

Tantangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelesaian Konflik Tanah Ulayat di Mimika Papua Tengah

Anastasia Fangohoi^{1*}, Jenny Ivana Nauyagir¹, Yeyen Subandi¹

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Respati Yogyakarta, Indonesia

*Corresponding author : anastasiafangohoi@gmail.com

Article History:

Received : 24-01-2026

Accepted : 08-02-2026

Keywords: Tanah Ulayat;
Konflik Agraria; Masyarakat Adat; Pemerintah Daerah; Mimika

ABSTRAK

Tanah ulayat merupakan hak kolektif masyarakat hukum adat yang memiliki nilai ekonomi, sosial, budaya, dan spiritual. Di Kabupaten Mimika, Papua Tengah, konflik tanah ulayat muncul seiring dengan meningkatnya pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam yang sering kali tidak disertai penyelesaian hak adat secara adil. Konflik tersebut tidak hanya melibatkan masyarakat adat dan pihak swasta, tetapi juga pemerintah daerah, khususnya dalam pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tantangan yang dihadapi pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis-sosiologis dan studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah menghadapi berbagai tantangan, antara lain lemahnya pemetaan tanah adat, kurangnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan kewenangan pemerintah daerah, belum optimalnya peran lembaga adat, serta rendahnya kepercayaan masyarakat adat terhadap pemerintah. Selain itu, kepentingan ekonomi dan pembangunan sering kali mengesampingkan perlindungan hak ulayat.

PENDAHULUAN

Tanah Ulayat merupakan wilayah tanah beserta seluruh sumber daya alam yang ada di luar maupun di dalamnya secara turun-temurun dimiliki secara kolektif oleh Masyarakat hukum adat. kepemilikan tanah ulayat tidak bersifat individual, melainkan komunal, di mana hak penguasaan dan pemanfaatannya diatur berdasarkan norma, nilai dan hukum adat yang hidup dan berkembang dalam Masyarakat adat. Tanah Ulayat telah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan Masyarakat adat karena berfungsi sebagai sumber penghidupan, ruang sosial dan simbol identitas keberlanjutan budaya (PENGUNUNGAN, 2025b). Dalam pandangan hukum adat tanah ulayat bukan hanya dipahami sebagai aset ekonomi, tetapi juga memiliki nilai sosial, kultural dan spiritual. Tanah dianggap sebagai warisan leluhur yang harus di jaga dan dilestarikan untuk generasi selanjutnya. Oleh sebab itu pemanfaatan tanah ulayat oleh anggota Masyarakat adat maupun pihak luar harus melalui musyawarah adat untuk mendapatkan persetujuan dari kepala suku. Prinsip ini menunjukan bahwa penguasaan tanah ulayat akan selalu berkaitan dengan tanggung jawab kolektif dan bukan sekedar hak kepemilikan semata.

Menurut Bambang S. Mulyono seorang ahli agrarian (PENGUNUNGAN, 2025a), hak ulayat didefinisikan sebagai serangkaian wewenang dan kewajiban dari Masyarakat hukum

adat yang berhubungan dengan tanah yang berada di wilayahnya. Setiap suku atau marga yang memiliki wilayah adat masing-masing dengan batas yang ditentukan oleh kesepakatan adat. Hak ulayat ini tidak dapat diperjualbelikan secara bebas karena dianggap sebagai warisan leluhur.

Hak ulayat memiliki ciri-ciri utama, yaitu:

1. Hak komunal : Dimiliki oleh persekutuan masyarakat adat dan bukan individu.
2. Hak mengatur : wewenang untuk mengatur penggunaan peruntukan dan pemindahan hak atas tanah di wilayah tersebut.
3. Hak mengambil manfaat: kewenangan untuk mengambil hasil hutan, air dan sumber daya alam.

Pengakuan atas hak ulayat di Indonesia didasarkan pada pilar hukum utama:

1. Konstitusi [UUD 1945] Pasal 18Ba ayat [2] 1945

Secara eksplisit menyatakan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

2. Undang -undang Pokok Agraria [UUPA] UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Hukum Utama

Pasal 3 UUPA Menyatakan dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) diakui hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada. Penggunaannya harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi”. Selain itu hukum hak ulayat di wilayah Papua Juga telah diatur dalam UU No.21 Tahun 2002 tentang otonomi Khusus Papua yang dimana memberikan pengakuan khusus terhadap hak Masyarakat adat Papua dalam mengelola daya alam di wilayahnya (Abdurrahman, 2015).

Kabupaten Mimika merupakan satu wilayah strategis di Provinsi Papua Tengah yang memiliki posisi penting secara ekonomi, Politik, dan keamanan. Wilayah Ini dikenal luas karena menjadi Lokasi tambang emas dan tembaga terbesar di Indonesia, yang dikelola oleh PT Freeport Indonesia. Keberadaan sumber daya alam bernilai tinggi tersebut menjadikan Mimika sebagai daerah dengan kontribusi ekonomi besar, namun sekaligus memunculkan berbagai persoalan struktural yang memicu konflik berkepanjangan. Secara sosial-kultural, Mimika dihuni oleh Masyarakat adat yaitu suku Amungme dan Kamoro yang menduduki wilayah Mimika serta kepemilikan tanah berbasis tanah Ulayat. Tanah Bagi Masyarakat Amugme dan Kamoro tidak hanya bernilai ekonomi tetapi juga memiliki makna sosial, budaya, dan spiritual sebagai warisan leluhur. Namun seiring dengan berkembangnya zaman Proses pembangunan eksploitasi sumber daya alam dan perluasan wilayah administrasi sering kali berlangsung tanpa penyelesaian hak ulayat yang jelas dan adil (BPK, n.d.).

Kondisi seperti ini memicu konflik antara Masyarakat adat dengan pemerintahan, perusahaan maupun pendatang. Ketimpangan pembangunan menjadi faktor penting yang memperparah konflik. Meskipun Mimika menghasilkan pendapatan daerah yang besar, sebagian masyarakat adat masih menghadapi keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Ketimpangan antara kemajuan ekonomi formal dan kondisi sosial

masyarakat lokal menimbulkan rasa ketidakadilan, marginalisasi, dan kekecewaan yang berujung pada konflik sosial dan politik. Konflik di Mimika juga dipengaruhi oleh pluralitas penduduk dan arus migrasi. Masuknya penduduk dari berbagai daerah di Indonesia membawa dinamika baru dalam penguasaan lahan, kesempatan kerja, dan distribusi sumber daya. Persaingan ekonomi dan perbedaan latar belakang budaya sering kali memperumit relasi sosial, terutama ketika tidak diimbangi dengan kebijakan integrasi dan perlindungan hak masyarakat adat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis-sosiologis (*socio-legal research*). Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji hukum tidak hanya sebagai norma tertulis (*law in the books*), tetapi juga sebagai praktik sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*law in action*), khususnya dalam konteks konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika, Papua Tengah. Pendekatan yuridis-sosiologis dipilih karena permasalahan tanah ulayat tidak dapat dipahami secara normatif semata, melainkan harus dianalisis melalui interaksi antara hukum adat, hukum negara, kebijakan pemerintah daerah, dan realitas sosial masyarakat adat. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus, dengan fokus pada konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika, termasuk kasus sengketa tanah ulayat di Bandara Mozes Kilangin sebagai representasi konflik antara masyarakat adat dan pemerintah daerah (Sugiyono, 2020).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konflik Tanah Ulayat Pada Pembangunan Bandara Mozes Kilangin Kabupaten Mimika

Kasus sengketa tanah ulayat pada pembangunan Bandara Mozes Kilangin di Kabupaten Mimika menunjukkan bahwa konflik tanah ulayat tidak hanya terjadi pada sektor eksploitasi sumber daya alam, tetapi juga pada pembangunan infrastruktur publik. Bandara sebagai fasilitas vital daerah seharusnya berdiri di atas lahan yang memiliki kepastian hukum yang jelas. Namun, dalam praktiknya, pembangunan bandara tersebut masih dihadapkan pada klaim kepemilikan dari masyarakat adat yang menilai bahwa lahan tersebut merupakan bagian dari wilayah tanah ulayat mereka.

Sengketa ini diperumit oleh adanya dualisme sertifikat atas lahan seluas kurang lebih 55 hektar. Di satu sisi, lahan tersebut tercatat sebagai aset milik pemerintah dan telah diterbitkan sertifikat oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Namun di sisi lain, terdapat pula sertifikat atas nama individu yang juga dikeluarkan oleh BPN. Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan serius dalam tata kelola pertanahan, khususnya terkait dengan lemahnya sinkronisasi data antar lembaga serta pengawasan dalam proses penerbitan sertifikat di wilayah adat (Mimika Berkabar, 2025).

Fakta tersebut memperlihatkan bahwa konflik tanah ulayat tidak semata-mata disebabkan oleh klaim sepihak masyarakat adat, melainkan juga oleh ketidakteraturan administrasi pertanahan dan lemahnya koordinasi antar institusi pemerintah. Hal ini menempatkan pemerintah daerah pada posisi yang sulit karena harus menjamin keberlangsungan pembangunan infrastruktur publik sekaligus menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat adat.

Konflik Tanah Ulayat Dalam Perspektif Teori Hubungan Masyarakat

Dalam perspektif Teori Hubungan Masyarakat, konflik dipahami sebagai akibat dari polarisasi sosial, ketidakpercayaan, dan permusuhan yang berkembang di antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat, baik berdasarkan suku, agama, ras, maupun kepentingan ekonomi. Konflik tanah ulayat di Bandara Mozes Kilangin dapat dianalisis melalui kerangka teori ini, di mana konflik tidak hanya dipicu oleh persoalan kepemilikan lahan, tetapi juga oleh kegagalan membangun hubungan yang harmonis dan komunikatif antara pemerintah daerah dan masyarakat adat.

Minimnya pelibatan masyarakat adat dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan pembangunan infrastruktur memperkuat rasa ketidakadilan dan kecurigaan terhadap kebijakan pemerintah. Ketidakpercayaan ini kemudian diekspresikan melalui penolakan, protes, dan tindakan pemalangan yang dilakukan oleh masyarakat adat. Dengan demikian, konflik tanah ulayat di Mimika mencerminkan kegagalan relasi sosial antara negara dan masyarakat adat, bukan semata-mata persoalan yuridis formal (Saefuddin, n.d.).

Tantangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelesaian Konflik Tanah Ulayat di Kabupaten Mimika

Penyelesaian konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika menempatkan pemerintah daerah pada posisi yang kompleks dan dilematis. Kompleksitas ini muncul karena tanah ulayat tidak hanya menyangkut aspek hukum pertanahan, tetapi juga berkaitan erat dengan identitas masyarakat adat, nilai sosial dan spiritual, kepentingan pembangunan nasional, serta pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah (Timika Bisnis, 2025). Tantangan tersebut bersifat struktural, hukum, sosial, dan kelembagaan, yang dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Lemahnya Pemetaan dan Pendataan Tanah Adat

Salah satu tantangan utama yang dihadapi pemerintah daerah adalah belum optimalnya pemetaan dan pendataan wilayah tanah adat. Banyak wilayah ulayat yang secara faktual dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat adat, namun belum memiliki pengakuan administratif yang jelas dalam sistem pertanahan negara. Kondisi ini menimbulkan tumpang tindih klaim kepemilikan, sebagaimana terlihat dalam kasus Bandara Mozes Kilangin.

2. Lemahnya Koordinasi Antar Lembaga

Konflik tanah ulayat juga dipengaruhi oleh lemahnya koordinasi antar lembaga, baik antara pemerintah daerah, BPN, maupun instansi teknis lainnya. Kurangnya integrasi data pertanahan dan perencanaan pembangunan menyebabkan terjadinya penerbitan sertifikat ganda serta pengambilan keputusan yang tidak berbasis pada informasi yang komprehensif.

3. Keterbatasan Kewenangan Pemerintah Daerah

Dalam kerangka hukum nasional, kewenangan pemerintah daerah dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat masih relatif terbatas. Banyak kebijakan strategis terkait pertanahan berada di bawah kewenangan pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah sering kali hanya berperan sebagai pelaksana tanpa memiliki ruang diskresi yang memadai untuk menyelesaikan konflik secara kontekstual.

4. Belum Optimalnya Peran Lembaga Adat

Lembaga adat sebagai representasi otoritas tradisional masyarakat adat belum sepenuhnya dilibatkan secara optimal dalam proses penyelesaian konflik tanah ulayat.

Padahal, lembaga adat memiliki legitimasi sosial yang kuat dan berperan penting dalam membangun konsensus serta menyelesaikan sengketa berbasis nilai-nilai lokal.

5. Rendahnya Kepercayaan Masyarakat Adat Terhadap Pemerintah

Rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat adat terhadap pemerintah daerah menjadi tantangan serius dalam penyelesaian konflik. Pengalaman historis marginalisasi, ketimpangan pembangunan, serta minimnya transparansi kebijakan telah membentuk persepsi negatif terhadap pemerintah, sehingga setiap kebijakan yang berkaitan dengan tanah ulayat cenderung dipandang sebagai ancaman.

6. Tekanan Kepentingan Ekonomi dan Pembangunan

Tekanan kepentingan ekonomi dan pembangunan sering kali mendorong pemerintah daerah untuk mengedepankan percepatan pembangunan dibandingkan perlindungan hak ulayat. Orientasi pada pertumbuhan ekonomi dan investasi menyebabkan hak-hak masyarakat adat terpinggirkan dalam proses pengambilan keputusan.

7. Keterbatasan Kapasitas Mediasi dan Resolusi Konflik

Pemerintah daerah juga menghadapi keterbatasan kapasitas dalam melakukan mediasi dan resolusi konflik berbasis partisipatif. Penyelesaian konflik sering kali bersifat reaktif dan administratif, tanpa pendekatan dialogis yang berkelanjutan dengan masyarakat adat.

Pembahasan

Berdasarkan temuan penelitian, dapat disimpulkan bahwa konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika merupakan konflik multidimensional yang tidak dapat diselesaikan melalui pendekatan hukum formal semata. Pemerintah daerah dihadapkan pada tantangan yang bersifat struktural, hukum, sosial, dan kelembagaan. Oleh karena itu, penyelesaian konflik tanah ulayat memerlukan pendekatan multidimensi yang mengintegrasikan hukum adat, hukum negara, penguatan kelembagaan pemerintah daerah, serta pembangunan hubungan yang partisipatif dan berkeadilan dengan masyarakat adat.

KESIMPULAN

Konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika, Provinsi Papua Tengah merupakan persoalan multidimensional yang tidak hanya berkaitan dengan aspek kepemilikan lahan, tetapi juga menyangkut identitas masyarakat adat, kepentingan pembangunan, serta relasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kondisi tersebut menempatkan pemerintah daerah pada posisi yang kompleks dan dilematis dalam upaya penyelesaian konflik tanah ulayat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tantangan pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik tanah ulayat dipengaruhi oleh perbedaan paradigma antara hukum adat dan hukum negara, lemahnya pemetaan dan pendataan tanah adat, kurangnya koordinasi antar lembaga, keterbatasan kewenangan pemerintah daerah, belum optimalnya peran lembaga adat, rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat adat terhadap pemerintah, serta tekanan kepentingan ekonomi dan pembangunan. Selain itu, dinamika pembangunan yang berlangsung cepat belum diimbangi dengan tata kelola pertanahan yang adil dan partisipatif di wilayah adat. Dengan demikian, penyelesaian konflik tanah ulayat di Kabupaten Mimika tidak dapat dilakukan secara parsial atau normatif semata, melainkan memerlukan pendekatan multidimensi yang mengintegrasikan hukum adat dan hukum negara, memperkuat peran pemerintah daerah dan lembaga adat, serta mendorong pembangunan yang berkeadilan dan menghormati hak-hak masyarakat adat.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Abdurrahman, H. (2015). Mekanisme pengakuan masyarakat hukum adat (hlm. 52–82). Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Retrieved from https://www.bphn.go.id/data/documents/mekanisme_pengakuan_masy_hkm_adat.pdf
- [2] BPK. (n.d.). KABUPATEN MIMIKA. <https://papua.bpk.go.id/kabupaten-mimika/>
- [3] David, M. S. (2023). Tinjauan yuridis mengenai hak ulayat masyarakat adat Papua Barat terhadap sengketa tanah antara Pertamina dengan warga setempat. *Lex Administratum*, 12(1).
- [4] Irianti, E., Suradinata, E., & Rowa, H. (2024). Strategi pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik tanah ulayat Malamoi di Distrik Salawati, Kabupaten Sorong. *Visioner: Jurnal Pemerintahan Daerah di Indonesia*, 11(4). <https://doi.org/10.54783/jv.v11i4.230>
- [5] Judijanto, L. (2025). Agrarian conflict and customary land rights: An Adat law perspective on land dispute resolution. *Journal of Adat Recht*. <https://doi.org/10.62872/hnkymc46>
- [6] Lahdisa Fatha, S., & Setiawan, I. K. O. (2025). Analisis yuridis terhadap penyelesaian sengketa tanah hak ulayat (studi kasus antara masyarakat adat Piliang dengan Pemda Kabupaten Sijunjung). *Imanot: Jurnal Kemahasiswaan Hukum & Kenotariatan*, 4(2).
- [7] Meiranda, A., Syamsunasir, S., Sukendro, A., & Widodo, P. (2025). Upaya hukum terhadap penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kabupaten Kampar guna menjaga keamanan nasional. *Jurnal Analisis Hukum*, 6(1). <https://doi.org/10.38043/jah.v6i1.4232>
- [8] Mimika Berkabar. (2025). Pemkab Mimika Upayakan Penyelesaian Konflik Sertifikat Lahan Di Area Bandara. <https://papatengah.tribunnews.com/mimika/3516/dishub-cari-solusi-selesaikan-sengketa-lahan-bandara-mozes-kilangin-timika>
- [9] Nasrudin, N. (2025). Status hukum hak atas tanah ulayat Pulau Rempang dikaitkan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. *Jurnal Mahkamah Keadilan*.
- [10] Niravita, A., & Suhadi, S. (2024). Indigenous land rights and the law: A case study of conflict between development and traditional communities. *Indonesian Minority Justice Review*, 1(2).
- [11] Pengunungan, K. (2025a). Bambang S.Mulyono seorang ahli agraria. https://papuapegunungan.kpu.go.id/blog/read/2128_hak-ulyat-adalah-wujud-kedaulatan-masyarakat-adat-atas-tanah-dan-alamnya
- [12] Pengunungan, K. (2025b). Hak Ulayat Adalah Wujud Kedaulatan Masyarakat Adat Atas Tanah Dan Alamnya. https://papuapegunungan.kpu.go.id/blog/read/2128_hak-ulyat-adalah-wujud-kedaulatan-masyarakat-adat-atas-tanah-dan-alamnya
- [13] Permadi, I., Hamidi M., Herlindah, & Wicaksono, S. (2025). Resolving disputes arising from land acquisition for public purposes involving indigenous peoples in the Nusantara Capital Region. *Journal of Law and Legal Reform*, 5(2). <https://doi.org/10.15294/jllr.v5i2.731>
- [14] Saefuddin, T. (2015). Memahami konflik antar iman: Menyikapi perbedaan sebagai “rahmat” dan bukan “konflik”. *Jurnal Al Adyaan: Jurnal Sosial dan Agama*, 1(2), 6–15.

- [15] Sugiyono, K. (2020). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In Rake Sarasin (Issue March). <https://scholar.google.com/citations?user=O-B3eJYAAAAJ&hl=en>
- [16] Sunarno, S. (2024). Development of land conflict settlement model based on indigenous knowledge of the local communities in Indonesia. *Indonesian Comparative Law Review*. <https://doi.org/10.18196/iclr.1211>
- [17] Taluke, D., Djohan, D., Rochadi, A. S., & Djafar, T. B. M. (2025). Politik pengelolaan tanah ulayat pada era otonomi khusus Papua di Kabupaten Sorong, Provinsi Papua Barat. *Jurnal Pendidikan dan Konseling (JPDK)*, 4(4). <https://doi.org/10.31004/jpdk.v4i4.6339>
- [18] Timika Bisnis. (2025, November 5). *Sengketa lahan menghambat pembangunan pagar di Bandara Mozes Kilangin*. Timika Bisnis.