimasi sosial-adat. IUP dapat memproduksi konflik hukum ketika wilayah izin bertemu dengan tanah adat atau hak ulayat karena terdapat ketimpangan antara kepastian administratif pemegang izin dan kepastian substantif masyarakat adat. Pemegang IUP memperoleh legitimasi dari dokumen izin, peta konsesi, dan keputusan negara. Sebaliknya, masyarakat adat sering harus membuktikan keberadaan komunitas, wilayah, dan hak ulayatnya melalui proses administratif yang panjang. Konflik muncul ketika izin diterbitkan lebih cepat daripada proses pengakuan wilayah adat. Dalam keadaan ini, masyarakat adat tidak hanya menghadapi perusahaan, tetapi juga struktur hukum yang telah lebih dahulu memberikan legitimasi kepada investasi.

Model rekonstruksi hukum yang diperlukan adalah pergeseran dari izin berbasis investasi menuju izin berbasis keadilan agraria. Rekonstruksi ini mencakup pengakuan wilayah adat sebelum penerbitan IUP, kewajiban konsultasi bermakna, audit izin yang bertumpang tindih dengan wilayah adat, penguatan partisipasi masyarakat dalam AMDAL, integrasi peta adat dalam sistem perizinan nasional, serta pembatasan tafsir hak menguasai negara. Hak menguasai negara harus dipahami sebagai mandat perlindungan dan pengaturan untuk kemakmuran rakyat, bukan sebagai dasar penguasaan mutlak atas tanah dan sumber daya alam. Dengan demikian, konsep “neo-domein verklaring administratif” dapat digunakan sebagai alat analisis untuk mengkritik praktik perizinan modern yang secara formal sah, tetapi secara substantif dapat melemahkan hak masyarakat adat. Artikel ini menegaskan bahwa dekolonisasi hukum agraria tidak cukup dilakukan dengan menghapus istilah kolonial dari peraturan, tetapi harus diwujudkan melalui perubahan struktur perizinan, pengakuan hak adat, dan pembatasan kekuasaan negara dalam mengalokasikan tanah atas nama investasi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, masukan, dan kontribusi selama proses penelitian dan penyusunan artikel ini. Apresiasi khusus disampaikan kepada pihak yang mendukung kajian hukum agraria, masyarakat adat, dan kebijakan pertambangan sehingga penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ayu, H. (2023). Dilema filosofis implementasi teori hukum: Problematika pemanfaatan hak milik tanah antara Suku Adat Amungme dengan PT Freeport Indonesia. *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah*. https://www.academia.edu/download/101399619/880-Article_Text-2350-4-10-20230104.pdf
- Bahari, S. (2025). Pengakuan negara atas hak ulayat dan masyarakat adat pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Majalah Hukum Nasional*. <https://mhn.bphn.go.id/index.php/MHN/article/view/1068>
- Blesia, J. U., Hatcher, P., & Ratuva, S. (2026). Predatory mining, conflict and political spaces: The case of Grasberg mine in West Papua. *Society & Natural Resources*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08941920.2025.2553355>
- Gaol, H. S. L., & Hartono, R. N. (2021). Political will pemerintah dan pembaharuan konsep pengelolaan hutan adat sebagai upaya penyelesaian konflik agraria. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*.
- Großmann, K. (2024). Conflicting notions of land in Indonesia. *Society & Natural Resources*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08941920.2023.2223540>
- Hakim, A. L., Roestamy, M., Khairi, I., et al. (2025). Land tenure and agrarian justice in Indonesian special economic zones: A juridical-empirical study using regulatory impact assessment approach. *F1000Research*. <https://f1000research.com/articles/14-1190>
- Hamdhani, A. F., & Hadiyantina, S. (2025). Tanah untuk pasar: Neoliberalisme hukum dalam reforma agraria rezim Joko Widodo. *Tunas Agraria*. <http://www.jurnaltunasagraria.stpn.ac.id/index.php/JTA/article/view/405>
- Hasanah, A. U., Fahmi, R. F. M., Andiatna, N. B., et al. (2026). Pengakuan hak ulayat Tanah Baduy dalam lintasan sejarah: Kolonialisme (Agrarische Wet) menuju kebijakan perda. *Jurnal Artefak*. <https://jurnal.unigal.ac.id/artefak/article/view/22439>
- Herdiyanti, H., Suyanto, B., & Mas'udah, S. (2026). Social capital and ecological transformation in post-mining land restoration in Indonesia. *Ambio*. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13280-025-02223-8>
- Karso, A. J. (2025). Natural resources governance and the vulnerability of indigenous communities in Indonesia. *Frontiers in Political Science*. <https://www.frontiersin.org/journals/political-science/articles/10.3389/fpos.2025.1601480/full>
- Khusaini, M., Parmawati, R., Sianipar, C. P. M., Ciptadi, G., et al. (2024). Natural water sources and small-scale non-artisanal andesite mining: Scenario analysis of post-mining land interventions using system dynamics. *Water*, 16(17), 2536. *Tautan*: <https://www.mdpi.com/2073-4441/16/17/2536>
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.32/Menlhk-Setjen/2015 tentang Hutan Hak.
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Putrazta, S. A., Putra, M. A. P., & Amelia, N. P. (2025). Land grabbing potential: Land bank policy towards land rights of Indonesian indigenous people. *Journal of Constitutional and Governance Studies*. <https://journal.uui.ac.id/JCGS/article/view/33420>

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang pengujian Undang-Undang Kehutanan terkait hutan adat.
- Safitri, M. A. (2017). Dividing the land: Legal gaps in the recognition of customary land in Indonesian forest areas. *Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies*. <https://www.academia.edu/download/82682272/5114.pdf>
- Sakmaf, M. S., Handayani, I. G. A. K. R., et al. (2026). Special autonomy and protection of customary land rights in West Papua: Promise or illusion? *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah*. <https://petita.ar-raniry.ac.id/index.php/petita/article/view/1000>
- Sati, D. (2019). Politik hukum di kawasan hutan dan lahan bagi masyarakat hukum adat. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*. <https://jhli.icel.or.id/jhli/article/view/94>
- Sembiring, J. (2018). Dinamika pengaturan dan permasalahan tanah ulayat. <http://repository.stpn.ac.id/463/1/Dinamika-Pengaturan-dan-Permasalahan-Tanah-Ulayat-1-dikompresi.pdf>
- Sembiring, J., Subekti, R., & Candrakirana, R. (2026). Legal politics of the recognition of indigenous customary land rights in West Papua after the Constitutional Court ruling on customary forests. *Asian Journal of Social and Humanities*. <https://ajosh.org/jsh/article/view/727>
- Seymour, F. J., Aurora, L., & Arif, J. (2020). The jurisdictional approach in Indonesia: Incentives, actions, and facilitating connections. *Frontiers in Forests and Global Change*. <https://www.frontiersin.org/journals/forests-and-global-change/articles/10.3389/ffgc.2020.503326/full>
- Sukarman, H., & Prasetya, W. S. (2021). Degradasi keadilan agraria dalam Omnibus Law. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*. <https://jurnal.unigal.ac.id/galuhjustisi/article/view/4806>
- Sukirno, S. (2019). Rekonstruksi regulasi untuk akselerasi penetapan hutan adat. *Jurnal Hukum Progresif*. https://ejournal.undip.ac.id/index.php/hukum_progresif/article/view/23614
- Tohirin, A., Febrianti, E., Rahmawati, A., Iswari, R. D., et al. (2026). The state at a crossroads: Legal pluralism in Indonesia's indigenous peoples' agrarian conflicts. *F1000Research*. <https://f1000research.com/articles/15-154>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- Waeno, M., & Nugraha, B. S. (2025). Decentralisation in regional governance law: The paradox and non-functionality of indigenous rights and environmental protection in Indonesia. *Journal of Law, Environmental and Justice*. <https://journal.iueam.org/index.php/JLEJ/article/view/211>
- Wicaksono, S., Bagas, B., & Reyhansyah, A. (2024). Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia: Kajian politik hukum. *Dialogia Iuridica*. <https://journal.maranatha.edu/index.php/dialogia/article/view/9993>