

Arah Politik Hukum Pertanahan Nasional dalam Menghadapi Investasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat

[The Direction of National Land Law Policy in Addressing Investment and the Protection of Indigenous Peoples' Rights]

Ni Luh Ariningsih Sari^{2)*}, Titin Apriani¹⁾

Fakultas Hukum Universitas 45 Mataram

¹⁾lilikisari@gmail.com(corresponding), ²⁾titinapriani91@gmail.com

ABSTRAK

Kebijakan yang berorientasi pada percepatan investasi sering kali menimbulkan konflik agraria, terutama terhadap hak-hak masyarakat hukum adat yang memiliki hubungan historis, sosial, budaya, dan spiritual dengan wilayah adatnya. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan untuk merumuskan arah politik hukum pertanahan yang mampu menyeimbangkan kepentingan investasi dan perlindungan hak masyarakat adat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis arah politik hukum pertanahan nasional dalam mendukung investasi, mengkaji bentuk perlindungan hukum terhadap hak masyarakat adat dalam kebijakan pertanahan nasional, serta merumuskan arah politik hukum pertanahan yang ideal dalam menciptakan keseimbangan antara kepentingan investasi dan perlindungan hak masyarakat adat. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, dan jurnal ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum pertanahan nasional saat ini cenderung berorientasi pada penciptaan iklim investasi melalui penyederhanaan regulasi dan pemberian kepastian hukum, namun implementasinya masih menghadapi berbagai persoalan berupa konflik agraria dan belum optimalnya perlindungan terhadap hak masyarakat adat. Oleh karena itu, politik hukum pertanahan nasional perlu diarahkan pada model investasi yang berkeadilan (*equitable investment*) melalui penguatan pengakuan masyarakat hukum adat, harmonisasi regulasi, penerapan prinsip *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC), serta pembangunan berkelanjutan yang berlandaskan keadilan agraria dan penghormatan terhadap hak konstitusional masyarakat adat.

Kata Kunci: Politik Hukum Pertanahan; Investasi; Masyarakat Hukum Adat; Hak Ulayat; Keadilan Agraria.

ABSTRACT

Policies aimed at accelerating investment often give rise to agrarian conflicts, particularly regarding the rights of customary law communities that maintain historical, social, cultural, and spiritual ties to their customary territories. This condition demonstrates the need for a national land law policy capable of balancing investment interests with the protection of indigenous peoples' rights. This study aims to analyze the direction of Indonesia's national land law policy in supporting investment, examine the legal protection afforded to indigenous peoples within the national land policy framework, and formulate an ideal land law policy that balances investment interests with the protection of indigenous peoples' rights. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, and historical approaches. Legal materials were analyzed qualitatively through library research, including legislation, court decisions, books, and scholarly journals. The findings indicate that the current national land law policy is primarily oriented toward improving the investment climate through regulatory simplification and legal certainty. However, its implementation continues to face challenges, including agrarian conflicts and inadequate protection of indigenous peoples' rights. Therefore, the national land law policy should be reoriented toward an **equitable investment** model by strengthening the legal recognition of indigenous peoples, harmonizing land-related regulations, implementing the **Free, Prior and Informed Consent (FPIC)** principle, and promoting sustainable development grounded in agrarian justice and respect for the constitutional rights of indigenous peoples.

Keywords: Land Law Policy; Investment; Indigenous Peoples; Customary Land Rights; Agrarian Justice.

PENDAHULUAN

Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi tetapi juga memiliki nilai religius khususnya bagi golongan masyarakat adat. Nilai religius hubungan atas tanah karena diatas tanah dibangun bangunan suci tempat mereka melakukan sembah bakti kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan sebagai tempat melakukan upacara-upacara keagamaan dan upacara adat lainnya seperti upacara perkawinan dan upacara saat ada warganya yang meninggal dunia. Tanah juga memiliki nilai sosial di dalam kehidupan bermasyarakat, biasanya seseorang memiliki tanah yang luas dan jumlahnya banyak maka akan meningkatkan nilai sosial orang tersebut di masyarakat.

Dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan kebutuhan akan tanah sebagai tempat tinggal, tempat usaha dan kebutuhan lainnya, tentunya perlu pengaturan terhadap penguasaan, pengelolaan dan peruntukan tanah tersebut menjadi sangat penting. Pentingnya pengaturan terhadap tanah ini untuk menghindari konflik atau sengketa tanah di masyarakat. Di dalam konsep ketatanegaraan, pengaturan terhadap tanah menjadi kewenangan Pemerintah, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan kekayaan nasional dan memiliki hubungan abadi dengan bangsa Indonesia. Hal ini berarti bahwa negara memiliki penguasaan tertinggi terhadap sumber kekayaan alam termasuk tanah didalamnya.

Sesuai dengan perkembangan kebutuhan untuk pembangunan nasional dan pertumbuhan ekonomi, pemerintah terus menerus memberikan kesempatan yang lebih besar bagi penanaman modal. Dimana investasi dipandang sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, penciptaan kesempatan kerja, peningkatan pembangunan infrastruktur dan peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Maka dari itu diusahakan adanya beberapa kebijakan dan ketentuan yang dapat memberikan kepastian hukum bagi investor untuk mendapatkan dan menggunakan tanah dalam usahanya.

Pendekatan pembangunan melalui penanaman modal ini seringkali menghadirkan persoalan dalam pelaksanaannya di bidang pertanahan. Hal ini dikarenakan beberapa proyek penanaman modal yang berkaitan dengan investasi seperti perkebunan, tambang, kehutanan, pariwisata, energi, maupun pembangunan infrastruktur yang sering kali memiliki konflik dengan masyarakat setempat dan masyarakat hukum adat yang menduduki dan menggunakan tanah tersebut turun temurun. Konflik ini terjadi akibat terdapatnya persepsi yang berbeda tentang status hak atas tanah yang dikuasai dan dimanfaatkan oleh mereka, ketidakpastian akan pengakuan atas hak masyarakat adat, serta penyederhanaan pendekatan pelaksanaan pemberian hak atas tanah kepada pelaku usaha secara bersifat administratif.

Padahal didalam landasan hukumnya masyarakat hukum adat adalah suatu kesatuan bangsa Indonesia yang telah diakui dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak tradisional masyarakat tersebut, selama masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka dapat disimpulkan bahwa hak-hak masyarakat adat diberikan pengakuan sekuat-kuatnya di dalam hukum nasional kita.

Di sisi lain, pengakuan seperti penjelasan diatas belum sepenuhnya dapat dirasakan dalam pengelolaan pertanahan. Dalam berbagai bentuk konflik agraria yang melanda di berbagai wilayah, ketidaksetaraan ini membuat masyarakat adat pada posisi yang lemah menghadapi kepentingan investor besar. Banyak wilayah adat yang belum memperoleh pengakuan formal dari pemerintah sehingga rentan diklaim sebagai tanah negara atau dialokasikan kepada pihak lain melalui pemberian izin usaha. Akibat kondisi ini, terjadi tumpang tindih dalam penguasaan tanah yang kemudian berujung pada sengketa dan konflik yang berkepanjangan.

Politik hukum pertanahan itu pada intinya kebijakan dasar negara untuk membentuk dan menjalankan aturan tanah agar tujuan tertentu tercapai. Bukan cuma soal buat undang-undang saja, tetapi harus memperlihatkan bagaimana arah pemerintah dalam mengatur sumber daya agraria secara keseluruhan. Arah kebijakan ini merupakan hal penting untuk melihat seberapa jauh negara bisa menyeimbangkan kebutuhan investasi dengan perlindungan hak masyarakat adat. Itu bagian yang kadang terasa kurang jelas hasilnya.

Dalam beberapa tahun belakangan pemerintah memang banyak melakukan pembaruan regulasi. Tujuannya untuk meningkatkan kemudahan berusaha sekaligus menarik lebih banyak investasi. Salah satu langkah besarnya adalah Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja. Regulasi ini membawa dampak yang cukup besar di berbagai bidang. Termasuk di sektor pertanian. Di satu sisi memang bertujuan memperkuat investasi nasional. Namun muncul juga perdebatan soal hak- hak masyarakat yang mungkin jadi kurang terlindungi. Khususnya masyarakat hukum adat. Sepertinya kekhawatiran itu cukup wajar meski belum sepenuhnya jelas dampaknya nanti.

Hal ini menjadi tantangan besar dalam menciptakan keseimbangan antara kepentingan pertumbuhan ekonomi dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat. Negara dalam hal ini adalah Pemerintah wajib untuk merumuskan kebijakan hukum tanah yang tidak hanya berfokus kepada investasi oleh investor tetapi juga harus memperhatikan keadilan sosial bagi masyarakat adat sebagaimana yang telah dijawantahkan di dalam sila-sila dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan Konstitusi Negara. Sehingga kebijakan hukum tanah harus memiliki rasa keadilan yaitu adanya kepastian hukum kepada para investor dan juga pengakuan, penghormatan serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat.

Selain itu pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) memerlukan metode pendekatan baru dalam hal pengaturan dan pengelolaan tanah. Perkembangan pembangunan tidak hanya diukur dari sisi ekonomi tetapi juga dari sisi keadilan sosial, perlindungan lingkungan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia khususnya terhadap hak-hak masyarakat adat karena komunitas adat adalah garda terdepan dalam perlindungan terhadap sumber daya alam karena masyarakat adat sebagai kearifan lokal memiliki kebijakan turun temurun dalam hal merawat dan mengelola sumber daya alam berkelanjutan.

Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan terkait pertanian nasional memegang peran penting dalam menyeimbangkan kepentingan investasi dan menjaga hak-hak masyarakat adat. Oleh karena itu sangat penting untuk dilakukan peninjauan kebijakan pertanian yang ada saat ini agar mampu menyelaraskan kepentingan ekonomi dan perlindungan hak konstitusional masyarakat adat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Bahan hukum primer, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UUPA Tahun 1960, Undang-Undang Cipta Kerja, dan peraturan perundang-undangan terkait. Bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat para ahli hukum. Bahan hukum tersier, berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber pendukung lainnya.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelaah berbagai literatur, dokumen hukum, dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif-analitis untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai arah politik hukum pertanian nasional dalam menghadapi investasi dan perlindungan hak masyarakat adat. Analisis yang dilakukan terkait: 1) Arah politik hukum pertanian nasional dalam mendukung investasi di Indonesia. 2) Bentuk perlindungan hukum terhadap hak masyarakat adat dalam kebijakan pertanian nasional. 3) Konsep politik hukum pertanian yang mampu menyeimbangkan kepentingan investasi dan perlindungan masyarakat adat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Arah Politik Hukum Pertanian Nasional Dalam Mendukung Investasi Di Indonesia

Politik hukum pertanian nasional pada dasarnya adalah kebijakan negara yang mengatur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah untuk mencapai tujuan nasional

sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks pembangunan nasional, politik hukum pertanahan tidak hanya bertujuan untuk mewujudkan keadilan agraria, tetapi juga untuk menciptakan iklim investasi yang mendukung sebagai salah satu instrumen pertumbuhan ekonomi nasional.

Landasan filosofis dari politik hukum pertanahan di Indonesia dapat ditemukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang ada di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara memiliki wewenang untuk mengatur sumber daya agraria, termasuk tanah, demi mendukung pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan harus mampu menyeimbangkan kepentingan ekonomi, sosial, dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pelaksanaan dari mandat konstitusi tersebut direalisasikan melalui pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang berfungsi sebagai dasar hukum pertanahan nasional. UUPA mencerminkan semangat reforma agraria dan menempatkan tanah sebagai alat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Namun, seiring dengan perkembangan ekonomi global dan meningkatnya kebutuhan investasi, orientasi politik hukum pertanahan mengalami perubahan yang tidak hanya terfokus pada redistribusi tanah, tetapi juga pada penyediaan kepastian hukum bagi para investor dalam memperoleh dan memanfaatkan tanah untuk kegiatan usaha (Sasmiar, 2023)

Dalam konteks pembangunan ekonomi, investasi adalah salah satu elemen krusial yang mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan negara, serta pembangunan infrastruktur. Oleh karena itu, pemerintah berusaha untuk menciptakan sistem hukum pertanahan yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah yang digunakan untuk kegiatan investasi. Kepastian hukum ini diwujudkan melalui penyederhanaan proses perizinan, percepatan pengadaan tanah, digitalisasi layanan pertanahan, serta harmonisasi regulasi yang berkaitan dengan penggunaan tanah untuk kegiatan usaha. (Sasmiar, 2023)

Perkembangan politik hukum pertanahan yang berfokus pada investasi semakin jelas terlihat setelah disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja. Regulasi ini dibuat untuk meningkatkan kemudahan berbisnis (*ease of doing business*) dan memperkuat daya saing investasi di Indonesia. Dalam bidang pertanahan, berbagai perubahan telah dilakukan untuk mempercepat proses penguasaan hak atas tanah serta mengurangi hambatan birokrasi yang selama ini dianggap menghalangi investasi. Kebijakan ini menunjukkan bahwa arah politik hukum pertanahan nasional saat ini cenderung mendukung pembangunan ekonomi melalui peningkatan investasi.

Meskipun demikian, orientasi politik hukum pertanahan yang mendukung investasi tidak boleh mengabaikan prinsip keadilan sosial yang menjadi tujuan utama hukum agraria nasional. Politik hukum pertanahan Indonesia pada hakikatnya diarahkan untuk menjamin kemakmuran seluruh rakyat melalui pengaturan penguasaan dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan. Akan tetapi, dalam praktiknya sering terjadi kecenderungan penguasaan tanah oleh kelompok ekonomi kuat dan perusahaan besar sehingga berpotensi menimbulkan ketimpangan penguasaan tanah di masyarakat.

Fenomena ini menunjukkan bahwa arah politik hukum pertanahan nasional menghadapi tantangan dalam mempertahankan keseimbangan antara kepentingan investasi dan kepentingan masyarakat. Di satu sisi, negara memerlukan investasi untuk mempercepat pembangunan nasional. Di sisi lain, negara juga memiliki kewajiban untuk melindungi hak-hak masyarakat yang telah menguasai dan memanfaatkan tanah secara turun-temurun, termasuk masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan perlu dirumuskan secara proporsional agar tidak menimbulkan konflik agraria yang dapat mengganggu stabilitas sosial dan iklim investasi itu sendiri.

Dalam perkembangan hukum pertanahan modern, arah politik hukum pertanahan nasional mulai mengadopsi pendekatan pembangunan berkelanjutan. Pendekatan ini menekankan bahwa investasi harus dilakukan dengan memperhatikan aspek lingkungan, keadilan sosial, serta penghormatan terhadap hak-hak masyarakat lokal dan masyarakat adat. Dengan demikian, keberhasilan investasi tidak hanya diukur dari peningkatan nilai ekonomi, tetapi juga dari kemampuan menciptakan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

Selain itu, saat ini reformasi hukum pertanahan juga berfokus pada penguatan pluralisme hukum dengan mengakui keberadaan hukum adat dalam sistem hukum nasional. Peningkatan pluralisme hukum sangat penting karena banyak wilayah yang menjadi objek investasi terletak di

kawasan yang secara sosial dan historis memiliki kedekatan dengan masyarakat adat. Oleh karena itu, kebijakan hukum pertanahan yang ideal harus bisa mengintegrasikan kepentingan investasi dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat sebagai bagian dari amanat konstitusi.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa arah politik hukum pertanahan nasional dalam mendukung investasi di Indonesia saat ini berfokus pada dua tujuan utama. Pertama, menciptakan kepastian hukum dan kemudahan dalam berusaha untuk meningkatkan daya tarik investasi nasional. Kedua, tetap menjaga prinsip keadilan agraria dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA. Dengan demikian, politik hukum pertanahan nasional yang ideal adalah politik hukum yang mampu menciptakan keseimbangan antara kepentingan pembangunan ekonomi melalui investasi dan perlindungan hak-hak masyarakat sebagai manifestasi dari negara hukum yang berkeadilan.

Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Hak Masyarakat Adat Dalam Kebijakan Pertanahan Nasional

Perlindungan hukum bagi hak-hak masyarakat adat dalam kebijakan pertanahan nasional adalah konsekuensi logis dari pengakuan negara terhadap keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak tradisional atas wilayah dan sumber daya alam yang mereka kuasai secara turun-temurun. Pengakuan ini tidak hanya didasarkan pada aspek sosiologis dan historis, tetapi juga memiliki landasan konstitusional yang kokoh dalam sistem hukum Indonesia.

Secara konstitusional, perlindungan bagi masyarakat hukum adat ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, selama masih ada dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 juga menegaskan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati sejalan dengan perkembangan zaman dan peradaban. Ketentuan ini menunjukkan bahwa perlindungan terhadap masyarakat adat adalah bagian dari perlindungan hak konstitusional warga negara. (Faiq Thobroni, 2013)

Dalam sektor pertanahan, perlindungan hukum bagi masyarakat adat diwujudkan melalui pengakuan hak ulayat yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal ini menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat diakui selama masih ada dalam kenyataannya dan pelaksanaannya tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengakuan ini menunjukkan bahwa UUPA mengakomodasi keberadaan hukum adat sebagai bagian dari hukum agraria nasional (Stefani Dwi Aulia, 2024).

Menurut Boedi Harsono, hak ulayat adalah sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki oleh suatu masyarakat hukum adat terhadap wilayah tertentu yang menjadi habitat bagi para anggotanya serta menjadi sumber kehidupan yang diwariskan dari generasi ke generasi. Oleh karena itu, eksistensi hak ulayat tidak dapat dipisahkan dari identitas dan kelangsungan hidup masyarakat adat itu sendiri, (Boedi Harsono, 2008).

Salah satu bentuk perlindungan hukum yang paling penting dalam perkembangan hukum agraria di Indonesia adalah munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Putusan ini mengubah cara pandang mengenai hubungan antara negara dan masyarakat adat dengan menegaskan bahwa hutan adat tidak lagi dianggap sebagai bagian dari hutan negara, melainkan sebagai hutan yang terletak dalam wilayah masyarakat hukum adat. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ungkapan "hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dengan demikian, posisi masyarakat adat sebagai pemegang hak atas wilayah adat mendapatkan penguatan secara konstitusional.

Sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012: "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat." merupakan bentuk penguatan hak masyarakat adat atas wilayah adatnya dan menjadi instrumen korektif terhadap kebijakan negara yang sebelumnya cenderung menempatkan masyarakat adat sebagai pihak yang berada di luar sistem penguasaan sumber daya alam, (Stefani Dwi Aulia, 2024).

Bentuk perlindungan hukum lainnya adalah melalui mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat oleh pemerintah daerah. Setelah Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, berbagai daerah mulai menerbitkan peraturan daerah, keputusan kepala daerah, maupun produk hukum lainnya yang mengakui keberadaan masyarakat adat beserta wilayah adatnya. Penelitian Yance Arizona menunjukkan bahwa pasca Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 telah lahir puluhan produk hukum daerah yang mengatur pengakuan masyarakat adat, wilayah adat, lembaga adat, dan hutan adat sebagai bentuk implementasi pengakuan konstitusional terhadap masyarakat adat (Yance Arizona, 2016).

Di samping itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat adat juga tercermin dalam berbagai regulasi sektoral, seperti Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Desa, serta berbagai peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang memberikan ruang bagi penetapan hak komunal masyarakat hukum adat. Kebijakan tersebut menunjukkan adanya perkembangan politik hukum nasional yang semakin mengarah pada pengakuan pluralisme hukum dalam pengelolaan sumber daya agraria (Subarudi, 2014).

Namun demikian, perlindungan hukum terhadap masyarakat adat dalam praktik masih menghadapi berbagai hambatan. Salah satu hambatan utama adalah proses pengakuan masyarakat hukum adat yang mensyaratkan penetapan formal oleh pemerintah daerah. Akibatnya, banyak komunitas adat yang secara faktual masih hidup dan memiliki wilayah adat, tetapi belum memperoleh pengakuan hukum sehingga rentan kehilangan hak atas tanahnya ketika berhadapan dengan proyek investasi, perkebunan, pertambangan, maupun pembangunan infrastruktur. Penelitian mengenai masyarakat adat Tungkal Ulu di Sumatera Selatan menunjukkan bahwa meskipun telah ada Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, perlindungan hukum belum berjalan optimal karena belum terdapat regulasi yang secara jelas mengatur pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat. (Devi Anita Aritonang, 2015)

Dengan demikian, bentuk perlindungan hukum terhadap hak masyarakat adat dalam kebijakan pertanahan nasional dapat dikategorikan ke dalam empat bentuk utama, yaitu: (1) pengakuan konstitusional terhadap masyarakat hukum adat; (2) pengakuan hak ulayat dalam UUPA; (3) penguatan hak masyarakat adat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012; dan (4) pengakuan administratif melalui peraturan daerah dan kebijakan pemerintah. Meskipun demikian, efektivitas perlindungan tersebut masih memerlukan penguatan melalui pembentukan regulasi yang lebih komprehensif mengenai masyarakat adat, penyederhanaan mekanisme pengakuan wilayah adat, serta harmonisasi kebijakan investasi dengan perlindungan hak-hak masyarakat adat guna mewujudkan keadilan agraria dan kepastian hukum dalam sistem pertanahan nasional.

Konsep Ideal Arah Politik Hukum Pertanahan Nasional Dalam Menyeimbangkan Kepentingan Investasi Dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat

Menyeimbangkan kepentingan investasi dengan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah ulayat merupakan salah satu tantangan paling krusial dalam politik hukum pertanahan nasional di Indonesia. Di satu sisi, negara membutuhkan investasi asing (PMA) maupun domestik (PMDN) untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja. Di sisi lain, konstitusi secara tegas mengamanatkan perlindungan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.

Secara ideal, arah politik hukum pertanahan nasional harus berdiri di atas pilar Keadilan Agraria (Agrarian Justice) dan Pembangunan Berkelanjutan. Sinkronisasi Hubungan Hukum: Konsep Hak Menguasai Negara (HMN). Secara ideal, tafsir atas Hak Menguasai Negara (HMN) sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus diposisikan bukan sebagai hak milik privat negara (*dominium*), melainkan sebagai hak publik untuk mengatur (*imperium*). Prinsip Utama: Negara bertindak sebagai pengatur dan penjaga keseimbangan, bukan pemilik yang bisa secara sepihak menegasikan hak-hak atas tanah yang sudah ada secara turun-temurun (*hereditary rights*). Dalam konteks investasi, HMN tidak boleh digunakan sebagai instrumen "pemutihan" atau pengambilalihan tanah adat secara paksa demi kepentingan komersial. Negara harus memfasilitasi titik temu di mana hak ulayat diakui terlebih dahulu sebelum wilayah tersebut dipetakan sebagai zona investasi.

Dalam politik hukum pertanahan yang ideal, masyarakat adat tidak boleh lagi ditempatkan sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek hukum yang setara. Instrumen utama untuk

mewujudkan hal ini adalah penerapan prinsip “Persetujuan atas Dasar Informasi di Awal Tanpa Paksaan”. Masyarakat adat seharusnya tidak lagi dianggap sebagai objek pembangunan, tetapi sebagai subjek hukum yang setara. Untuk mencapai tujuan ini, penerapan prinsip “Persetujuan yang Diberikan Berdasarkan Informasi di Awal Tanpa Paksaan” wajib untuk dilaksanakan. Bebas Tanpa Paksaan mengandung pemahaman bahwa Komunitas adat mengambil keputusan tanpa adanya ancaman, dorongan, atau manipulasi secara psikologis dan finansial. Sebelum izin usaha atau Hak Guna Usaha (HGU) diberikan kepada investor, konsultasi dan persetujuan harus diselesaikan terlebih dahulu. Diwajibkan adanya Data Lengkap Investor serta pemerintah harus mempublikasikan semua informasi tentang dampak lingkungan, sosial, ekonomi, dan batasan proyek dengan cara yang transparan dan dalam bahasa yang dimengerti oleh warga setempat. Kata “Persetujuan” mengandung pemahaman bahwa Komunitas adat memiliki hak konstitusi untuk menyetujui atau menolak rencana investasi di daerah adat mereka.

Paradigma lama yang menitikberatkan pada "ganti rugi" lahan (yang seringkali bersifat konsumtif dan jangka pendek) harus diubah menjadi pembagian keuntungan (benefit-sharing) dan kemitraan strategis. Tanah adat dinilai sebagai aset modal atau penyertaan saham (*equity*) milik masyarakat adat dalam proyek investasi tersebut.

Tabel 1. Perbedaan Paradigma Lama dan Paradigma Ideal Terkait Status Tanah

Model Pendekatan	Paradigma Lama (Eksplotatif)	Paradigma Ideal (Inklusif)
Status Tanah	Pelepasan hak / tanah adat dihapus menjadi tanah negara.	Hak adat tetap melekat, statusnya disewakan atau dikerjasamakan.
Bentuk Kompensasi	Uang tunai satu kali bayar (<i>cash compensation</i>).	Penyertaan saham, royalty berkelanjutan, dan serapan tenaga kerja lokal.
Dampak Ekonomi	Masyarakat adat kehilangan ruang hidup dan berisiko miskin.	Masyarakat adat menjadi mitra bisnis yang mandiri secara ekonomi.

Salah satu tantangan utama saat ini adalah kompleksnya proses pengakuan masyarakat adat yang harus melalui Peraturan Daerah (Perda) atau Keputusan Kepala Daerah. Kebijakan hukum yang ideal seharusnya mempermudah tata cara pengakuan subjek dan objek hak adat.

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL): Harus secara proaktif melibatkan pemetaan kawasan adat (partisipatif), bukan sekadar tanah kavling pribadi. Satu Peta (Kebijakan Satu Peta): Mengintegrasikan peta kawasan ulayat ke dalam sistem perencanaan ruang nasional, sehingga saat investor mengevaluasi potensi area, mereka segera memahami batasan wilayah adat yang tidak boleh diubah tanpa izin.

Arah kebijakan hukum tanah nasional yang ideal harus saling mendukung. Investasi memerlukan kepastian hukum, dan kepastian hukum yang sejati tidak akan pernah tercapai jika di atas tanah tersebut masih ada konflik struktural dengan komunitas adat. Dengan menjadikan masyarakat adat sebagai mitra pemegang saham dan melindungi hak-hak fundamental mereka melalui undang-undang yang kuat, investasi akan berlangsung dengan aman, berkelanjutan, serta meningkatkan kesejahteraan komunitas lokal secara adil.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan mengenai arah politik hukum pertanahan nasional dalam menghadapi investasi dan perlindungan hak masyarakat adat, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Arah politik hukum pertanahan nasional saat ini menunjukkan orientasi yang semakin kuat dalam mendukung iklim investasi melalui pemberian kepastian hukum, penyederhanaan perizinan, percepatan pengadaan tanah, digitalisasi pelayanan pertanahan, serta harmonisasi regulasi. Kebijakan tersebut merupakan bagian dari strategi pemerintah untuk meningkatkan daya saing ekonomi nasional dan menarik investasi sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi. Namun demikian, orientasi tersebut masih menghadapi tantangan berupa disharmoni regulasi, ketimpangan penguasaan tanah, serta meningkatnya konflik agraria akibat belum optimalnya

perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang telah menguasai dan memanfaatkan tanah secara turun-temurun.

2. Perlindungan hukum terhadap hak masyarakat adat dalam kebijakan pertanahan nasional telah memperoleh landasan yang kuat melalui Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta penguatan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012. Meskipun demikian, implementasi perlindungan tersebut belum sepenuhnya efektif karena proses pengakuan masyarakat hukum adat dan penetapan wilayah adat masih bergantung pada kebijakan pemerintah daerah, sehingga banyak komunitas adat belum memperoleh kepastian hukum atas wilayahnya. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat adat rentan kehilangan hak atas tanah ketika berhadapan dengan kepentingan investasi maupun proyek pembangunan.
3. Arah politik hukum pertanahan nasional yang ideal harus mampu mewujudkan keseimbangan antara kepentingan investasi dan perlindungan hak masyarakat adat berdasarkan prinsip keadilan agraria, kepastian hukum, keberlanjutan lingkungan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Politik hukum pertanahan tidak lagi dapat berorientasi semata-mata pada pertumbuhan ekonomi, tetapi harus mengintegrasikan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebagai bagian dari subjek hukum yang memiliki hak konstitusional atas wilayah adatnya. Oleh karena itu, pembangunan hukum pertanahan nasional perlu diarahkan pada model investasi yang berkeadilan (*equitable investment*), yaitu investasi yang memberikan kepastian hukum bagi investor sekaligus menjamin perlindungan, partisipasi, dan kesejahteraan masyarakat adat sebagai pemegang hak asal-usul atas tanah.

Saran

Adapun saran penelitian ini sesuai hasil kajian ini sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu melakukan reformulasi politik hukum pertanahan melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, investasi, kehutanan, dan masyarakat hukum adat agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan maupun konflik norma yang berpotensi menimbulkan sengketa agraria.
 2. Pemerintah bersama pemerintah daerah perlu mempercepat proses identifikasi, verifikasi, pengakuan, dan penetapan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya sebagai bentuk pelaksanaan amanat Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, sehingga tercipta kepastian hukum sebelum pemberian izin investasi.
3. Dalam setiap kebijakan investasi yang memanfaatkan tanah atau wilayah adat, melalui mekanisme konsultasi dan persetujuan masyarakat adat secara bebas, didahului, dan berdasarkan informasi yang lengkap. Prinsip ini penting untuk mencegah konflik agraria sekaligus memperkuat legitimasi sosial terhadap kegiatan investasi.
4. Pemerintah perlu mendorong model investasi yang inklusif dan berkeadilan melalui pengembangan pola kemitraan antara investor dan masyarakat adat, pembagian manfaat (*benefit sharing*), pemberdayaan ekonomi lokal, serta penguatan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan agar investasi benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat di sekitar wilayah usaha.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2008, hlm. 297.
- Devi Anita Aritonang. (2015). Pengakuan Hak Masyarakat Adat Tungkal Ulu Sumtra Selatan Dalam Mengelola Hutan Adat Setelah Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012 Tentang Hutan Adat, DIPONEGORO LAW JOURNAL Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016 Website : <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>
- Diya Ul Akmal, Mas Iman Kunsandar, dan Fatkhul Muin. (2025). "Protecting Indigenous Peoples' Constitutional Rights Through Legal Formation (Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat

- Hukum Adat Melalui Pembentukan Hukum)," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 22, No. 1, 2025, hlm. 66–87. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/issue/view/88>
- Faiq Thobroni. (2013). Memperkuat Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/ PUU-X/2012). *Jurnal Konstitusi*, 10(03), 462–482.
- Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Kompas, 2008, hlm. 73–79.
- Sasmiar, R. M. H. (2023). Penataan Struktur Hukum Hak Atas Tanah dalam Rangka Keadilan dan Investasi. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 53(1), 1–19. <https://asset.uinjkt.ac.id/uploads/nrVDCWWX/2025/11/2023-penataan-struktur-hukum-hak-atas-tanah-dalam-rangka-keadilan-dan-investasi-recital-review-5-2-209244.pdf>
- Subarudi. (2014). KEBIJAKAN PENGELOLAAN HUTAN ADAT PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 35/PUU-X/2012: SUATU TINJAUAN KRITIS (Policy on Customary Forest Management After Constitutional Justice Decree No. 35/PUU-X/2012: A Critical Review) Subarudi. *Analisis Kebijakan Kehutanan*, 11(3 (2014)), 207–224. <https://www.neliti.com/id/publications/29270/kebijakan-pengelolaan-hutan-adat-pasca-putusan-mahkamah-konstitusi-no-35-puu-x-2>
- Stefani Dwi Aulia, Idzni Budi, Lintang Antarikza, Stefani Dwi, Steven Surya. (2024). “Case Study of Recognition of Land Right of Dayak Customary Law Community in Central Kalimantan in Constitutional Court Decision Number 35/PUU-X/2012”, *IPMHILAW JOURNAL*, Vol. 4 No. 2 Tahun 2024, <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v4i2.77459>
- Siti Barora. (2019). "Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam Konstitusi sebagai Perwujudan Asas *Equality Before the Law*," *de Jure Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, 2019, https://www.academia.edu/64169574/Perlindungan_Masyarakat_Hukum_Adat_dalam_Konstitusi_sebagai_Perwujudan_Asas_Equality_Before_The_Law
- Yance Arizona. (2016). *Refleksi Pendampingan Pembentukan Produk Hukum Daerah mengenai Masyarakat Adat dan Wilayah Adat*, <https://yancearizona.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/refleksi-pendampingan-pembentukan-produk-hukum-daerah-mengenai-masyarakat-adat-dan-wilayah-adat.pdf>