AHKAM
Jurnal Hukum Islam dan Humaniora

p-ISSN: 2964-6332
e-ISSN: 2964-6340

Terindeks: Dimensions, Scilit, Lens, Semantic, Crossref Garuda, Google, Base, etc.

https://doi.org/10.58578/ahkam.v5i3.10109

DINAMIKA PENGATURAN TANAH ADAT DI KOTA MEDAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM AGRARIA KONTEMPORER

Dynamics of Customary Land Regulation in Medan City from the Perspective of Contemporary Agrarian Law

Tri Reni Novita, Juradhanie Shera Tanjung, Nurhayati Nasution, Hariaty Panggabean
Universitas Muslim Nusantara Al-Washliyah Medan
trireni@umnaw.ac.id

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Mar 30, 2026	Apr 27, 2026	May 9, 2026	May 14, 2026

Abstract

Customary land has an important position for customary law communities because it functions not only as an economic resource but also contains social, cultural, and historical values embedded in community life. In Medan City, urban development, investment, and land-use conversion have created issues related to the existence of and legal protection for customary land, including agrarian conflicts, overlapping land control, and weak legal certainty for customary communities. This study aims to analyze the dynamics of customary land regulation in Medan City from the perspective of contemporary agrarian law, with an emphasis on aspects of recognition, legal protection, and policy implementation. This study used a normative legal method with statutory, conceptual, and historical approaches. The results showed that although customary communal rights have been recognized in the national agrarian legal system, their implementation at the local level still faces various obstacles, such as discrepancies between legal norms and field practices, overlapping land control, and limited legal certainty for customary communities in urban areas. Recent policies related to the registration of customary communal land provide opportunities to strengthen legal

AHKAM is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

protection, but their implementation still faces administrative and institutional challenges. In addition, urban development, increased economic activity, and investment flows in Medan City also exert pressure on the existence of customary land, which has the potential to trigger agrarian conflicts. The conclusion of this study emphasizes the need for a comprehensive, adaptive, and sustainable agrarian law approach to realize fairer and more responsive protection of customary communal rights amid urban dynamics. The implications of this study indicate the importance of synergy among the government, customary communities, and stakeholders in strengthening recognition, protection, and legal certainty over customary land in Medan City.

Keywords: Customary Land; Customary Communal Rights; Agrarian Law; Legal Protection; Medan City

Abstrak: Tanah adat memiliki kedudukan penting bagi masyarakat hukum adat karena tidak hanya berfungsi sebagai sumber ekonomi, tetapi juga memuat nilai sosial, budaya, dan historis yang melekat dalam kehidupan masyarakat. Di Kota Medan, perkembangan pembangunan perkotaan, investasi, dan alih fungsi lahan menimbulkan persoalan terkait keberadaan serta perlindungan hukum terhadap tanah adat, termasuk konflik agraria, tumpang tindih penguasaan tanah, dan lemahnya kepastian hukum bagi masyarakat adat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan dalam perspektif hukum agraria kontemporer, dengan menitikberatkan pada aspek pengakuan, perlindungan hukum, dan implementasi kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun hak ulayat telah diakui dalam sistem hukum agraria nasional, implementasinya di tingkat lokal masih menghadapi berbagai kendala, seperti ketidaksesuaian antara norma hukum dan praktik di lapangan, tumpang tindih penguasaan tanah, serta terbatasnya kepastian hukum bagi masyarakat adat di wilayah perkotaan. Kebijakan terbaru terkait pendaftaran tanah ulayat memberikan peluang untuk memperkuat perlindungan hukum, tetapi pelaksanaannya masih menghadapi tantangan administratif dan kelembagaan. Selain itu, pembangunan kota, peningkatan aktivitas ekonomi, dan arus investasi di Kota Medan turut memberikan tekanan terhadap keberadaan tanah adat yang berpotensi memicu konflik agraria. Simpulan penelitian ini menegaskan perlunya pendekatan hukum agraria yang komprehensif, adaptif, dan berkelanjutan untuk mewujudkan perlindungan hak ulayat yang lebih adil dan responsif di tengah dinamika perkotaan. Implikasi penelitian ini menunjukkan pentingnya sinergi antara pemerintah, masyarakat adat, dan pemangku kepentingan dalam memperkuat pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum atas tanah adat di Kota Medan.

Kata Kunci: Tanah Adat; Hak Ulayat; Hukum Agraria; Perlindungan Hukum; Kota Medan

PENDAHULUAN

Tanah menempati posisi yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat di Kota Medan, tidak hanya sebagai sarana ekonomi, tetapi juga sebagai ruang yang mengandung nilai sosial, budaya, dan spiritual yang mendalam. Di tengah perkembangan kota yang berlangsung secara cepat, tanah bagi masyarakat hukum adat tetap memiliki makna yang melampaui fungsi

material semata. Tanah dipandang sebagai bagian dari identitas kolektif masyarakat adat yang menjadi penghubung antara sejarah masa lalu, kehidupan masa kini, dan keberlanjutan generasi di masa depan. Hubungan tersebut terbentuk melalui proses sejarah yang panjang dan diwariskan secara turun-temurun melalui praktik-praktik adat yang tetap dipertahankan meskipun berada dalam tekanan modernisasi. Maka dari itu, tanah dalam kehidupan masyarakat adat tidak hanya dipahami sebagai benda fisik, tetapi juga sebagai simbol keberlanjutan sosial yang berakar pada nilai-nilai lokal yang kuat (Ayunanda et al., 2024).

Dalam kehidupan masyarakat adat di Kota Medan, konsep kepemilikan tanah memiliki karakteristik yang berbeda dengan sistem hukum modern yang lebih menitikberatkan pada hak individual. Dalam perspektif hukum adat, tanah dipandang sebagai milik komunal yang pengelolaannya dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama serta norma adat yang hidup di tengah masyarakat. Sistem ini menunjukkan bahwa kepentingan kolektif lebih diutamakan dibandingkan kepentingan perseorangan, sehingga setiap anggota masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk memanfaatkan tanah, tetapi juga memiliki kewajiban untuk menjaga dan melestarikannya. Selain itu, penguasaan tanah dalam masyarakat adat juga mengandung tanggung jawab moral untuk menjaga keseimbangan lingkungan dan mempertahankan hubungan harmonis antara manusia dan alam. Di tengah derasnya arus urbanisasi di Kota Medan, nilai-nilai tersebut menghadapi tantangan yang semakin kompleks, namun tetap menjadi dasar penting dalam pengaturan tanah adat (Shebubakar & Raniah, 2021).

Perkembangan Kota Medan sebagai salah satu pusat pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara memberikan dampak yang besar terhadap keberadaan tanah adat. Perubahan tata ruang yang terjadi secara masif, seperti pembangunan kawasan permukiman, pusat perdagangan, dan infrastruktur perkotaan, turut memengaruhi pola penguasaan dan pemanfaatan tanah. Dalam situasi tersebut, negara melalui Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 berupaya menciptakan sistem hukum agraria yang bersifat nasional guna memberikan kepastian hukum dalam pengelolaan pertanahan. Akan tetapi, pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat masih bersifat kondisional dan sering kali bergantung pada proses administratif yang rumit. Kondisi ini menimbulkan tantangan tersendiri bagi masyarakat adat di Kota Medan yang harus menyesuaikan diri dengan sistem hukum formal yang belum sepenuhnya mengakomodasi realitas sosial dan budaya mereka (Mahpudin et al., 2023). Ketegangan antara hukum adat dan hukum negara semakin terlihat ketika kepentingan pembangunan berhadapan dengan hak-hak masyarakat adat. Di Kota Medan, alih fungsi

lahan dan perluasan pembangunan kerap memunculkan konflik agraria yang melibatkan pemerintah daerah, pihak swasta, dan masyarakat adat. Konflik tersebut tidak selalu tampak secara terbuka, tetapi sering terjadi melalui proses administratif yang secara tidak langsung merugikan masyarakat lokal. Situasi ini menunjukkan bahwa posisi tanah adat dalam sistem hukum nasional masih rentan, terutama ketika berhadapan dengan kepentingan ekonomi dan kebijakan pembangunan yang lebih berorientasi pada pertumbuhan investasi (Wijaya et al., 2022).

Dalam perkembangan hukum agraria kontemporer, terdapat kecenderungan untuk memperkuat pengakuan terhadap hak masyarakat adat, termasuk di wilayah perkotaan seperti Kota Medan. Pemerintah mulai mengembangkan berbagai instrumen kebijakan guna memberikan kepastian hukum terhadap tanah adat melalui mekanisme pendataan, verifikasi, dan pengakuan administratif. Upaya tersebut menunjukkan adanya perubahan pendekatan dari sistem yang sebelumnya bersifat sentralistik menuju sistem yang lebih inklusif. Meskipun demikian, implementasi kebijakan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan data, tumpang tindih kepemilikan tanah, serta lemahnya koordinasi antar lembaga yang berwenang (Syukrisna et al., 2025a). Selain itu, arus globalisasi dan meningkatnya investasi di Kota Medan turut memberikan tekanan terhadap keberadaan tanah adat. Masuknya modal dalam skala besar untuk pembangunan kawasan industri, komersial, maupun perumahan menyebabkan perubahan struktur penguasaan tanah. Dalam banyak kasus, masyarakat adat berada pada posisi yang kurang menguntungkan karena terbatasnya akses terhadap informasi, sumber daya, dan perlindungan hukum. Kondisi ini berpotensi menggeser keberadaan masyarakat adat dari ruang hidup yang selama ini menjadi bagian penting dari kehidupan sosial dan budaya mereka. Oleh sebab itu, diperlukan pendekatan hukum yang tidak hanya berorientasi pada kepentingan ekonomi, tetapi juga memperhatikan keberlangsungan masyarakat adat dan hak-hak mereka atas tanah (Rupadana & Swetasoma, 2024b).

Persoalan keadilan menjadi isu utama dalam dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan. Hingga saat ini masih terdapat kesenjangan antara pengakuan normatif dalam peraturan perundang-undangan dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat adat di lapangan. Banyak masyarakat adat yang belum memperoleh kepastian hukum atas tanah yang mereka kuasai secara turun-temurun sehingga rentan mengalami penggusuran maupun konflik kepemilikan. Hal ini menunjukkan bahwa sistem hukum yang ada belum sepenuhnya mampu memberikan perlindungan terhadap kelompok masyarakat yang memiliki hubungan

historis dan kultural dengan tanah sehingga itu, diperlukan pembaruan hukum yang tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga menekankan aspek keadilan substantif bagi masyarakat adat (Kristiani, 2020).

Dalam perspektif hak asasi manusia, penguasaan tanah oleh masyarakat adat di Kota Medan berkaitan erat dengan hak untuk mempertahankan identitas budaya, ruang hidup, dan keberlanjutan generasi mereka. Hak atas tanah merupakan bagian dari hak dasar yang wajib dijamin oleh negara, khususnya bagi masyarakat yang memiliki hubungan historis dan kultural dengan wilayah tertentu. Dengan demikian, setiap kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah harus mempertimbangkan prinsip keadilan sosial dan tidak mengabaikan masyarakat adat sebagai subjek hukum yang sah (Zulfikar, 2025). Perubahan paradigma hukum agraria juga terlihat melalui upaya untuk mengintegrasikan hukum adat ke dalam sistem hukum nasional secara lebih harmonis. Di Kota Medan, pendekatan ini menjadi penting mengingat keberagaman sosial dan budaya masyarakat yang ada. Harmonisasi antara hukum negara dan hukum adat diharapkan dapat menciptakan sistem hukum yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Selain itu, pendekatan tersebut juga berpotensi mengurangi konflik agraria serta meningkatkan efektivitas hukum dalam mengatur hubungan antara manusia dan tanah di tengah perkembangan kota yang semakin dinamis (Khasanah et al., 2026).

Lebih lanjut, dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan menunjukkan bahwa tantangan utama tidak hanya terletak pada aspek regulasi, tetapi juga pada implementasi kebijakan di lapangan. Proses birokrasi yang panjang, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta minimnya partisipasi masyarakat adat dalam pengambilan keputusan menjadi hambatan dalam mewujudkan perlindungan hukum yang optimal. Dalam konteks ini, keterlibatan aktif masyarakat adat sangat penting agar kebijakan yang dihasilkan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat di lapangan (Umami & Permata, 2025). Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pengaturan tanah adat di Kota Medan merupakan persoalan yang bersifat dinamis dan multidimensional. Perubahan sosial, tekanan ekonomi, serta perkembangan kebijakan hukum saling berinteraksi membentuk realitas yang kompleks dalam pengelolaan tanah adat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang tidak hanya menitikberatkan pada aspek legal formal, tetapi juga memperhatikan nilai-nilai lokal, keadilan sosial, dan keberlanjutan masyarakat adat. Tujuan penelitian untuk menganalisis dinamika pengaturan tanah adat dalam perspektif hukum

agraria kontemporer, dengan menitikberatkan pada aspek pengakuan, perlindungan hukum, dan implementasi kebijakan di Kota Medan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang mengatur tanah adat dalam sistem hukum agraria, khususnya yang berkaitan dengan kondisi masyarakat adat di Kota Medan. Pendekatan ini dipilih karena penelitian tidak hanya bertujuan memahami ketentuan hukum secara tekstual, tetapi juga menganalisis bagaimana norma tersebut diterapkan, berkembang, dan diinterpretasikan dalam dinamika kehidupan perkotaan yang terus mengalami perubahan (Soekanto & Mamudji, 2019). Sebagai kota multikultural dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi, Kota Medan menghadirkan kompleksitas tersendiri dalam hubungan antara hukum formal dan praktik sosial masyarakat adat. Maka dari itu, pendekatan kualitatif normatif dianggap mampu memberikan pemahaman yang lebih mendalam terhadap fenomena hukum yang diteliti. Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan yang saling melengkapi, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai regulasi yang berkaitan dengan pertanahan dan pengakuan terhadap tanah adat, baik pada tingkat nasional maupun kebijakan daerah yang memiliki pengaruh terhadap pengelolaan tanah di Kota Medan. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep penting seperti hak ulayat, keadilan agraria, perlindungan hukum, serta eksistensi masyarakat adat dalam perspektif hukum agraria kontemporer. Sementara itu, pendekatan historis dilakukan untuk menelusuri perkembangan pengaturan tanah adat dari masa ke masa, sehingga dapat diketahui perubahan kebijakan dan dinamika hubungan antara hukum adat dengan hukum negara, khususnya dalam konteks perkembangan wilayah perkotaan.

Penelitian ini dilakukan di Kota Medan dengan waktu lima bulan mulai November 2025 hingga Maret 2026 dimulai dari menyusun, meneliti dan menganalisis. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengakuan hak masyarakat adat atas tanah. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal hukum, artikel penelitian, dan karya akademik lainnya yang relevan dengan topik penelitian. Sementara itu, bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan

pendukung untuk memperjelas istilah, konsep, maupun kerangka berpikir yang digunakan dalam penelitian sehingga analisis dapat dilakukan secara lebih sistematis dan terarah. Sedangkan teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara menelusuri, mengidentifikasi, mengelompokkan, dan mengkaji berbagai sumber hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Seluruh bahan hukum yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk memudahkan proses analisis. Dalam tahap ini, peneliti tidak hanya mengumpulkan data, tetapi juga melakukan seleksi terhadap relevansi dan keterkaitan antar sumber guna membangun pemahaman yang komprehensif mengenai dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan.

Analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif-analitis dengan menggunakan metode penafsiran hukum. Penelitian ini mengkaji isi norma hukum yang berlaku, menghubungkan antar ketentuan hukum, serta menilai sejauh mana regulasi yang ada mampu memberikan perlindungan terhadap masyarakat adat di tengah perkembangan pembangunan kota. Selain itu, analisis dilakukan secara komparatif terbatas untuk melihat perbedaan pendekatan dalam berbagai kebijakan agraria yang berkembang sehingga dapat diidentifikasi kecenderungan dan arah pembaruan hukum agraria di Indonesia. Hasil analisis tersebut kemudian disusun secara sistematis dan logis untuk menjawab permasalahan penelitian secara menyeluruh. Melalui metode penelitian yang digunakan, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang lebih mendalam mengenai dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan dalam perspektif hukum agraria kontemporer. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat mengidentifikasi berbagai tantangan yang muncul dalam praktik pengelolaan tanah adat sekaligus menawarkan pemikiran yang lebih adaptif, adil, dan berkelanjutan dalam pembentukan kebijakan agraria. Dengan demikian, hasil penelitian tidak hanya memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan ilmu hukum agraria, tetapi juga memiliki manfaat praktis dalam mendukung perlindungan hak masyarakat adat di tengah perubahan ruang perkotaan yang terus berlangsung.

HASIL

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan tanah adat di Kota Medan masih menghadapi berbagai persoalan, terutama berkaitan dengan kepastian hukum dan pengakuan terhadap hak masyarakat adat. Dalam praktiknya, masih terdapat masyarakat yang secara turun-temurun menguasai dan memanfaatkan tanah adat, namun belum memiliki pengakuan

hukum yang jelas dari negara. Kondisi ini menyebabkan posisi masyarakat adat menjadi rentan ketika terjadi sengketa tanah ataupun proses pembangunan yang melibatkan pihak luar. Masyarakat adat pada umumnya hanya berpedoman pada bukti-bukti adat, sejarah penguasaan tanah, serta pengakuan komunitas, sedangkan dalam sistem hukum formal diperlukan dokumen administratif yang lengkap untuk memperoleh kepastian hukum.

Di Kota Medan, perkembangan pembangunan perkotaan memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap keberadaan tanah adat. Perubahan fungsi lahan untuk pembangunan perumahan, kawasan bisnis, jalan, dan fasilitas umum menyebabkan semakin berkurangnya wilayah yang selama ini dikuasai masyarakat adat. Dalam beberapa kasus, masyarakat adat merasa bahwa proses pembangunan dilakukan tanpa melibatkan mereka secara maksimal dalam pengambilan keputusan. Hal ini menimbulkan perasaan ketidakadilan karena masyarakat yang telah lama tinggal dan menjaga wilayah tersebut justru berada dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan kepentingan pembangunan dan investasi.

Selain itu, penelitian ini juga menemukan bahwa konflik agraria di Kota Medan sering kali dipicu oleh tumpang tindih klaim kepemilikan tanah. Di satu sisi, masyarakat adat mengklaim tanah berdasarkan sejarah penguasaan secara turun-temurun, sementara di sisi lain terdapat pihak yang memiliki sertifikat atau dokumen resmi yang diterbitkan negara. Kondisi tersebut menyebabkan sengketa yang berkepanjangan dan sulit diselesaikan karena masing-masing pihak merasa memiliki dasar hukum yang kuat. Konflik yang terjadi tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga mempengaruhi hubungan sosial antar masyarakat serta mengganggu stabilitas kehidupan ekonomi masyarakat adat.

Dalam proses penelitian, ditemukan pula bahwa keterlibatan masyarakat adat dalam proses penyusunan kebijakan pertanahan masih sangat terbatas. Banyak masyarakat adat yang mengaku belum memahami prosedur pengakuan tanah adat maupun mekanisme pendaftaran tanah ulayat. Kurangnya sosialisasi dari pemerintah menyebabkan masyarakat kesulitan untuk memenuhi persyaratan administratif yang diperlukan. Selain itu, proses birokrasi yang panjang dan rumit juga menjadi hambatan bagi masyarakat adat untuk memperoleh pengakuan hukum atas tanah yang mereka kuasai. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu tokoh masyarakat adat di Kota Medan, diperoleh keterangan bahwa keberadaan tanah adat bukan hanya dipandang sebagai aset ekonomi, tetapi juga memiliki nilai sejarah dan identitas budaya yang sangat penting bagi komunitas mereka. Narasumber menyampaikan:

"Tanah ini bukan sekadar tempat tinggal bagi kami. Dari dulu orang tua kami hidup di sini, berkebun di sini, dan membesarkan keluarga di sini. Kalau tanah ini hilang, bukan hanya rumah yang hilang, tapi sejarah dan identitas kami juga ikut hilang. Kami sering merasa tidak didengar ketika ada pembangunan, padahal kami yang paling lama menjaga wilayah ini. Kami berharap pemerintah tidak hanya melihat tanah dari nilai ekonominya saja, tetapi juga memahami bahwa tanah adat adalah bagian dari kehidupan masyarakat adat itu sendiri."

Kutipan wawancara tersebut menunjukkan bahwa masyarakat adat memiliki hubungan emosional, historis, dan sosial yang sangat kuat terhadap tanah yang mereka kuasai. Tanah tidak hanya dipandang sebagai objek ekonomi, tetapi juga sebagai simbol keberlanjutan budaya dan identitas komunitas. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah seharusnya memperhatikan aspek sosial dan budaya masyarakat adat agar tidak menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Tabel 1. Temuan Penelitian

No	Permasalahan	Kondisi di Lapangan	Dampak yang Ditimbulkan
1	Belum adanya kepastian hukum tanah adat	Banyak tanah adat belum terdaftar secara resmi	Rentan terjadi sengketa dan penggusuran
2	Alih fungsi lahan akibat pembangunan	Wilayah adat berkurang karena pembangunan kota	Mengurangi ruang hidup masyarakat adat
3	Tumpang tindih klaim kepemilikan tanah	Adanya perbedaan antara bukti adat dan sertifikat formal	Konflik agraria berkepanjangan
4	Minimnya partisipasi masyarakat adat	Masyarakat kurang dilibatkan dalam kebijakan	Timbul rasa ketidakadilan
5	Proses administrasi yang rumit	Persyaratan pengakuan tanah adat sulit dipenuhi	Pengakuan hukum berjalan lambat

Berdasarkan tabel di atas, dapat dipahami bahwa persoalan utama dalam pengaturan tanah adat di Kota Medan terletak pada lemahnya kepastian hukum dan belum optimalnya perlindungan terhadap hak masyarakat adat. Belum terdaftarnya tanah adat secara resmi menyebabkan masyarakat adat berada dalam posisi yang rentan terhadap konflik maupun penggusuran. Selain itu, pembangunan kota yang terus berkembang juga memberikan tekanan terhadap keberadaan wilayah adat sehingga mengurangi ruang hidup masyarakat secara bertahap. Tabel tersebut juga menunjukkan bahwa konflik agraria di Kota Medan tidak hanya dipengaruhi oleh faktor hukum, tetapi juga berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Kurangnya partisipasi masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan menyebabkan kebijakan yang dihasilkan sering kali tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih partisipatif dan

inklusif agar masyarakat adat dapat terlibat secara aktif dalam proses pengelolaan dan perlindungan tanah adat.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa pengaturan tanah adat di Kota Medan masih memerlukan pembaruan yang lebih komprehensif, baik dari segi regulasi, implementasi kebijakan, maupun penguatan kelembagaan. Pemerintah perlu menciptakan sistem yang lebih sederhana, transparan, dan berpihak pada masyarakat adat agar perlindungan terhadap hak-hak mereka dapat terwujud secara nyata. Selain itu, sinergi antara pemerintah, masyarakat adat, dan pihak terkait lainnya menjadi sangat penting untuk menciptakan keadilan agraria yang berkelanjutan di tengah perkembangan Kota Medan yang terus mengalami perubahan.

PEMBAHASAN

Pengaturan tanah adat di Kota Medan masih berada dalam kondisi yang dinamis dan belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum yang kuat bagi masyarakat hukum adat. Secara normatif, keberadaan hak ulayat telah memperoleh pengakuan dalam sistem hukum nasional, namun implementasinya di tingkat daerah masih menghadapi berbagai hambatan yang kompleks. Salah satu permasalahan utama terletak pada belum adanya keseragaman mekanisme dalam mengidentifikasi dan menetapkan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya di Kota Medan. Akibatnya, masih terdapat komunitas masyarakat adat yang secara nyata menguasai dan memanfaatkan tanah secara turun-temurun, tetapi belum memperoleh pengakuan hukum secara formal dari negara. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas sosial yang berkembang di masyarakat, sekaligus memperlihatkan bahwa sistem verifikasi yang diterapkan masih membutuhkan penyesuaian agar lebih sesuai dengan kondisi lokal (Wibowo et al., 2022).

Selain itu, sistem hukum agraria nasional yang masih berpedoman pada Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 turut mempengaruhi keberadaan hak ulayat dalam praktik di Kota Medan. Pengakuan terhadap hak ulayat yang bersifat bersyarat menyebabkan keberlangsungan hak tersebut sangat tergantung pada penilaian dan interpretasi negara. Dalam praktik pembangunan perkotaan yang semakin berkembang, kondisi ini seringkali memberikan ruang bagi kepentingan ekonomi dan investasi untuk lebih diprioritaskan dibandingkan perlindungan hak masyarakat adat. Situasi tersebut mencerminkan adanya ketimpangan hubungan antara negara dan masyarakat adat dalam penguasaan tanah, sehingga

diperlukan pembaruan kebijakan yang lebih menitikberatkan pada prinsip keadilan agraria dan perlindungan hak komunal masyarakat adat (Wangi et al., 2023).

Permasalahan agraria di Kota Medan juga semakin kompleks dengan munculnya berbagai konflik yang berkaitan dengan alih fungsi lahan dan tekanan pembangunan perkotaan. Konflik tersebut tidak hanya disebabkan oleh tumpang tindih klaim kepemilikan tanah, tetapi juga dipicu oleh perbedaan kepentingan antara masyarakat adat dengan pihak luar, seperti perusahaan, pengembang, maupun pemerintah daerah. Dalam banyak kasus, masyarakat adat berada dalam posisi yang lemah karena keterbatasan akses terhadap mekanisme hukum formal serta kurangnya dukungan kelembagaan. Dampak konflik agraria tidak hanya menyentuh aspek hukum, tetapi juga berdampak terhadap kerusakan lingkungan dan terganggunya struktur sosial masyarakat adat yang telah terbentuk secara turun-temurun. Hal ini menunjukkan bahwa konflik agraria di Kota Medan merupakan persoalan multidimensional yang memerlukan penyelesaian secara menyeluruh dan tidak cukup hanya melalui pendekatan hukum formal semata (Pratama et al., 2024).

Upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap tanah adat mulai terlihat melalui berbagai kebijakan baru, salah satunya melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 14 Tahun 2024 mengenai pendaftaran tanah ulayat. Regulasi ini memberikan dasar administratif yang lebih jelas terkait proses pengakuan tanah adat. Namun demikian, implementasinya di Kota Medan masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, keterbatasan kapasitas aparatur, serta prosedur birokrasi yang relatif rumit. Selain itu, perbedaan pemahaman antar pelaksana kebijakan di lapangan juga berpotensi menimbulkan ketidakkonsistenan dalam penerapan aturan, sehingga efektivitas kebijakan belum dapat dirasakan secara optimal oleh masyarakat adat (Rohyani & Sumilat, 2024).

Transformasi kebijakan agraria yang mulai mengarah pada penguatan perlindungan hak masyarakat adat menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam sistem hukum nasional. Perubahan ini mencerminkan kesadaran bahwa pendekatan hukum sebelumnya belum mampu memberikan perlindungan yang maksimal terhadap masyarakat adat. Akan tetapi, keberhasilan kebijakan tersebut sangat ditentukan oleh konsistensi implementasi serta pengawasan yang berkelanjutan dari pemerintah dan lembaga terkait. Tanpa adanya komitmen yang kuat, regulasi yang telah dibentuk berpotensi hanya menjadi ketentuan

normatif tanpa memberikan dampak nyata bagi masyarakat adat di Kota Medan (Syukrisna et al., 2025b).

Di tengah perkembangan ekonomi dan arus globalisasi, keberadaan tanah adat di Kota Medan juga menghadapi tekanan yang semakin besar akibat meningkatnya investasi dan pembangunan kawasan perkotaan. Perubahan ini mendorong terjadinya pergeseran pola penguasaan tanah yang semula bersifat komunal menuju sistem yang lebih individualistik dan berorientasi ekonomi. Kondisi tersebut berpotensi mengikis nilai-nilai tradisional yang selama ini menjadi dasar pengelolaan tanah adat, sekaligus mempengaruhi struktur sosial masyarakat adat itu sendiri. Oleh sebab itu, diperlukan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mampu menjaga keberlanjutan sosial dan budaya masyarakat adat di Kota Medan (Rupadana & Swetasoma, 2024a).

Hubungan antara hak ulayat dan hak milik juga menjadi persoalan penting dalam dinamika pertanahan di Kota Medan. Perbedaan karakter antara kedua jenis hak tersebut sering menimbulkan konflik, khususnya ketika terjadi tumpang tindih penguasaan tanah. Hak milik yang memiliki kedudukan hukum lebih kuat cenderung mendominasi dan menggeser eksistensi hak ulayat yang bersifat komunal. Dalam kondisi demikian, penyelesaian sengketa tidak cukup dilakukan hanya berdasarkan hukum formal, tetapi juga perlu mempertimbangkan nilai keadilan sosial dan kearifan lokal. Pendekatan mediasi berbasis komunitas dapat menjadi alternatif penyelesaian konflik yang lebih efektif dan berkelanjutan karena melibatkan partisipasi langsung masyarakat yang bersengketa (Tambunan et al., 2024).

Di sisi lain, kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan proyek strategis juga memberikan dampak terhadap keberadaan tanah adat di Kota Medan. Dalam beberapa kasus, proses pengadaan tanah belum melibatkan masyarakat adat secara aktif dan menyeluruh sehingga memunculkan ketidakadilan serta potensi konflik. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan masih perlu diselaraskan dengan prinsip perlindungan hak masyarakat adat. Keterlibatan masyarakat adat sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan menjadi hal yang sangat penting agar kebijakan pembangunan yang dihasilkan lebih inklusif, partisipatif, dan berkeadilan (Zahra et al., 2023).

Selain aspek regulasi, faktor kelembagaan juga memiliki pengaruh besar terhadap efektivitas perlindungan tanah adat di Kota Medan. Lemahnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan kapasitas institusi, serta kurang optimalnya sistem pengawasan menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pertanahan. Di samping itu, partisipasi masyarakat

adat dalam proses pengambilan keputusan masih tergolong rendah sehingga kebijakan yang dihasilkan belum sepenuhnya mencerminkan kebutuhan dan kepentingan mereka. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta penerapan prinsip transparansi dan partisipasi dalam setiap proses pengambilan kebijakan agraria (Shebubakar & Raniah, 2021).

Lebih lanjut, upaya memberikan kepastian hukum melalui mekanisme pendaftaran tanah ulayat juga menghadapi tantangan tersendiri di Kota Medan. Kompleksitas prosedur administrasi, keterbatasan akses informasi, serta belum jelasnya batas wilayah adat secara kartografis menjadi kendala utama dalam pelaksanaannya. Kondisi ini menunjukkan perlunya penyederhanaan prosedur administratif serta peningkatan aksesibilitas layanan agar proses pendaftaran tanah ulayat dapat berjalan lebih efektif dan menjangkau masyarakat adat secara lebih luas (Zulfikar, 2026). Hal ini menunjukkan bahwa dinamika pengaturan tanah adat di Kota Medan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, baik dari aspek hukum, kebijakan, maupun kondisi sosial ekonomi masyarakat. Meskipun telah terdapat berbagai upaya pembaruan dalam sistem agraria, masih diperlukan langkah-langkah strategis yang lebih komprehensif dan berkelanjutan untuk mewujudkan perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat adat. Pendekatan yang integratif dengan menggabungkan dimensi hukum, sosial, budaya, dan ekonomi menjadi sangat penting dalam menciptakan sistem agraria yang lebih adil dan berkelanjutan.

Lebih jauh lagi, diperlukan sinergi yang kuat antara pemerintah, masyarakat adat, akademisi, dan berbagai pihak terkait dalam merumuskan kebijakan agraria yang lebih inklusif dan responsif terhadap kebutuhan lokal di Kota Medan. Penelitian (Margayaningsih, 2018) menunjukkan bahwa rendahnya keterlibatan masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan sering menjadi penyebab munculnya konflik pertanahan dan lemahnya implementasi perlindungan hak ulayat. Beberapa penelitian juga seperti (Firnaherera, 2022) menjelaskan bahwa kebijakan pertanahan akan berjalan lebih efektif apabila disusun melalui pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat adat sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan di Indonesia. Selain itu, dukungan akademisi dan lembaga terkait dinilai penting dalam memberikan kajian ilmiah, pemetaan wilayah adat, serta pendampingan hukum bagi masyarakat adat agar kebijakan yang dihasilkan lebih tepat sasaran dan sesuai dengan kondisi sosial masyarakat. Di Kota Medan, kerja sama lintas sektor menjadi semakin penting mengingat perkembangan pembangunan perkotaan yang terus meningkat dan berpotensi menimbulkan konflik agraria apabila tidak diimbangi dengan

perlindungan hak masyarakat adat secara optimal. Dengan adanya kolaborasi yang berkelanjutan, diharapkan kebijakan agraria yang dibentuk tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga mampu menciptakan keadilan sosial serta mengurangi potensi sengketa pertanahan di masa mendatang. Penguatan posisi masyarakat adat sebagai subjek hukum yang aktif, setara, dan terlibat langsung dalam proses pengambilan kebijakan juga menjadi langkah strategis dalam mewujudkan sistem agraria yang lebih adil dan berkelanjutan di tengah dinamika pembangunan Kota Medan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pengaturan tanah adat di Kota Medan masih menghadapi berbagai tantangan yang bersifat kompleks dan multidimensional. Secara normatif, hak ulayat masyarakat adat telah memperoleh pengakuan dalam sistem hukum agraria nasional, namun implementasinya di lapangan belum sepenuhnya mampu memberikan perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat adat. Kondisi tersebut terlihat dari masih banyaknya tanah adat yang belum memiliki kepastian hukum serta belum terdaftar secara resmi dalam sistem administrasi pertanahan. Selain itu, tumpang tindih klaim kepemilikan tanah antara masyarakat adat dengan pihak lain sering menimbulkan konflik agraria yang berkepanjangan. Perkembangan pembangunan perkotaan di Kota Medan juga memberikan tekanan yang cukup besar terhadap keberadaan tanah adat, terutama akibat alih fungsi lahan untuk kepentingan investasi, infrastruktur, dan kawasan permukiman. Dalam situasi tersebut, masyarakat adat sering berada pada posisi yang lemah karena keterbatasan akses terhadap mekanisme hukum formal dan minimnya keterlibatan dalam proses pengambilan kebijakan. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah terkait pengakuan dan pendaftaran tanah ulayat masih menghadapi berbagai hambatan, seperti prosedur birokrasi yang rumit, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta keterbatasan data mengenai wilayah adat. Di sisi lain, pengaruh globalisasi dan perkembangan ekonomi telah mendorong perubahan pola penguasaan tanah yang semakin berorientasi pada kepentingan ekonomi individual dibandingkan kepentingan komunal masyarakat adat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan hukum agraria yang lebih integratif, partisipatif, dan berkeadilan agar perlindungan terhadap hak masyarakat adat dapat diwujudkan secara optimal. Dengan demikian, penguatan regulasi, peningkatan partisipasi masyarakat adat, serta sinergi antara

pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan menjadi langkah penting dalam menciptakan sistem pengaturan tanah adat yang berkelanjutan dan mampu menjawab dinamika pembangunan Kota Medan di masa mendatang.

Kontribusi Penelitian ini memberikan pengembangan kajian hukum agraria kontemporer, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan tanah adat di wilayah perkotaan seperti Kota Medan. Penelitian ini tidak hanya memberikan gambaran mengenai dinamika hubungan antara hukum negara dan hukum adat dalam pengelolaan tanah, tetapi juga memperlihatkan berbagai persoalan yang muncul dalam implementasi kebijakan pertanahan di tingkat lokal. Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi teoritis dengan memperkuat pemahaman mengenai pentingnya perlindungan hak masyarakat adat dalam sistem hukum agraria nasional. Dari sisi praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah, lembaga pertanahan, dan pihak terkait lainnya dalam merumuskan kebijakan yang lebih inklusif, partisipatif, dan berkeadilan terhadap masyarakat adat. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang membahas persoalan agraria, hak ulayat, serta perlindungan masyarakat adat di tengah perkembangan wilayah perkotaan.

Rekomendasi penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengembangkan kajian yang lebih mendalam mengenai implementasi kebijakan pengakuan tanah adat secara empiris dengan melibatkan lebih banyak masyarakat adat, pemerintah daerah, dan lembaga pertanahan sebagai informan penelitian. Selain itu, penelitian berikutnya dapat menggunakan pendekatan socio-legal atau penelitian hukum empiris untuk melihat secara langsung efektivitas kebijakan pertanahan dalam praktik di lapangan. Penelitian selanjutnya juga disarankan untuk mengkaji penyelesaian konflik agraria melalui pendekatan mediasi berbasis kearifan lokal guna menemukan model penyelesaian sengketa yang lebih efektif dan berkelanjutan. Di samping itu, perlu dilakukan penelitian mengenai dampak pembangunan perkotaan dan investasi terhadap perubahan struktur sosial masyarakat adat di Kota Medan. Kajian komparatif antara pengaturan tanah adat di Kota Medan dengan daerah lain di Indonesia juga penting dilakukan untuk memperoleh gambaran yang lebih luas mengenai pola perlindungan hak ulayat dalam sistem hukum agraria nasional. Dengan adanya penelitian lanjutan yang lebih komprehensif, diharapkan dapat ditemukan solusi yang lebih tepat dalam memperkuat perlindungan hukum terhadap masyarakat adat serta mewujudkan keadilan agraria yang berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Ayunanda, L., Lidya M., B., Intania P., S., & Saputra, D. A. (2024). Konsep Kepemilikan Hak Atas Tanah Menurut Perspektif Hukum Adat dan Hukum Islam di Indonesia. *Customary Law Journal, 1*(2), 1–10. https://doi.org/10.47134/jcl.v1i2.2457

Firnaherera, V. A., & Lazuardi, A. (2022). Pembangunan Ibu Kota Nusantara: Antisipasi Persoalan Pertanahan Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Studi Kebijakan Publik, 1*(1), 71–84. https://doi.org/10.21787/jskp.1.2022.71-84

Khasanah, D. D., Prasetyo, B., & Lestari, S. (2026). *Hukum Agraria Indonesia*. Akademik Nusantara.

Kristiani, V. (2020). Hukum Yang Berkeadilan Bagi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat: Kajian dan Implementasi. *ADIL: Jurnal Hukum, 11*(1), 143–163. https://doi.org/10.33476/ajl.v11i1.1449

Mahpudin, T., Mansur, Pramudita, B., Safira, H., & Maulana, A. F. (2024). Tinjauan Hukum Tanah Adat/Ulayat dalam Perspektif Undang-Undang Pokok Agraria di Indonesia. *Jurnal Prisma Hukum, 8*(11). https://oaj.jurnalhst.com/index.php/jph/article/view/6323

Margayaningsih, D. I. (2018). Peran Masyarakat dalam Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat di Desa. *Publiciana, 11*(1), 72–88. https://doi.org/10.36563/publiciana.v11i1.140

Pratama, D. M., Pratiwi, D., & Lestari, N. O. (2025). Konflik Agraria dan Keadilan Ekologis: Tinjauan Hukum atas Hak Masyarakat Adat terhadap Tanah Ulayat. *Indonesian Journal of Law and Justice, 3*(2), 10. https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i2.5248

Rupadana, I. N., & Swetasoma, C. G. (2024). Eksistensi Hak Ulayat dan Perlindungan Hukum terhadap Tanah Adat dalam Menghadapi Globalisasi. *Aktual Justice, 9*(1), 1–15.

Rupadana, I. N., & Swetasoma, C. G. (2025). Eksistensi Hak Ulayat dan Perlindungan Hukum terhadap Tanah Adat di Indonesia. *Jurnal Aktual Justice, 10*(1), 69–78. https://doi.org/10.70358/aktualjustice.v10i1.1518

Shebubakar, A. N., & Raniah, M. R. (2019). Hukum Tanah Adat/Ulayat. *Jurnal Magister Ilmu Hukum, 4*(1), 14–22. https://doi.org/10.36722/jmih.v4i1.758

Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. RajaGrafindo Persada.

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: Implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 dalam Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. *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

Tambunan, S. A. E., Tarigan, G. A. M., & Manurung, A. D. B.-H. (2025). Hak Ulayat Versus Hak Milik: Dinamika, Konflik, dan Resolusi. *Neoclassical Legal Review: Journal of Law and Contemporary Issues, 4*(1), 28–35. https://doi.org/10.32734/nlrjolci.v4i1.20611

Umami, A. M., & Permata S., N. (2025). Perkembangan Pengaturan Tanah Adat di Indonesia. *Ganec Swara, 19*(1), 371–375. https://doi.org/10.59896/gara.v19i1.227

Wangi, N. K. P. S. S., Dantes, K. F., & Sudiatmaka, K. (2023). Analisis Yuridis Hak Ulayat terhadap Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis, 3*(3), 112–121. https://doi.org/10.23887/jih.v3i3.2606

Wibowo, A. S., Santoso, B., & Pramono, A. (2022). Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Adat dalam Sistem Hukum Agraria Nasional. *Jurnal Hukum dan Pembangunan, 52*(3), 345–360.

Wijaya, S. O., Pratidhatama, T. H., & Harto, I. R. A. J. (2023). Kedudukan Hukum Tanah Adat Pasca Ditetapkan Hukum Agraria Nasional. *Jurnal Education and Development, 11*(1), 250–254. https://doi.org/10.37081/ed.v11i1.4444

Zahra, A. T., Rakhmania Ardan, R. A., & Ikrardini, Z. (2024). Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Terkait Pengadaan Tanah untuk Proyek Strategis Nasional Ditinjau dari PP 39/2023. *Rechtswetenschap: Jurnal Mahasiswa Hukum, 1*(1). https://doi.org/10.36859/rechtswetenschap.v1i1.2394

Zulfikar, R. (2025). *Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. Ilmu Hukum Indonesia.

Zulfikar, R. (2026). *Menjamin Hak Ulayat: Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Adat Pasca Permen ATR/BPN 14/2024*. Nulis Hemat Indonesia.