Rekonstruksi Perlindungan Tanah Ulayat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026: Model Pendaftaran Tanah Berbasis Rekognisi Hak Masyarakat Hukum Adat

Rahmat Zuljaddi Ramansyah[1*], Emelia Kontesa[2]
[1*,2]Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu
Corresponding Author's e-mail : rahmatzuljaddiramansyah@gmail.com

SEIKAT
Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat

Vol. 5, No. 5, Oktober 2026

Page: 3414 - 3429

Available at:

https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/4113

DOI:

https://doi.org/10.55681/seikat.v5i5.4113

Article History:

Received: 26-08-2026
Revised: 05-10-2026
Accepted: 07-10-2026

Abstract *: The protection of customary land in Indonesia remains constrained by a gap between constitutional recognition and effective land administration. Ministerial Regulation of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency No. 14 of 2024 establishes mechanisms for the administration and registration of customary land but does not adequately protect land that remains unregistered, under verification, or subject to overlapping claims. Constitutional Court Decision No. 64/PUU-XXIV/2026 affirms that unregistered land is not equivalent to land without rights and that registration serves as an instrument of administrative recognition and juridical evidence. This study examines the decision's implications for customary land protection and reconstructs a registration model responsive to the communal character of indigenous land rights. Using normative legal research, this study applies statutory, case, and conceptual approaches. The findings reveal a protection gap between the initial identification of customary claims and definitive registration. This study proposes a Tiered Recognition-Based Customary Land Registration Model comprising preliminary recognition, protective recording, and definitive recognition. The model separates the existence of customary rights from registration, provides administrative protection from the initial stage, and preserves verification mechanisms to ensure legal certainty for third parties.*

Keywords *: Customary land; Indigenous peoples; Land registration; Recognition; Constitutional Court.*

Abstrak : Perlindungan tanah ulayat di Indonesia masih menghadapi kesenjangan antara pengakuan konstitusional dan efektivitas administrasi pertanahan. Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 telah mengatur mekanisme administrasi dan pendaftaran tanah ulayat, tetapi belum menjamin perlindungan memadai bagi tanah yang belum terdaftar, masih dalam proses verifikasi, atau mengalami tumpang tindih klaim. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 menegaskan bahwa tanah yang belum terdaftar tidak identik dengan tanah tanpa hak serta menempatkan pendaftaran sebagai instrumen pengakuan administratif dan pembuktian yuridis. Penelitian ini bertujuan menganalisis implikasi putusan tersebut terhadap perlindungan tanah ulayat dan merekonstruksi model pendaftaran yang responsif terhadap karakter hak masyarakat hukum adat. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, kasus, dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan adanya kekosongan perlindungan pada tahap antara identifikasi klaim dan pendaftaran definitif. Penelitian ini menawarkan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat melalui tiga tahap, yaitu rekognisi awal, pencatatan protektif, dan rekognisi definitif. Model tersebut memisahkan eksistensi hak dari pendaftaran, memberikan perlindungan administratif sejak tahap awal, serta tetap menjamin kepastian hukum bagi pihak lain.

Kata kunci: Tanah ulayat; Masyarakat hukum adat; Pendaftaran tanah; Rekognisi; Mahkamah Konstitusi

PENDAHULUAN

Tanah ulayat mempunyai kedudukan fundamental dalam hukum agraria Indonesia karena merepresentasikan hubungan hukum kolektif antara masyarakat hukum adat dan wilayah yang menjadi ruang kehidupannya. Hubungan tersebut tidak terbatas pada penguasaan tanah sebagai objek ekonomi, tetapi mencakup kewenangan komunitas untuk mengatur pemanfaatan, pengelolaan, pewarisan, dan perlindungan sumber daya yang berada dalam wilayah adat. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 memberikan dasar konstitusional melalui pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya, sedangkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui pelaksanaan hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Posisi tersebut menunjukkan bahwa keberadaan hak ulayat tidak bersumber semata-mata dari tindakan administratif negara, tetapi berakar pada eksistensi masyarakat hukum adat dan hubungan historisnya dengan tanah.[1]

Pengakuan konstitusional terhadap hak ulayat belum sepenuhnya berbanding lurus dengan perlindungan hukum dalam praktik pertanahan. Konflik antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah, badan usaha, maupun pemegang hak atas tanah masih menunjukkan bahwa legitimasi normatif belum selalu mampu mencegah terdesaknya penguasaan masyarakat terhadap wilayah adat. Persoalan tersebut semakin kompleks ketika tanah yang telah dikuasai secara turun-temurun belum didukung data administrasi yang dapat langsung dikenali oleh sistem pertanahan nasional. Kondisi itu menghasilkan kesenjangan antara hak yang hidup berdasarkan hukum adat dan kemampuan administrasi negara dalam memberikan kepastian terhadap subjek, objek, batas, serta hubungan hukum atas tanah ulayat.[2]

Karakter komunal hak ulayat menghadirkan persoalan tersendiri ketika diterjemahkan ke dalam administrasi pertanahan yang berbasis identifikasi dan dokumentasi formal. Hukum adat membangun legitimasi penguasaan tanah melalui keberadaan komunitas, kontinuitas hubungan dengan wilayah, kelembagaan adat, batas yang diakui secara sosial, serta norma yang diwariskan antargenerasi. Sistem pendaftaran tanah bekerja melalui data fisik dan data yuridis yang menuntut identifikasi subjek, delimitasi objek, pengukuran, pemetaan, pembuktian, dan pencatatan. Perbedaan karakter pembuktian tersebut dapat menimbulkan ketimpangan ketika bukti historis, kesaksian masyarakat, batas alam, penguasaan faktual, atau peta adat tidak memperoleh posisi yang proporsional dibandingkan dokumen administrasi formal.[3]

Pembaruan administrasi tanah ulayat memperoleh landasan penting melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Regulasi tersebut memperluas pendekatan yang sebelumnya lebih menekankan penatausahaan menjadi mekanisme administrasi dan pendaftaran yang mencakup inventarisasi, identifikasi, pengukuran, pemetaan, pencatatan dalam Daftar Tanah Ulayat, pendaftaran, pemeliharaan data, serta penyediaan informasi. Perubahan ini menunjukkan orientasi baru pemerintah untuk membawa tanah ulayat ke dalam sistem administrasi pertanahan yang lebih

[1] Rodhiyah Mardhiya, "Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Implementasi Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 9 (2024), https://doi.org/10.56370/jhlg.v5i9.514

[2] Betty Rubiati, "The Existence and Protection of Ulayat Rights in Indigenous Communities within the Framework of Positive Law in Indonesia," *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 5, no. 2 (2024), https://doi.org/10.23920/jphp.v5i2.1450.

[3] Muh. Akbar Fhad Syahril, *Hukum Adat: Teori dan Dinamika Perkembangannya* (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2024), 63–70, https://repository.penerbiteureka.com/media/publications/569658-hukum-adat-teori-dan-dinamika-perkembang-4f6ac755.pdf.

terstruktur sehingga keberadaan objek dan hubungan hukum masyarakat hukum adat dapat terdokumentasi secara lebih jelas.[4]

Pilihan bentuk administrasi dalam Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 memperlihatkan usaha untuk mengakomodasi variasi hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah. Tanah ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang telah memenuhi ketentuan dapat diajukan untuk memperoleh Hak Pengelolaan, sedangkan kelompok anggota masyarakat hukum adat dapat memperoleh Hak Milik atas tanah bersama. Tanah yang tidak diajukan untuk ditegaskan sebagai Hak Pengelolaan tetap dapat mempertahankan statusnya sebagai tanah ulayat. Pengaturan tersebut menyediakan jalan menuju kepastian administratif, tetapi pemberian Hak Pengelolaan juga memunculkan persoalan konseptual karena karakter hak asal-usul masyarakat hukum adat dapat berhadapan dengan konstruksi Hak Pengelolaan yang berkaitan erat dengan kewenangan negara atas tanah.[5]

Kerentanan hukum tetap muncul terhadap tanah ulayat yang belum mencapai tahap pencatatan atau pendaftaran secara definitif. Persyaratan administratif mengenai keberadaan masyarakat hukum adat, hubungan hukum dengan tanah, batas wilayah, riwayat penguasaan, serta verifikasi objek dapat menjadi proses yang panjang. Tanah yang membutuhkan perlindungan justru sering berada dalam keadaan telah mengalami tumpang tindih klaim, sengketa, konflik pemanfaatan, atau penetrasi kepentingan pihak lain. Model yang terlalu bergantung pada pengakuan administratif berisiko menempatkan masyarakat dengan akses birokrasi terbatas pada posisi yang tidak seimbang, padahal hubungan hukum adat terhadap wilayah dapat tetap hidup secara faktual sebelum negara menyelesaikan seluruh proses verifikasinya.[6]

Temuan empiris mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah ulayat memperlihatkan adanya jarak antara desain regulasi dan kapasitas implementasi. Pelaksanaan pendaftaran tanah hak ulayat di Kabupaten Puncak Jaya masih menghadapi berbagai hambatan yang menyebabkan penerapan Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 belum sepenuhnya sesuai dengan desain normatifnya. Realitas tersebut membuktikan bahwa ketersediaan mekanisme pendaftaran belum dengan sendirinya menjamin akses masyarakat hukum adat terhadap perlindungan. Efektivitas regulasi bergantung pada kemampuan negara membangun prosedur yang dapat mengenali dan mengamankan hubungan masyarakat dengan tanah sejak proses identifikasi, pengukuran, dan verifikasi berlangsung.[7]

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 menghadirkan perkembangan penting dalam diskursus hubungan antara pendaftaran tanah dan eksistensi hak. Perkara pengujian Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut berangkat dari persoalan tanah adat dan tanah lama yang telah dikuasai dalam waktu panjang tetapi belum didaftarkan, kemudian menghadapi klaim

[4] Rohyani Rigen Is Sumilat, "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: Implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 dalam Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat," *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan dan Humaniora* 8, no. 2 (2024): 1832–1841, https://doi.org/10.36526/santhet.v8i2.4485.

[5] Berliana Ayu Saputri, Dominikus Rato, and R. A. Rini Anggraini, "Ratio Legis Pemberian Hak Pengelolaan Tanah Ulayat terhadap Masyarakat Hukum Adat di Indonesia," *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 12, no. 11 (2024): 2816–2826, https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i11.p06.

[6] Dwi Anang Syukrisna, Rosita Candrakirana, and Diana Lukitasari, "Perlindungan Hak Masyarakat Adat atas Tanah Ulayat Pasca Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 14 Tahun 2024," *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah* 4, no. 12 (2025): 4157–4165, https://doi.org/10.55681/sentri.v4i12.5088.

[7] Adiyat Anggawijaya Hamid, Winanto, and Ana Silviana, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Puncak Jaya," *Notarius* 18, no. 2 (2025): 555–572, https://doi.org/10.14710/nts.v18i2.67090.

berdasarkan sertipikat yang diterbitkan atas bidang yang didalilkan bertumpang tindih. Mahkamah menjatuhkan putusan pada 23 Juli 2026 dengan amar menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Signifikansi putusan tidak terletak semata-mata pada amar penolakan, tetapi pada pertimbangan Mahkamah mengenai kedudukan tanah yang belum terdaftar dalam sistem hukum pertanahan.[8]

Pertimbangan Mahkamah menegaskan bahwa kewajiban pendaftaran tanah dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tidak dapat dimaknai bahwa tanah yang belum terdaftar merupakan tanah tanpa hak atau tanah yang kehilangan perlindungan hukum. Pendaftaran merupakan instrumen negara untuk membangun administrasi pertanahan yang transparan, dapat diuji, dan mampu memberikan kepastian mengenai hubungan hukum antara manusia dengan tanah. Keberadaan sertipikat tidak serta-merta menghapus hak yang telah diperoleh secara sah sebelumnya karena sengketa mengenai tumpang tindih penguasaan tetap membutuhkan pemeriksaan terhadap riwayat hak, alas hak, proses penerbitan sertipikat, dan kepatuhan terhadap prosedur administrasi pertanahan. Konstruksi tersebut menempatkan pendaftaran sebagai instrumen pengakuan administratif dan pembuktian yuridis, bukan sebagai satu-satunya sumber lahirnya hak.[9]

Implikasi *ratio decidendi* Putusan MK Nomor 64/PUU-XXIV/2026 terhadap tanah ulayat terletak pada pemisahan antara keberadaan hak dan tindakan administratif pendaftarannya. Hak ulayat yang memenuhi unsur keberadaan masyarakat hukum adat dan hubungan nyata dengan wilayah tidak semestinya dianggap baru lahir setelah pencatatan atau penerbitan dokumen pertanahan. Pendaftaran seharusnya memberikan kepastian terhadap hak yang telah memiliki dasar sebelumnya melalui proses identifikasi dan verifikasi yang dapat dipertanggungjawabkan. Paradigma tersebut relevan untuk tanah ulayat karena sumber legitimasi awalnya berada pada hubungan sosial, historis, kelembagaan, dan teritorial suatu masyarakat, sedangkan administrasi negara berfungsi memberikan penguatan terhadap hubungan hukum yang telah dapat dibuktikan.[10]

Konstruksi administrasi tanah ulayat masih menghadapi persoalan ketika klaim masyarakat hukum adat bertumpang tindih dengan penguasaan negara atau hak pihak lain. Konflik semacam itu dapat dipengaruhi oleh ketidakjelasan batas, ketidaksinkronan peraturan, perbedaan basis pembuktian, serta belum kuatnya mekanisme pengakuan yang mampu bekerja sebelum konflik berkembang menjadi sengketa. Kajian terhadap masyarakat hukum adat Muara Sakal di Pelalawan memperlihatkan bahwa pengakuan hak ulayat masih berhadapan dengan persoalan kepastian hukum dan pluralitas instrumen hukum yang digunakan dalam penyelesaian sengketa. Kondisi tersebut memperlihatkan kebutuhan terhadap administrasi pertanahan yang mampu mendeteksi dan memperhitungkan klaim adat sejak tahap awal pengambilan keputusan atas suatu bidang tanah.[11]

---

[8] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026*, July 23, 2026, https://www.mkri.id/perkara/persidangan/putusan?jenis=PUU&page=1&perPage=50.

[9] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Pendaftaran Tanah merupakan Upaya Negara Menjamin Kepastian Hukum," July 23, 2026, https://www.mkri.id/berita/pendaftaran-tanah-merupakan-upaya-negara-menjamin-kepastian-hukum-25468.

[10] Muslim Lobubun, "Legal Certainty in the Registration of Land Subject to the Hak Ulayat of Customary Law Communities Following ATR/BPN Ministerial Regulation No. 14 of 2024," *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren* 6, no. 2 (2026): 127–142, https://doi.org/10.46924/jihk.v6i2.509.

[11] Dessy Artina, Mexsasai Indra, Ledy Diana, Adi Tiraputri, and Geofani Milthree Saragih, "Overlapping Regulation: Kepastian Hak Ulayat atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Muara Sakal Pelalawan Riau," *Masalah-Masalah Hukum* 53, no. 1 (2024): 23–34, https://doi.org/10.14710/mmh.53.1.2024.23-34.

Peta penelitian mutakhir memperlihatkan bahwa kajian tanah ulayat telah berkembang pada isu kedudukan hukum dalam sistem agraria, pengakuan, kepastian hukum, pendaftaran, dan konflik penguasaan. Kajian mengenai kedudukan tanah ulayat dalam sistem hukum agraria dan hukum adat menunjukkan bahwa pengakuan normatif melalui UUPA belum selalu menghasilkan kepastian hukum yang efektif karena terdapat ketegangan antara konsep penguasaan negara dan kepemilikan komunal masyarakat hukum adat. Lemahnya dokumentasi, tumpang tindih kepentingan, serta perbedaan antara hukum negara dan hukum yang hidup di masyarakat memperlihatkan kebutuhan harmonisasi kedua sistem tersebut. Kajian tersebut belum membentuk konstruksi administratif yang membedakan secara tegas tahap pengenalan klaim, perlindungan selama verifikasi, dan pendaftaran definitif.[12]

Celah penelitian semakin terlihat setelah Putusan MK Nomor 64/PUU-XXIV/2026 karena literatur yang tersedia belum mengonstruksikan secara sistematis hubungan antara eksistensi hak ulayat, rekognisi awal, perlindungan administratif sementara, dan pendaftaran definitif berdasarkan prinsip bahwa tanah yang belum terdaftar tidak identik dengan tanah tanpa hak. Persoalan akademik tidak lagi cukup diarahkan pada pertanyaan apakah tanah ulayat perlu didaftarkan, melainkan pada bagaimana administrasi pertanahan dapat memberikan perlindungan sejak hak tersebut teridentifikasi tanpa menunggu selesainya seluruh prosedur pendaftaran. Kebutuhan tersebut semakin penting ketika tanah berada dalam kondisi tumpang tindih karena penggunaan instrumen Hak Pengelolaan di atas tanah ulayat masih menyimpan persoalan disharmoni regulasi dan berpotensi menempatkan hak asal-usul masyarakat hukum adat dalam posisi subordinat terhadap konstruksi hak yang dibentuk negara.[13]

Penelitian ini menawarkan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat *(Tiered Recognition-Based Customary Land Registration)* untuk mengisi kekosongan tersebut. Model dibangun melalui tiga tahapan. Tahap rekognisi awal memberikan pengakuan administratif terhadap indikasi hubungan masyarakat hukum adat dengan suatu wilayah berdasarkan bukti historis, sosial, kelembagaan, penguasaan faktual, dan data spasial. Tahap pencatatan protektif memasukkan informasi mengenai klaim atau indikasi hak ulayat ke dalam sistem administrasi pertanahan selama proses verifikasi atau penyelesaian tumpang tindih berlangsung tanpa menetapkan pemegang hak secara final. Tahap rekognisi *definitif* dilakukan setelah verifikasi historis, sosial, yuridis, dan spasial menghasilkan kepastian mengenai masyarakat, wilayah, dan hubungan hukumnya. Model tersebut memungkinkan administrasi negara berfungsi sejak tahap awal perlindungan tanpa mengubah pencatatan sementara menjadi penetapan hak secara prematur.

Kebaruan penelitian terletak pada perubahan orientasi pendaftaran tanah ulayat dari model berbasis pemenuhan administrasi menuju model berbasis rekognisi dan perlindungan bertahap. Pendaftaran definitif tetap diperlukan untuk menghasilkan kepastian dan kekuatan pembuktian, tetapi tidak ditempatkan sebagai titik awal eksistensi maupun perlindungan hak. Rekonstruksi tersebut memungkinkan masyarakat hukum adat memperoleh posisi administratif sejak klaim hak ulayat dapat diidentifikasi, sedangkan status final tetap ditentukan melalui verifikasi yang transparan dan dapat diuji. Penelitian diarahkan untuk menganalisis konstruksi perlindungan

[12] Venti Arista Lakuteru and Gunawan Djajaputra, "Kedudukan Hukum Tanah Ulayat dalam Sistem Hukum Agraria dan Hukum Adat di Indonesia," *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 13, no. 11 (2025): 2590–2606, https://doi.org/10.24843/KS.2025.v13.i11.p13.

[13] Thomas Al Ghazali Burhan and Tamsil, "Disharmoni dan Inkonsistensi Pengaturan Hak Pengelolaan di atas Hak Ulayat Karapatan Adat Nagari," *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria* 5, no. 2 (2026): 186–204, https://doi.org/10.23920/litra.v5i2.2612.

tanah ulayat pasca-Putusan MK Nomor 64/PUU-XXIV/2026, mengidentifikasi kelemahan model administrasi berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024, serta merumuskan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat yang mampu mempertemukan kepastian hukum pertanahan dengan perlindungan terhadap karakter komunal dan hak asal-usul masyarakat hukum adat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yang berorientasi pada analisis norma, prinsip hukum, putusan pengadilan, dan konstruksi hukum mengenai perlindungan tanah ulayat dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia. Pilihan metode normatif didasarkan pada fokus penelitian yang tidak menguji perilaku masyarakat secara empiris, tetapi menilai konsistensi pengaturan tanah ulayat, implikasi konstitusional Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026, serta kebutuhan rekonstruksi model pendaftaran tanah yang mampu memberikan perlindungan sejak sebelum pendaftaran definitif. Penelitian ditempatkan dalam kerangka preskriptif untuk menemukan kelemahan hukum positif sekaligus merumuskan konsep hukum yang lebih sesuai dengan prinsip pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat.

Pendekatan penelitian meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan kasus (case approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji hubungan antara UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan mengenai pendaftaran tanah, serta Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pendekatan kasus diarahkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026, terutama *ratio decidendi* Mahkamah mengenai kedudukan tanah yang belum terdaftar, fungsi pendaftaran tanah, dan hubungan antara sertipikat dengan hak yang telah diperoleh sebelumnya. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengembangkan konsep rekognisi, hak ulayat, *living law*, kepastian hukum, perlindungan hukum, serta pendaftaran tanah yang bersifat deklaratif-rekognitif.

Bahan hukum penelitian terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup UUD NRI Tahun 1945, UUPA, peraturan pemerintah mengenai pendaftaran tanah, Permen ATR/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026, serta peraturan lain yang berkaitan dengan pengakuan masyarakat hukum adat dan administrasi pertanahan. Bahan hukum sekunder berupa buku hukum, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan karya akademik yang membahas hak ulayat, masyarakat hukum adat, pendaftaran tanah, Hak Pengelolaan, konflik agraria, dan perlindungan hukum. Literatur sekunder diprioritaskan pada publikasi tiga tahun terakhir untuk memperoleh perkembangan pemikiran yang relevan dengan perubahan regulasi dan putusan konstitusional terbaru. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber penunjang lain yang digunakan untuk memperjelas terminologi.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dan penelusuran dokumen hukum dengan menginventarisasi peraturan, putusan, buku, dan artikel ilmiah yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Bahan hukum kemudian diklasifikasikan berdasarkan tiga isu utama, yaitu eksistensi hak ulayat sebelum pendaftaran, konstruksi administrasi dan pendaftaran tanah ulayat, serta implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 terhadap perlindungan tanah yang belum terdaftar. Klasifikasi tersebut digunakan untuk membedakan norma yang mengatur pengakuan hak, prosedur administratif, bentuk

pembuktian, dan mekanisme perlindungan sehingga dapat ditemukan titik ketidaksinkronan maupun kekosongan pengaturan.

Analisis bahan hukum dilakukan secara preskriptif-kualitatif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis. Interpretasi gramatikal digunakan untuk menelaah makna norma mengenai hak ulayat dan pendaftaran tanah, sedangkan interpretasi sistematis digunakan untuk menghubungkan ketentuan konstitusi, UUPA, regulasi administrasi pertanahan, dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam satu kesatuan sistem hukum. Interpretasi teleologis digunakan untuk menilai kesesuaian pengaturan dengan tujuan perlindungan hak masyarakat hukum adat, kepastian hukum, dan keadilan agraria. Hasil analisis selanjutnya digunakan untuk mengidentifikasi kelemahan model pendaftaran tanah ulayat yang berlaku dan menyusun konstruksi hukum yang mampu menjawab persoalan tersebut.

Rekonstruksi hukum dilakukan melalui analisis kesenjangan normatif (normative gap analysis) antara prinsip yang ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 dan mekanisme pendaftaran tanah ulayat berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024. Analisis diarahkan pada pertanyaan apakah sistem yang berlaku telah memberikan perlindungan terhadap hak ulayat sejak tahap sebelum pendaftaran definitif, terutama terhadap tanah yang masih berada dalam proses verifikasi atau mengalami tumpang tindih klaim. Hasil analisis digunakan sebagai dasar untuk merumuskan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat, yang terdiri atas rekognisi awal, pencatatan protektif, dan rekognisi definitif. Model tersebut ditempatkan sebagai konstruksi preskriptif untuk memperkuat perlindungan hak ulayat tanpa mengurangi prinsip kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak pihak lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Rekonstruksi Kedudukan Hak Ulayat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 membentuk titik penting dalam pemaknaan hubungan antara hak atas tanah dan pendaftaran tanah. Mahkamah menolak permohonan pengujian Pasal 19 ayat (1) UUPA, tetapi menegaskan bahwa kewajiban pendaftaran tidak dapat dimaknai sebagai ketentuan yang menghapus perlindungan terhadap tanah yang belum terdaftar. Administrasi pertanahan diposisikan sebagai instrumen negara untuk mencatat, menguji, dan memberikan kepastian terhadap hubungan hukum antara subjek dan tanah. Konsekuensi yuridisnya adalah keberadaan hak tidak bergantung secara mutlak pada penerbitan sertipikat karena hak yang diperoleh secara sah sebelum pendaftaran tetap dapat menjadi dasar pembuktian dalam sengketa pertanahan. Pemisahan antara eksistensi hak dan pendaftaran tersebut menjadi dasar utama untuk membaca kembali konstruksi perlindungan tanah ulayat.[14]

Karakter sistem pendaftaran tanah Indonesia memperkuat konstruksi tersebut karena sertipikat pada prinsipnya merupakan alat bukti yang kuat, bukan bukti yang bersifat absolut dan tidak dapat dibantah. Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat tetap dapat diuji apabila terdapat pihak yang mampu membuktikan hak yang lebih dahulu atau menunjukkan adanya cacat dalam proses penerbitannya. Posisi ini penting bagi tanah ulayat karena sengketa sering mempertemukan bukti administratif formal dengan bukti penguasaan historis yang berasal dari sistem hukum adat. Dominasi bukti formal tanpa pemeriksaan terhadap riwayat penguasaan

[14] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026*, July 23, 2026, https://jdih.mkri.id/produk-hukum/putusan.

berpotensi menempatkan masyarakat hukum adat pada posisi yang lebih lemah, terutama ketika penguasaan komunal belum seluruhnya diterjemahkan ke dalam dokumen pertanahan negara.[15]

Pembuktian hak ulayat karena itu tidak tepat direduksi menjadi persoalan ada atau tidaknya sertipikat. Keberadaan masyarakat hukum adat, kontinuitas penguasaan, kelembagaan adat, batas wilayah yang dikenal masyarakat, riwayat pemanfaatan, kesaksian anggota komunitas, serta bukti-bukti tradisional merupakan bagian dari fakta hukum yang perlu diperiksa sebelum negara menentukan status suatu bidang tanah. Kepastian hukum yang hanya bertumpu pada formalitas administrasi dapat menghasilkan kepastian prosedural, tetapi belum tentu mencerminkan kebenaran mengenai hubungan hukum yang sebenarnya. Penelitian mengenai status tanah adat setelah berlakunya UUPA juga memperlihatkan bahwa ketiadaan bukti tertulis masih menjadi sumber kerentanan ketika penguasaan berdasarkan adat berhadapan dengan mekanisme pembuktian pertanahan formal.[16]

Ratio decidendi Putusan MK Nomor 64/PUU-XXIV/2026 dapat dipahami sebagai dasar untuk menempatkan pendaftaran tanah dalam karakter *deklaratif-rekognitif,* yaitu tindakan administrasi yang mengakui, mencatat, dan menguatkan pembuktian terhadap hubungan hukum yang telah mempunyai dasar sebelumnya. Pemaknaan tersebut tidak berarti bahwa setiap klaim adat harus diterima tanpa verifikasi. Rekognisi tetap membutuhkan pengujian mengenai keberadaan masyarakat, struktur kelembagaan, wilayah, sejarah penguasaan, dan konsistensi klaim dengan hukum yang hidup. Perbedaannya terletak pada titik awal analisis: negara tidak lagi bertolak dari asumsi bahwa hak belum ada karena sertipikat belum diterbitkan, tetapi terlebih dahulu menilai apakah hubungan hukum adat memang nyata dan masih hidup. Pendekatan ini lebih sesuai dengan pluralitas sumber hak dalam sistem agraria Indonesia.[17]

Konsekuensi konstitusional dari pemaknaan tersebut adalah kewajiban negara untuk memberikan perlindungan sebelum sengketa berakhir pada pembuktian di pengadilan. Perlindungan yang baru diberikan setelah sertipikat pihak lain terbit akan menempatkan masyarakat hukum adat pada posisi reaktif karena mereka harus membantah produk administrasi yang telah memperoleh legitimasi formal. Model demikian kurang sejalan dengan fungsi administrasi pertanahan sebagai sarana pencegahan konflik. Pengakuan terhadap hak ulayat seharusnya menghasilkan kewajiban bagi pejabat pertanahan untuk mengenali indikasi hak adat sejak proses perencanaan, pengukuran, pemberian hak, atau penerbitan keputusan yang berpotensi memengaruhi wilayah tersebut. Perlindungan preventif menjadi penting karena konflik agraria kontemporer menunjukkan bahwa izin atau hak yang lahir kemudian dapat menimbulkan tekanan serius terhadap penguasaan masyarakat hukum adat.[18]

B. Kelemahan Model Administrasi dan Pendaftaran Tanah Ulayat Berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024

[15] Tandori Tandori and V. Hari Supriyanto, "Kontradiksi Hak Komunal dan Hak Ulayat dalam Hukum Pertanahan Indonesia: Tinjauan Yurisprudensi dan Regulasi Indonesia," *Tunas Agraria* 8, no. 3 (2025): 380–400, https://doi.org/10.31292/jta.v8i3.483.

[16] Mutia Zahra and Ery Agus Priyono, "Kepastian Hukum atas Status Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria," *Legal Standing: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 1 (2025): 131–146, https://journal.umpo.ac.id/index.php/LS/article/view/10973

[17] Ikhsan Lubis et al., "Integrasi Hukum Adat dalam Sistem Hukum Agraria Nasional: Tantangan dan Solusi dalam Pengakuan Hak Ulayat," *Tunas Agraria* 8, no. 2 (2025): 143–158, https://doi.org/10.31292/jta.v8i2.401.

[18] Rizki Wulandari, "Analisis Perlindungan Hak Masyarakat Adat Terkait HGU di Atas Tanah Ulayat Berdasarkan UUPA dan UU Minerba," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 5 (2026): 3666–3671, https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5.8718

Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 telah membawa kemajuan karena membentuk tahapan administrasi tanah ulayat yang lebih sistematis dibandingkan pengaturan sebelumnya. Proses tersebut mencakup inventarisasi dan identifikasi, pengukuran dan pemetaan, pencatatan dalam Daftar Tanah Ulayat, serta kemungkinan melanjutkan tanah ulayat menuju Hak Pengelolaan atau Hak Milik atas tanah bersama sesuai karakter subjeknya. Pasal 13 dan Pasal 14 juga memberi arti penting terhadap Daftar Tanah Ulayat karena hasil pencatatan disampaikan kepada masyarakat hukum adat dan pemerintah daerah serta dapat menjadi bahan pertimbangan dalam proses penetapan masyarakat hukum adat. Konstruksi ini menunjukkan bahwa regulasi sebenarnya telah mengenal tahapan sebelum pendaftaran hak secara definitif.[19]

Masalah pertama terletak pada ketergantungan pendaftaran definitif terhadap proses pengakuan formal masyarakat hukum adat. Salinan Daftar Tanah Ulayat memang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk menetapkan masyarakat hukum adat, tetapi penetapan tersebut tetap menjadi unsur penting ketika tanah akan dilanjutkan ke tahap pendaftaran. Skema demikian membuka ruang terjadinya jeda waktu antara identifikasi faktual dengan pengakuan administratif penuh. Jeda tersebut tidak selalu singkat karena pengakuan masyarakat hukum adat bergantung pada kapasitas pemerintah daerah, proses verifikasi, dukungan kebijakan, dan ketersediaan sumber daya. Studi implementasi di Kabupaten Ngada memperlihatkan bahwa keterbatasan pemahaman masyarakat, sumber daya manusia, serta persoalan administratif masih menjadi hambatan dalam pelaksanaan Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024.[20]

Masalah kedua berkaitan dengan persyaratan tidak adanya sengketa pada tahapan permohonan Hak Pengelolaan. Pasal 18 ayat (3) Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 mensyaratkan surat pernyataan penguasaan fisik yang salah satu muatannya menyatakan bahwa bidang tanah ulayat tidak sedang dalam sengketa. Persyaratan tersebut dapat dipahami dari perspektif kehati-hatian dalam penerbitan hak, tetapi menimbulkan problem perlindungan ketika tanah yang secara historis merupakan wilayah adat justru telah menjadi objek konflik. Bidang dengan tingkat kerentanan tertinggi akhirnya tidak mudah bergerak menuju pendaftaran definitif. Kajian mengenai kedudukan tanah ulayat setelah lahirnya Permen 14/2024 juga menunjukkan bahwa konflik yang telah berlangsung belum sepenuhnya terjawab ketika proses administrasi masih membutuhkan kondisi objek yang relatif *clear and clean.*[21]

Masalah ketiga berada pada pilihan transformasi tanah ulayat menjadi Hak Pengelolaan atau Hak Milik bersama. Kedua bentuk tersebut dapat menghasilkan kepastian administratif, tetapi tidak selalu identik dengan struktur penguasaan yang hidup dalam setiap masyarakat hukum adat. Hak ulayat dapat memuat kewenangan mengatur akses, penggunaan, distribusi manfaat, hubungan antaranggota, kewajiban sosial, serta keterikatan lintas generasi yang lebih luas daripada konsep kepemilikan bersama. Sertifikasi yang tidak sensitif terhadap karakter tersebut

[19] Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, https://peraturan.bpk.go.id/Details/280736/permen-atrkepala-bpn-no-14-.

[20] Paula Agustin Rani, Darius Mauritsius, and Husni Kusuma Dinata, "Implementasi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Desa Were IV Kecamatan Golewa Kabupaten Ngada," *Didaktik: Jurnal Ilmiah PGSD STKIP Subang* 12, no. 1 (2026): 29–44, https://doi.org/10.36989/didaktik.v12i01.12230.

[21] Siska Puspitasari, "Kedudukan Tanah Ulayat Setelah Dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat" (Undergraduate thesis, Universitas Islam Indonesia, 2024), https://dspace.uii.ac.id/handle/123456789/55597.

berisiko menyederhanakan institusi komunal menjadi kategori hak yang lebih sempit. Pengalaman tanah ulayat Minangkabau memperlihatkan bahwa individualisasi atau transformasi sertifikasi dapat berpengaruh terhadap otoritas kelembagaan adat dan keberlanjutan struktur kepemilikan kolektif.[22]

Masalah keempat berkaitan dengan kecenderungan menempatkan kepastian administratif sebagai tujuan dominan tanpa membangun instrumen yang setara untuk melindungi substansi hak adat. Sertipikat Hak Pengelolaan dapat memberikan kepastian mengenai status, penguasaan, dan data pertanahan, tetapi manfaat tersebut harus disertai persetujuan masyarakat serta jaminan bahwa kewenangan kelembagaan adat tidak tereduksi setelah hak dicatat dalam sistem negara. Temuan empiris di Kota Sungai Penuh menunjukkan bahwa HPL dapat memberikan kepastian administratif sekaligus memperkuat kedudukan lembaga adat, tetapi keberhasilannya bergantung pada penghormatan terhadap persetujuan masyarakat dan karakter penguasaan lokal. Artinya, efektivitas pendaftaran tidak dapat diukur hanya berdasarkan keberhasilan menerbitkan sertipikat.[23]

Masalah kelima sekaligus menjadi temuan utama penelitian ini adalah belum adanya konstruksi pencatatan protektif yang secara tegas menghasilkan akibat hukum selama proses verifikasi hak ulayat berlangsung. Daftar Tanah Ulayat telah menyediakan instrumen pencatatan, tetapi regulasi belum merumuskan secara eksplisit konsekuensi terhadap permohonan hak, izin, pengalihan, atau keputusan pertanahan lain apabila pada bidang yang sama terdapat klaim ulayat yang sedang diverifikasi. Kekosongan tersebut berpotensi menciptakan *race of formalization*, yaitu keadaan ketika pihak yang lebih cepat memperoleh produk administrasi mendapatkan posisi pembuktian lebih kuat dibandingkan masyarakat yang masih menyelesaikan proses pengakuan. Persoalan inilah yang membedakan kebutuhan rekonstruksi dalam penelitian ini dari sekadar penyempurnaan prosedur pendaftaran.[24]

C. Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat

Hasil rekonstruksi penelitian menghasilkan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat *(Tiered Recognition-Based Customary Land Registration).* Model ini dibangun berdasarkan prinsip bahwa eksistensi hak, perlindungan administratif, dan pendaftaran definitif merupakan tiga persoalan yang saling berhubungan tetapi tidak identik. Eksistensi hak ditentukan melalui kenyataan keberadaan masyarakat hukum adat dan hubungan faktual-historisnya dengan wilayah. Perlindungan administratif mulai bekerja ketika terdapat indikasi yang dapat diverifikasi mengenai hubungan tersebut. Pendaftaran definitif dilakukan setelah subjek, objek, batas, dan hubungan hukum memperoleh tingkat kepastian yang cukup. Pemisahan tiga lapisan ini mencegah kekeliruan yang menempatkan ketiadaan sertipikat sebagai ketiadaan hak sekaligus tetap mempertahankan standar verifikasi untuk mencegah klaim adat yang tidak berdasar.[25]

---

[22] Hospi Burda et al., "The Legal Pluralism Dilemma in Ulayat Land Certification: The Crisis of Communal Ownership in Minangkabau," *Madania: Jurnal Kajian Keislaman* 29, no. 2 (2025), https://doi.org/10.29300/madania.v29i2.8630.

[23] Ilham Abdi Prawira and Vioni Saputri, "Kepastian Hukum Sertifikat Hak Pengelolaan atas Tanah Ulayat Adat di Kota Sungai Penuh Jambi: Kajian Yuridis-Empiris atas Implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024," *Jambura Journal Civic Education* 6, no. 1 (2026), https://doi.org/10.37905/jacedu.v6i1.38320.

[24] Efrizon et al., "Pembaharuan Hukum Agraria dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat," *Locus Journal of Academic Literature Review* 4, no. 2 (2025): 52–60, https://doi.org/10.56128/ljoalr.v4i2.428.

[25] Achmad Jaelani et al., "Legal Pluralism and the Recognition of Indigenous Land Rights: A Comparative Study of Indonesia, the Philippines, and Canada," *Journal of International Islamic Law, Human Right and Public Policy* (2026), https://doi.org/10.5281/zenodo.21162464.

Tahap pertama berupa rekognisi awal dimulai ketika inventarisasi menemukan indikasi keberadaan tanah ulayat. Rekognisi awal tidak memiliki akibat menetapkan kepemilikan secara final, tetapi mengakui bahwa suatu bidang sedang berada dalam proses penilaian hak masyarakat hukum adat. Standar minimum tahap ini meliputi indikasi komunitas yang masih hidup, adanya kelembagaan atau struktur sosial adat, hubungan penguasaan atau pemanfaatan yang dapat ditelusuri, dan wilayah yang secara awal dapat diidentifikasi. Fungsi utama rekognisi awal adalah mengubah klaim yang sebelumnya hanya berada di luar sistem menjadi informasi hukum yang wajib diperhitungkan oleh administrasi pertanahan. Model ini menjaga keseimbangan karena masyarakat memperoleh perlindungan awal tanpa memaksa negara menerima seluruh klaim sebelum proses pembuktian selesai.[26]

Tahap kedua berupa pencatatan protektif yang berfungsi memberikan penanda administratif terhadap bidang tanah selama verifikasi berlangsung. Penanda tersebut dicantumkan dalam basis data pertanahan sehingga setiap pemeriksaan mengenai pemberian hak, peralihan, izin penggunaan, atau tindakan administratif lain dapat mendeteksi keberadaan klaim ulayat yang belum selesai. Pencatatan protektif tidak membekukan tanah secara permanen dan tidak menjadikan klaim masyarakat sebagai bukti kepemilikan final. Akibat hukumnya bersifat prosedural, yaitu mewajibkan pejabat yang akan menerbitkan keputusan baru untuk melakukan pemeriksaan tambahan, memberi pemberitahuan kepada masyarakat yang berkepentingan, dan memastikan bahwa keputusan tidak diterbitkan dengan mengabaikan proses rekognisi yang masih berjalan. Konsep ini menggeser administrasi pertanahan dari fungsi dokumentasi pasif menuju fungsi pencegahan konflik.[27]

Tahap verifikasi dalam model rekognisi tidak boleh menggunakan bukti tunggal. Penelitian ini mengonstruksikan pembuktian multidimensional yang mengintegrasikan bukti historis, sosial, kelembagaan, spasial, faktual, dan yuridis. Bukti historis digunakan untuk menelusuri kontinuitas hubungan dengan wilayah; bukti sosial menguji pengakuan komunitas dan masyarakat sekitar; bukti kelembagaan menilai keberadaan struktur pengelolaan adat; bukti spasial menentukan batas dan potensi tumpang tindih; bukti faktual menguji penggunaan aktual; sedangkan bukti yuridis digunakan untuk memeriksa keputusan, sertipikat, izin, maupun alas hak pihak lain. Peta partisipatif tidak ditempatkan sebagai bukti absolut, tetapi menjadi instrumen untuk mempertemukan pengetahuan teritorial masyarakat dengan data kadastral negara. Struktur ini mencegah pembuktian hak ulayat bergantung secara berlebihan pada dokumen tertulis yang secara historis memang tidak selalu dimiliki masyarakat hukum adat.[28]

Tahap ketiga berupa rekognisi definitif dilakukan setelah keseluruhan bukti menunjukkan kepastian mengenai subjek masyarakat hukum adat, wilayah, hubungan hukum, serta penyelesaian terhadap keberatan yang relevan. Rekognisi definitif tidak harus berakhir pada satu bentuk hak yang seragam. Kesatuan masyarakat hukum adat dapat mempertahankan status tanah ulayat atau menggunakan bentuk administrasi yang tersedia sepanjang pilihan tersebut sesuai karakter penguasaan komunitas. Kelompok anggota masyarakat hukum adat dapat menggunakan bentuk tanah bersama apabila struktur sosialnya memang sesuai dengan konstruksi tersebut.

[26] Ni Kadek Stifibi S and A. A. Istri Eka Krisna Yanti, "Perlindungan Hukum Masyarakat Adat atas Tanah Adat dalam Pembaharuan Hukum Nasional," *Jurnal Media Akademik* 4 (2026), https://doi.org/10.62281/hhqeh631.

[27] Opa Jermias Matara and Tjempaka, "The Indonesian Supreme Court's Recognition of the Right to Customary Land in Indonesia," *Academia Open* 11, no. 1 (2026), https://doi.org/10.21070/acopen.11.2026.14084.

[28] Venni Maulana and Mohammad Saleh, "Kepemilikan Hak atas Tanah Adat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Raja Ampat Berbasis Harmonisasi Sistem Hukum Pertanahan Nasional," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 5 (2026), https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5.9282.

Prinsip pilihan ini penting untuk mencegah pendaftaran berubah menjadi instrumen homogenisasi yang memaksa seluruh bentuk penguasaan adat masuk ke dalam kategori hak yang sama[29]

Perlindungan terhadap pihak ketiga tetap menjadi unsur penting agar rekognisi tidak menghasilkan ketidakpastian baru. Pencatatan protektif harus bersifat terbuka, dapat diketahui oleh pihak yang berkepentingan, memiliki prosedur keberatan, menetapkan batas waktu verifikasi yang wajar, dan menyediakan mekanisme koreksi apabila klaim tidak dapat dibuktikan. Hak atau sertipikat yang telah ada tidak otomatis dibatalkan hanya karena muncul klaim ulayat. Pejabat pertanahan terlebih dahulu harus memeriksa riwayat penerbitan, batas objek, dasar hak, penguasaan aktual, serta kemungkinan cacat administrasi. Model ini karena itu tidak membangun keistimewaan pembuktian tanpa batas bagi masyarakat hukum adat, tetapi menciptakan kesetaraan prosedural agar klaim berbasis hukum adat tidak diabaikan hanya karena belum lebih dahulu memperoleh bentuk formal.[30]

Prinsip rekognisi juga perlu ditempatkan sebelum negara memberikan otorisasi kepada pihak ketiga untuk menggunakan wilayah yang memiliki indikasi hak ulayat. Penerbitan HGU, izin berbasis lahan, persetujuan pemanfaatan, atau keputusan administratif lain pada wilayah yang sedang menjalani proses rekognisi harus tunduk pada pemeriksaan terlebih dahulu terhadap status tanah dan keterlibatan masyarakat. Urutan tersebut penting untuk mencegah keadaan ketika proses pengakuan masyarakat berjalan lambat, tetapi hak atau kepentingan hukum pihak ketiga justru telah terbentuk lebih dahulu. Pendekatan *recognition before authorization* memperkuat sifat preventif model karena perlindungan ditempatkan sebelum keputusan negara menghasilkan konsekuensi yang lebih sulit dipulihkan.[31]

Rekonstruksi normatif yang diperlukan tidak menuntut penggantian seluruh struktur Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024. Instrumen inventarisasi, identifikasi, pengukuran, pemetaan, Daftar Tanah Ulayat, HPL, dan Hak Milik bersama tetap dapat dipertahankan. Perubahan diarahkan pada pemberian akibat hukum yang lebih jelas terhadap rekognisi awal dan pencatatan selama proses verifikasi. Daftar Tanah Ulayat perlu dikembangkan menjadi sistem berjenjang yang membedakan bidang berstatus indikatif, bidang dalam verifikasi atau sengketa, dan bidang yang telah memperoleh rekognisi definitif. Sistem elektronik pertanahan juga perlu menampilkan status tersebut sebagai informasi yang wajib diperiksa sebelum pejabat menerbitkan tindakan administrasi baru. Desain demikian lebih realistis dibandingkan membentuk rezim pendaftaran yang sama sekali terpisah karena memanfaatkan infrastruktur administrasi yang telah tersedia.[32]

Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat menghasilkan perubahan paradigma pada tiga aspek. Eksistensi hak tidak lagi disamakan dengan status registrasi; perlindungan administratif tidak lagi menunggu penerbitan hak definitif; dan pendaftaran ditempatkan sebagai penguatan pembuktian sekaligus kepastian data. Konstruksi tersebut

[29] Ahmad Ghofirli Andrian et al., "Transformasi Hak Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak Milik Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Solok," *Karimah Tauhid* 4, no. 4 (2025): 2119–2134, https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.17457.

[30] Hasrin Jamrudin and Yeni Widowaty, "Penguatan Prinsip Free, Prior and Informed Consent (FPIC) dalam Perlindungan Hak Tanah Masyarakat Adat," *Bina Hukum Lingkungan* 10, no. 2 (2026): 249–266, https://doi.org/10.24970/bhl.v10i2.442.

[31] Muslim Lobubun, "Recognition Before Authorization: Reconstructing FPIC for the Use of Ulayat Land of Customary Law Communities in South Papua," *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren* 4, no. 2 (2026): 1–13, https://doi.org/10.46924/jihk.v4i2.513.

[32] Syaiful Bahari, "Pengakuan Negara atas Hak Ulayat dan Masyarakat Adat Pasca Undang-Undang Cipta Kerja," *Majalah Hukum Nasional* 55, no. 1 (2025), https://doi.org/10.33331/mhn.v55i1.1068.

menjawab kelemahan utama model yang berlaku, yaitu adanya ruang perlindungan yang belum tegas antara pengakuan faktual dan pendaftaran final. Kontribusi teoretis penelitian terletak pada pengembangan konsep pendaftaran deklaratif-rekognitif dalam konteks hak komunal, sedangkan kontribusi praktisnya berupa desain pencatatan protektif yang dapat diintegrasikan ke dalam administrasi pertanahan nasional. Model tersebut juga menjaga kepastian hukum pihak lain melalui verifikasi, transparansi, keberatan, dan pengujian terhadap setiap klaim sebelum status definitif diberikan.[33]

KESIMPULAN DAN SARAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026 memperkuat konstruksi bahwa tanah yang belum terdaftar tidak dapat diperlakukan sebagai tanah tanpa hak dan bahwa pendaftaran tanah pada hakikatnya berfungsi sebagai instrumen pengakuan administratif serta pembuktian yuridis terhadap hak yang telah mempunyai dasar sebelumnya. Prinsip tersebut memiliki implikasi langsung terhadap perlindungan tanah ulayat karena eksistensi hak masyarakat hukum adat tidak semestinya digantungkan pada keberhasilan memperoleh sertipikat atau menyelesaikan seluruh proses administrasi. Hak ulayat harus dinilai berdasarkan keberadaan masyarakat hukum adat, kontinuitas hubungan dengan wilayah, kelembagaan adat, riwayat penguasaan, serta bukti sosial, historis, yuridis, dan spasial yang dapat diverifikasi.

Permen ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 telah membentuk kerangka administrasi yang lebih maju melalui inventarisasi, identifikasi, pemetaan, Daftar Tanah Ulayat, Hak Pengelolaan, dan Hak Milik atas tanah bersama. Kelemahannya terletak pada belum adanya mekanisme yang memberikan akibat hukum protektif secara tegas terhadap tanah ulayat sejak klaim teridentifikasi sampai pendaftaran definitif selesai. Kondisi tersebut menciptakan ruang kerentanan, terutama ketika tanah sedang disengketakan atau bertumpang tindih dengan hak dan kepentingan pihak lain.

Penelitian ini menghasilkan Model Pendaftaran Tanah Ulayat Berbasis Rekognisi Bertingkat yang terdiri atas rekognisi awal, pencatatan protektif, dan rekognisi definitif. Rekognisi awal memberikan kedudukan administratif terhadap indikasi hak ulayat, pencatatan protektif memastikan klaim tersebut diperhitungkan dalam setiap tindakan administrasi pertanahan, sedangkan rekognisi definitif diberikan setelah verifikasi historis, sosial, kelembagaan, yuridis, dan spasial selesai. Model ini mengubah orientasi pendaftaran dari syarat awal perlindungan menjadi instrumen penguatan pembuktian terhadap hak yang telah diakui keberadaannya

Pembentuk kebijakan pertanahan perlu mempertahankan karakter komunal hak ulayat dan menghindari pendekatan yang menjadikan transformasi ke dalam Hak Pengelolaan atau Hak Milik sebagai satu-satunya jalan memperoleh kepastian hukum. Pendaftaran harus tetap menyediakan pilihan yang memungkinkan tanah mempertahankan status ulayat apabila bentuk tersebut sesuai dengan struktur sosial dan hukum adat masyarakat yang bersangkutan. Perlindungan terhadap pihak ketiga tetap dijamin melalui keterbukaan data, mekanisme keberatan, batas waktu verifikasi, dan pemeriksaan riwayat hak sebelum keputusan definitif ditetapkan.

UCAPAN TERIMA KASIH

[33] Achmad Jaelani, Reza Kautsar Kusumahpraja, Dede Agus, Jarkasi Anwar, and Aristama Mega Jaya, "Legal Pluralism and the Recognition of Indigenous Land Rights: A Comparative Study of Indonesia, the Philippines, and Canada," *Journal of International Islamic Law, Human Right and Public Policy* (2026), https://doi.org/10.5281/zenodo.21162464.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada para akademisi, peneliti, dan praktisi yang karya serta pemikirannya menjadi rujukan dalam penelitian ini. Apresiasi juga disampaikan kepada pihak-pihak yang memberikan masukan akademik dalam proses penyusunan dan penyempurnaan artikel. Seluruh analisis, argumentasi, dan kesimpulan dalam penelitian ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

DAFTAR PUSTAKA

Syahril, M. A. F. (2024). *Hukum adat: Teori dan dinamika perkembangannya*. Eureka Media Aksara. https://repository.penerbiteureka.com/media/publications/569658-hukum-adat-teori-dan-dinamika-perkembang-4f6ac755.pdf

Andrian, A. G., Weldi, J. N., Azhari, M., Abdillah, M. M., Harahap, N. I. D., Maricar, Y., & Ilyanawati, R. Y. A. (2025). Transformasi hak tanah ulayat kaum menjadi hak milik melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kota Solok. *Karimah Tauhid, 4*(4), 2119–2134. https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.17457

Artina, D., Indra, M., Diana, L., Tiraputri, A., & Saragih, G. M. (2024). Overlapping regulation: Kepastian hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat Muara Sakal Pelalawan Riau. *Masalah-Masalah Hukum, 53*(1), 23–34. https://doi.org/10.14710/mmh.53.1.2024.23-34

Bahari, S. (2025). Pengakuan negara atas hak ulayat dan masyarakat adat pasca Undang-Undang Cipta Kerja. *Majalah Hukum Nasional, 55*(1), 107–123. https://doi.org/10.33331/mhn.v55i1.1068

Burda, H., Hidayat, R., Yenti, F., Hamdanil, H., & Atril, Z. (2025). The legal pluralism dilemma in ulayat land certification: The crisis of communal ownership in Minangkabau. *Madania: Jurnal Kajian Keislaman, 29*(2), 411–422. https://doi.org/10.29300/madania.v29i2.8630

Burhan, T. A. G., & Tamsil. (2026). Disharmoni dan inkonsistensi pengaturan hak pengelolaan di atas hak ulayat Karapatan Adat Nagari. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria, 5*(2), 186–204. https://doi.org/10.23920/litra.v5i2.2612

Efrizon, E., Agisty, F., Galgani, M. G., Kasman S, M., & Utomo, P. (2025). Pembaharuan hukum agraria dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat. *Locus Journal of Academic Literature Review, 4*(2), 52–60. https://doi.org/10.56128/ljoalr.v4i2.428

Hamid, A. A., Winanto, & Silviana, A. (2025). Pelaksanaan pendaftaran tanah hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Puncak Jaya. *Notarius, 18*(2), 555–572. https://doi.org/10.14710/nts.v18i2.67090

Jaelani, A., Kusumahpraja, R. K., Agus, D., Anwar, J., & Jaya, A. M. (2026). Legal pluralism and the recognition of indigenous land rights: A comparative study of Indonesia, the Philippines, and Canada. *Journal of International Islamic Law, Human Right and Public Policy, 4*(3), 1478–1486. https://doi.org/10.5281/zenodo.21162464

Jamrudin, H., & Widowaty, Y. (2026). Penguatan prinsip free, prior and informed consent (FPIC) dalam perlindungan hak tanah masyarakat adat. *Bina Hukum Lingkungan, 10*(2), 249–266. https://doi.org/10.24970/bhl.v10i2.442

Lakuteru, V. A., & Djajaputra, G. (2025). Kedudukan hukum tanah ulayat dalam sistem hukum agraria dan hukum adat di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum, 13*(11), 2590–2606. https://doi.org/10.24843/KS.2025.v13.i11.p13

Lobubun, M. (2026a). Legal certainty in the registration of land subject to the hak ulayat of customary law communities following ATR/BPN Ministerial Regulation No. 14 of 2024. *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren, 6*(2), 127–142. https://doi.org/10.46924/jihk.v6i2.509

Lobubun, M. (2026b). Recognition before authorization: Reconstructing FPIC for the use of ulayat land of customary law communities in South Papua. *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren, 4*(2), 1–13. https://doi.org/10.46924/jihk.v4i2.513

Lubis, I., Siregar, T., Lubis, D. I. S., Adawiyah, R., & Lubis, A. H. (2025). Integrasi hukum adat dalam sistem hukum agraria nasional: Tantangan dan solusi dalam pengakuan hak ulayat. *Tunas Agraria, 8*(2), 143–158. https://doi.org/10.31292/jta.v8i2.401

Mardhiya, R. (2024). Hak ulayat masyarakat hukum adat dalam implementasi pembangunan hukum nasional di Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis, 5*(9). https://doi.org/10.56370/jhlg.v5i9.514

Matara, O. J., & Tjempaka, T. (2026). The Indonesian Supreme Court's recognition of the right to customary land in Indonesia. *Academia Open, 11*(1), Article 14084. https://doi.org/10.21070/acopen.11.2026.14084

Maulana, V., & Saleh, M. (2026). Kepemilikan hak atas tanah adat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Raja Ampat berbasis harmonisasi sistem hukum pertanahan nasional. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 6*(5), 4154–4163. https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5.9282

Prawira, I. A., & Saputri, V. (2026). Kepastian hukum sertifikat hak pengelolaan atas tanah ulayat adat di Kota Sungai Penuh Jambi: Kajian yuridis-empiris atas implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024. *Jambura Journal Civic Education, 6*(1). https://doi.org/10.37905/jacedu.v6i1.38320

Rani, P. A., Mauritsius, D., & Dinata, H. K. (2026). Implementasi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 14 Tahun 2024 tentang penyelenggaraan administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah hak ulayat masyarakat hukum adat di Desa Were IV Kecamatan Golewa Kabupaten Ngada. *Didaktik: Jurnal Ilmiah PGSD STKIP Subang, 12*(1), 29–44. https://doi.org/10.36989/didaktik.v12i01.12230

Rubiati, B. (2024). The existence and protection of ulayat rights in indigenous communities within the framework of positive law in Indonesia. *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran, 5*(2), 302–320. https://doi.org/10.23920/jphp.v5i2.1450

S, N. K. S., & Yanti, A. A. I. E. K. (2026). Perlindungan hukum masyarakat adat atas tanah adat dalam pembaharuan hukum nasional. *Jurnal Media Akademik, 4*(5). https://doi.org/10.62281/hhqeh631

Saputri, B. A., Rato, D., & Anggraini, R. A. R. (2024). Ratio legis pemberian hak pengelolaan tanah ulayat terhadap masyarakat hukum adat di Indonesia. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum, 12*(11), 2816–2826. https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i11.p06

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. https://doi.org/10.36526/santhet.v8i2.4485

Syukrisna, D. A., Candrakirana, R., & Lukitasari, D. (2025). Perlindungan hak masyarakat adat atas tanah ulayat pasca Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 14 Tahun 2024. *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah, 4*(12), 4157–4165. https://doi.org/10.55681/sentri.v4i12.5088

Tandori, T., & Supriyanto, V. H. (2025). Kontradiksi hak komunal dan hak ulayat dalam hukum pertanahan Indonesia: Tinjauan yurisprudensi dan regulasi Indonesia. *Tunas Agraria, 8*(3), 380–400. https://doi.org/10.31292/jta.v8i3.483

Wulandari, R. (2026). Analisis perlindungan hak masyarakat adat terkait HGU di atas tanah ulayat berdasarkan UUPA dan UU Minerba. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 6*(5), 3666–3671. https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i5.8718

Zahra, M., & Priyono, E. A. (2025). Kepastian hukum atas status tanah adat setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. *Legal Standing: Jurnal Ilmu Hukum, 9*(1), 131–146. https://journal.umpo.ac.id/index.php/LS/article/view/10973

Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/280736

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026, 23 Juli). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-XXIV/2026*. https://jdih.mkri.id/produk-hukum/putusan

Puspitasari, S. (2024). *Kedudukan tanah ulayat setelah dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat* [Skripsi sarjana, Universitas Islam Indonesia]. https://dspace.uii.ac.id/handle/123456789/55597

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026, 23 Juli). *Pendaftaran tanah merupakan upaya negara menjamin kepastian hukum*. https://www.mkri.id/berita/pendaftaran-tanah-merupakan-upaya-negara-menjamin-kepastian-hukum-25468