



**Penantian Tanah Ulayat dan
Kehadiran Permen ATR/BPN No. 14
tahun 2024 tentang Penyelenggaraan
Administrasi Pertanahan dan
Pendaftaran Tanah Ulayat
Masyarakat Hukum Adat**

Dr. Yance Arizona, SH, MH, MA.
Dosen Fakultas Hukum Universitas Gadjah
Mada Anggota Perkumpulan HuMa

HuMa

**Perkumpulan HuMa Indonesia
2024**

Penantian Tanah Ulayat dan Kehadiran Permen ATR/BPN No. 14 tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat¹

Dr. Yance Arizona, SH, MH, MA.
Dosen Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Anggota Perkumpulan HuMa

1. PENGANTAR

Selang beberapa hari menjadi Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Agus Harimurti Yudhoyono (AHY) langsung tancap gas menjalankan pemerintahan di masa senja pemerintahan Presiden Joko Widodo. Meskipun Menteri AHY masuk di semester terakhir pemerintahan, ia ingin memberikan pengaruh yang bisa diberikan pada masa-masa menjelang *injury time* ini. Salah satunya, Menteri AHY mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 14 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Rancangan Peraraturan Menteri ini sudah dipersiapkan sejak pertengahan tahun 2023 pada masa Menteri Hadi Tjahjanto, namun baru resmi keluar setelah Menteri berganti. Sejumlah pertanyaan muncul terkait dengan hadirnya Permen ini: Apa hal baru yang diatur di dalam Permen ini dibandingkan dengan pengaturan sebelumnya yang pernah dibuat oleh Kementerian ATR/BPN? Bagaimana Proses permen ini hadir? Apakah Permen ini mampu menyelesaikan konflik yang dialami oleh masyarakat adat? Bagaimana prospek serta tantangan yang kemungkinan akan dihadapi dari implementasi Permen ATR/BPN ini?

Artikel singkat ini mengulas beberapa hal di atas sebagai referensi yang digunakan dalam acara HuMa Voice pada 15 Maret 2024.

¹ Disampaikan dalam diskusi HuMa Voice pada 15 Maret 2024.

2. BUKAN PENGATURAN YANG BARU

Meskipun keberadaan tanah ulayat telah diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), namun pemerintah selalu gagal membangun sistem pengadministrasian yang tepat terhadap tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat. Bahkan keberadaan tanah ulayat itu diabaikan dalam waktu yang sangat lama. Pengaturan yang lebih operasional terkait dengan pengadministrasian tanah ulayat baru dimulai setelah Reformasi 1998. Setelah menghadapi protes yang besar dari masyarakat adat, Menteri Agraria/Kepala BPN Hasan Basri Durin mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permenag No. 5/1999).

Bayangkan peraturan operasional untuk mengurus hak ulayat baru dikeluarkan pada tahun 1999, yaitu setelah 39 tahun keberlakuan UUPA. Terlihat jelas bahwa pemerintah, khususnya pada masa Orde Baru tidak memiliki niat baik untuk mengakui dan mengadministrasikan hak-hak masyarakat adat atas tanah. Permenag No. 5/1999 tidak banyak mempengaruhi kondisi lapangan karena tidak ada proses implementasi yang masif. Hal ini karena implementasi peraturan tersebut sangat bergantung dari pemerintah daerah, sebab tata cara penetapan keberadaan tanah ulayat diserahkan kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah. Taktis hanya kegiatan penatausahaan terhadap tanah ulayat Baduy (Kab Lebak, Provinsi Banten) yang telah dilakukan sebagai tindak lanjut dari Permenag tersebut. Pemetaan dan penataan batas tanah ulayat Baduy dilakukan setelah terlebih dahulu Pemerintah Kabupaten Lebak mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 32 Tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy.

Kementerian ATR/BPN kemudian mengganti Permenag No. 5 Tahun 1999 dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Permen ATR No. 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Peraturan ini dibuat pada masa Menteri Ferry Mursyidan Baldan. Selang satu tahun diganti lagi dengan Permen ATR No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu. Peraturan ini memperkenalkan satu konsep baru yang tidak diatur di dalam UUPA, yaitu hak komunal. Selain itu juga memberikan pengaturan untuk melakukan pengadministrasian terhadap tanah kelompok masyarakat pada wilayah tertentu. Sebenarnya, secara konseptual model pengaturan ini lebih inklusif karena tidak saja berlaku untuk masyarakat adat tetapi juga untuk kelompok masyarakat lain yang berada dalam kawasan tertentu. Yang dimaksud kawasan tertentu

adalah kawasan hutan dan perkebunan, sehingga dari sisi cakupan pun Permen ini lebih luas dari pada Permen sebelumnya.

Meskipun secara konseptual lebih inklusif, tidak berarti bahwa Permen ini dapat dilaksanakan secara lebih meluas dibandingkan dengan Permen sebelumnya. Salah satu problem prosedur untuk implementasi Permen ini adalah model pelaksanaannya yang juga sangat bergantung pada *political will* dari pemerintah daerah untuk membentuk Tim Identifikasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (Tim IP4T). Tim IP4T dibentuk oleh Bupati/Walikota atau Gubernur yang anggotanya terdiri dari Kepala Kantor Pertanahan, Camat, Lurah, Pakar Hukum Adat, Unsur Dinas di Bidang Kehutanan, Perwakilan Masyarakat Hukum Adat, LSM, dan Instansi yang mengelola Sumber Daya Alam. Tidak banyak kepala daerah yang memiliki inisiatif untuk membentuk Tim IP4T yang pada gilirannya membuat Permen ini tidak berjalan. Meskipun demikian, ada beberapa implementasi yang diklaim sebagai pelaksanaan dari Permen ini, antara lain pemberian sertipikat tanah kepada masyarakat Tengger (Jawa Timur), dan pemberian sertipikat tanah komunal untuk Masyarakat Doreri di Papua.

Peraturan Menteri ATR/BPN tentang Tanah Komunal tersebut akhirnya diganti lagi dengan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Peraturan ini dibuat pada masa Menteri Sofyan Djalil. Peraturan Menteri ini lebih ringkas dari Permen sebelumnya karena hanya berisi 9 Pasal. Dari sisi ruang lingkup, Permen ini lebih sempit karena hanya mengatur mengenai tanah ulayat yang dapat dilakukan kegiatan penatausahaan. Penatausahaan meliputi kegiatan pengukuran, pemetaan dan pencatatan tanah ulayat ke dalam daftar tanah. Penatausahaan dalam hal ini bukanlah pendaftaran tanah sebagaimana lazim dikenal dalam administrasi pertanahan. Kegiatan penatausahaan baru bisa dilakukan setelah terlebih dahulu telah dilakukan penetapan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat oleh pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah maupun SK Kepala Daerah. Sekali lagi, Permen ini mengulangi kelemahan-kelemahan Permen sebelumnya yang menggantungkan implementasi pengadministrasian tanah ulayat kepada peran aktif Pemerintah Daerah. Pada sisi lain menjadikan Kementerian ATR/BPN sebagai pihak yang menanti bila ada inisiatif dari Pemerintah Daerah untuk menindaklanjutinya dengan penatusahaan tanah ulayat. Faktanya, pola seperti ini tidak banyak berarti untuk mempercepat proses pengadministrasian tanah ulayat di Indonesia.

3. HAL BARU DAN LAMA DARI PERMEN ATR/BPN NO. 14/2024

Meskipun Kementerian ATR/BPN adalah instansi yang paling awal dalam membentuk peraturan operasional untuk mengadministarkan hak-hak masyarakat adat, namun dalam implementasinya termasuk yang paling rendah realisasinya bila dibandingkan dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) serta dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sampai hari ini, KLHK telah menetapkan 131 hutan adat dengan luas lebih dari 200.000 hektar, sementara KKP telah menetapkan 26 wilayah kelola masyarakat adat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Untuk mengejar ketertinggalan tersebut, memang Kementerian ATR/BPN memerlukan beberapa terobosan untuk mempercepat proses pengadministrasian tanah ulayat. Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 berupaya menjawab hal tersebut. Ada beberapa hal baru dan lama dari Permen ATR ini bila dibandingkan dengan Permen ATR lainnya terkait dengan pengadministrasian tanah ulayat.

3.1. Enam Hal Baru

- a. Dari sisi proses, penyusunan Permen ATR No. 14 Tahun 2024 berbeda dengan proses penyusunan Permen sebelumnya. Kali ini, proses penyusunan rancangan Permen dipersiapkan melalui suatu kajian akademik yang dilakukan oleh akademisi dari Universitas Andalas, Universitas Hasanuddin, dan Universitas Gadjah Mada. Penyusunan kajian tersebut didasarkan pada pengalaman kegiatan Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat yang dilakukan oleh tiga kampus tersebut atas pendanaan dari Kementerian ATR/BPN yang dilakukan antara lain di Provinsi Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, Sulawesi Selatan, Bali, dan Nusa Tenggara Timur. Jadi, ada upaya yang serius untuk menyusun peraturan berdasarkan refleksi pengalaman empiris. Meskipun demikian, karena perbedaan-perbedaan metodologi penelitian yang digunakan oleh kampus-kampus yang terlibat dalam proses identifikasi dan inventarisasi, temuan lapangan sangat beragam. Keragaman temuan lapangan tersebut tidak semuanya bisa tampil ke dalam rancangan Permen karena keterbatasan-keterbatasan yang disediakan oleh kerangka hukum di bidang pertanahan.
- b. Pengakuan terhadap subjek hukum yang beragam. Permen ini mencoba mengakomodasi keberagaman subjek Masyarakat Hukum Adat sebagai realitas sosial di berbagai tempat. Sebelumnya, Permen di bidang pertanahan menganggap masyarakat adat sebagai satu subjek yang tunggal pada satu wilayah tertentu. Permen ini membagi Masyarakat Hukum Adat ke dalam dua jenis. Pertama, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat untuk menunjuk pada unit-unit

pemerintah tradisional berskala desa, Misalkan Nagari di Sumatra Barat, Desa Adat di Bali, Kampung di Papua, Mukim di Aceh, dan berbagai penyebutan lainnya. Kedua, Kelompok Anggota Masyarakat Hukum Adat untuk menunjuk kepada satuan-satuan kelompok di dalam masyarakat yang terikat karena pertalian darah (*genealogis*) seperti Kaum dan Suku di Sumatra Barat, Dadia di Bali, Marga di Sumatra Utara dan berbagai penyebutan lainnya di tempat yang berbeda. Selain atas dasar pertalian darah, kelompok ini juga bisa terjadi karena kesamaan tujuan dan aktivitas tradisional yang dilakukan (*funksional*), seperti Subak di Bali. Dengan cara yang demikian, maka Permen ini berlaku untuk subjek hukum yang lebih beragam.

- c. Output pengadministrasian/pendaftaran yang beragam. Selain dari sisi subjeknya, objek dan output dari proses pengadministrasian dan pendaftaran tanah ulayat yang diatur di dalam Permen ini juga beragam. Kegiatan penyelenggaraan administrasi dan pendaftaran tanah dapat berujung pada tiga output berikut, sesuai dengan karakter subjek dan objeknya.
- d. Tercatat dalam Daftar Tanah Ulayat. Tanah ulayat yang telah dilakukan identifikasi dan inventarisasi oleh Kementerian ATR dapat dicatatkan di dalam Daftar Tanah Ulayat. Pada saat itu, tanah ulayat sudah mendapatkan bentuk formalnya. Kementerian ATR/BPN memberikan Salinan Daftar Tanah Ulayat kepada Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat Hukum Adat dapat berhenti pada tahapan ini dan terhadap tanah ulayat yang telah tercatat di dalam Daftar Tanah Ulayat dapat dikerjasamakan oleh Masyarakat Hukum Adat dengan pihak ketiga atas dasar perjanjian.
- e. Terdaftar sebagai Hak Pengelolaan. Masyarakat Hukum Adat yang tanah ulayatnya telah tercatat dalam Daftar Tanah Ulayat dapat menempuh proses berikutnya untuk menerbitkan Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat. Pada akhirnya akan dikeluarkan Sertifikat Hak Pengelolaan kepada Masyarakat Hukum Adat. Atas dasar tersebut, Masyarakat Hukum Adat dapat mengerjasamakan tanahnya dengan pihak ketiga, dan Kementerian ATR/BPN dapat menerbitkan HGU di atas tanah HPL yang berasal dari tanah ulayat tersebut.
- f. Terdaftar sebagai Hak Milik Bersama. Untuk kategori ini khusus terhadap tanah-tanah yang dimiliki oleh Kelompok Anggota Masyarakat Hukum Adat secara bersama-sama baik bagi mereka yang terikat secara pertalian darah (*genealogis*), maupun kepentingan bersama (*funksional*). Jadi, dalam hal-hal tertentu, Masyarakat Hukum Adat dapat memilih bentuk akhir dari proses pengadministrasian/pendaftaran tanah ulayat yang dikehendakinya.

- g. Kegiatan pengadministrasian tanpa menanti penetapan subjek. Permen sebelumnya mengendaki proses penetapan subjek Masyarakat Hukum Adat didahului sebelum dilakukan proses pengadministrasian tanah ulayat. Proses yang demikian ternyata menjadi salah satu penghambat gagalnya percepatan pengadministrasian tanah ulayat selama ini. Permen ATR/BPN No. 14/2024 memberikan sedikit terobosan bahwa proses pengadministrasian tanah ulayat sampai dengan tercatatnya di dalam Daftar Tanah Ulayat bisa dilakukan tanpa harus didahului dengan penetapan subjek Masyarakat Hukum Adat melalui Peraturan Daerah ataupun Surat Keputusan Kepala Daerah. Namun, apabila Masyarakat Hukum Adat hendak melanjutkan prosesnya dengan pendaftaran tanah untuk memperoleh Hak Pengelolaan (HPL), maka terlebih dahulu subjek Masyarakat Hukum Adat tersebut telah mendapatkan penetapan baik melalui Peraturan Daerah maupun SK Kepala Daerah. Sedangkan untuk tanah hak milik Bersama dari kelompok anggota Masyarakat Hukum Adat sama sekali tidak menghendaki adanya penetapan subjek yang selama ini rumit prosedurnya, melainkan cukup dengan rekomendasi dari Kepala Daerah.
- h. Kementerian ATR/BPN bersifat aktif. Permen yang lama menggantungkan permulaan proses pengadministrasian tanah ulayat di tangan pemerintah daerah dengan membentuk Tim IP4T. Singkat kata, bila Pemerintah Daerah tidak bergerak membentuk Tim IP4T, maka proses pengadministrasian tidak berjalan. Melalui Permen ATR/BPN No. 14/2024, Kementerian ATR/BPN dibuat menjadi aktif untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi tanah ulayat. Selain itu, masyarakat hukum adat juga dapat mengajukan permohonan agar tanahnya diadministrasikan/didaftarkan oleh Kementerian ATR/BPN. Pendekatan ini diharapkan bisa mengatasi problem yang selama ini terjadi karena masih banyak pemerintah daerah yang tidak memiliki komitmen yang kuat untuk mengadministrasikan tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat. Namun hal ini bukan berarti bahwa Pemerintah Daerah tidak dilibatkan sama sekali.
- i. Pendaftaran tanah ulayat sebagai Hak Pengelolaan (HPL). Hal baru lainnya dari Permen ini adalah kemungkinan untuk mendaftarkan Tanah Ulayat sebagai Hak Pengelolaan. Kemungkinan ini pertama kali diatur dalam PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Pasal 4 dari PP ini menyebutkan bahwa Hak Pengelolaan dapat berasal dari Tanah Negara dan Tanah Ulayat. Pada dasarnya hal ini merupakan penyimpangan terhadap UU Cipta Kerja yang hanya membolehkan Hak Pengelolaan berasal dari Tanah Negara. Secara konseptual pemberian Hak

Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat juga banyak diperdebatkan. Terlepas dari perdebatan tersebut, Kementerian ATR/BPN telah membuat pilot proyek pendaftaran tanah ulayat dengan HPL di Provinsi Sumatra Barat dan Provinsi Papua. Saat ini sedang dipersiapkan pula beberapa lokasi pendaftaran tanah ulayat yang akan diberikan Hak Pengelolaan.

3.2. Tiga Hal Lama

Meskipun banyak memiliki kebaruan, Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 juga mewarisi pola pengaturan lama yang melekat dalam Permen sebelumnya yang tidak berjalan efektif. Hal-hal lama ini juga mesti diperhatikan sebab bisa menjadi faktor yang membatasi efektivitas dari Permen yang baru ini.

- a. Dari sisi proses penyusunan, meskipun penyusunan Permen ini melibatkan sejumlah akademisi yang menggunakan data-data empiris dalam proses penyusunan hasil kajian dan rancangan Permen ini, namun stakeholder yang lebih luas yang memiliki kepentingan langsung dengan Permen ini. Kementerian ATR/BPN, sama dalam penyusunan Permen sebelumnya, tidak menyelenggarakan konsultasi publik yang masih untuk mendapatkan masukan dari organisasi masyarakat adat dan NGOs yang mendampingi masyarakat adat untuk memberikan masukan yang bisa memperkaya substansi Permen ini.
- b. Tanah Ulayat dimaknai sebagai bidang tanah yang dimiliki oleh Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Pasal 1 angka 4 Permen ATR/BPN No. 14/2024 mendefinisikan bahwa *Tanah Hak Ulayat atau yang disebut dengan nama lain yang selanjutnya disebut Tanah Ulayat adalah tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah*. Definisi tersebut menunjukkan sempitnya objek dari Permen ini, yaitu terbatas atas bidang tanah yang dikuasai oleh langsung oleh persekutuan masyarakat hukum adat yang tidak ada hak atas tanah lainnya yang terdapat pada bidang tanah tersebut. Kegiatan inventarisasi dan identifikasi yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa bidang tanah dalam kategori ini sangat sedikit jumlahnya dibandingkan dengan bidang tanah lainnya yang ada di dalam masyarakat adat. Dengan objek yang sangat terbatas tersebut, berbagai kalangan meragukan apakah Permen ini akan memberikan dampak yang massif.
- c. Keterbatasan untuk menyelesaikan konflik pertanahan. Pasal 3 Permen ATR/BPN No. 14/2024 menyebutkan bahwa pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat tidak dilakukan terhadap

bidang tanah yang sudah dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah, atau merupakan bidang tanah yang sudah diperoleh atau dibebaskan oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perseorangan sesuai ketentuan dan tata cara yang berlaku. Pembatasan tersebut membuat Permen ini tidak bisa digunakan untuk menyelesaikan konflik pertanahan yang dialami oleh masyarakat adat baik yang tanahnya diambil secara paksa oleh pemerintah dan swasta tanpa ada persetujuan dari masyarakat adat, ataupun terhadap tanah ulayat yang dilepaskan kepada pemerintah dan swasta yang terjadi karena ada proses manipulasi yang merugikan anggota masyarakat adat. Oleh karena pendekatan dari Permen ini adalah pendekatan administrasi pertanahan, maka proses yang dilakukan adalah untuk memastikan bahwa tanah ulayat yang akan diadministrasikan/didaftarkan adalah tanah yang 'clean and clear' yang artinya bebas dari konflik. Dengan kata lain, bila tanah tersebut sedang berkonflik, maka proses dari Permen ini tidak akan bekerja.

- d. Permen ini tidak berlaku di kawasan hutan. Permen-Permen sebelumnya berupaya untuk memasuki kawasan hutan dengan membuka kemungkinan untuk pemberian hak komunal kepada kesatuan masyarakat hukum adat maupun kelompok masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu. Namun Permen ini kembali membatasi untuk tidak masuk di dalam kawasan hutan. Di dalam Ketentuan Peralihan disebutkan bahwa Permen ini bisa menjadi dasar untuk menindaklanjuti pengadministrasian tanah hutan adat yang berada di luar kawasan hutan. Hal itu menandai bahwa Permen ini tidak akan memberikan proses pengadministrasian/pendaftaran tanah ulayat yang sudah ditetapkan sebagai hutan adat yang berasal dari hutan negara oleh KLHK. Padahal, fakta di lapangan menunjukkan bahwa banyak konflik yang dihadapi oleh masyarakat adat terkait dengan kawasan hutan. Dengan kata lain, Permen ini bukanlah merupakan solusi terhadap konflik-konflik yang terjadi di dalam kawasan hutan tersebut.

4. PROSPEK PERMEN NO. 14 TAHUN 2024 DAN TANTANGANNYA

Dari hal baru dan hal lama tersebut kita dapat meninjau prospek dan tantangan dari pelaksanaan Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024. Beberapa faktor positif yang memberikan prospek baru dari Permen ini antara lain terkait dengan kegiatan pengadministrasian tanah ulayat tidak harus didahului dengan penetapan subjek, kecuali bila hendak dilanjutkan dengan penerbitan HPL yang berasal dari Tanah Ulayat. Bahkan hasil dari pengadministrasian bisa menjadi dasar bagi

penetapan subjek. Permen ini mengatur subjek Masyarakat Hukum Adat yang lebih beragam, yaitu Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan Kelompok Anggota Masyarakat Hukum Adat dengan karakter hak atas tanah yang dipunyainya berbeda. Permen ini juga menitikberatkan tanggungjawab dari pemerintah untuk melakukan inventarisasi dan identifikasi terhadap tanah ulayat, selain masih membuka peluang permohonan dari masyarakat hukum adat.

Permen ATR/BPN No. 14/2024 memberikan opsi yang lebih beragam untuk pengadministrasian/pendaftaran tanah ulayat, yaitu: (1) Pencatatan tanah ulayat dalam Daftar Tanah Ulayat, (2) Pendaftaran Tanah Ulayat yang diterbitkan HPL untuk tanah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, dan (3) Hak Milik Bersama untuk Tanah Kelompok Anggota Masyarakat Hukum Adat. Selain itu, Permen ini memberikan kelonggaran karena proses pengadministrasian/pendaftaran tanah tersebut, pada tahap tertentu, tidak harus didahului dengan penetapan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat melalui produk hukum daerah. Permen ini juga bisa menjadi dasar untuk menindaklanjuti pendaftaran tanah ulayat terhadap bidang-bidang tanah Masyarakat Hukum Adat telah ditetapkan sebagai hutan adat oleh KLHK.

Meskipun memberikan sejumlah prospek yang positif, namun Permen ATR/BPN No. 14/2024 memiliki sejumlah keterbatasan yang akan membuatnya belum tentu efektif di dalam implementasinya. Hal ini karena Permen ATR ini hanya terbatas terhadap bidang-bidang tanah ulayat yang dikuasai langsung oleh Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dan tidak terdapat hak atas tanah di atasnya. Sehingga tidak dapat diterapkan pada konteks wilayah adat yang selama ini menjadi sasaran advokasi dari gerakan masyarakat adat dan gerakan pemetaan partisipatif. Permen ini tidak berlaku terhadap bidang tanah yang telah dilekati hak atas tanah, sehingga akan memiliki keterbatasan sebagai mekanisme untuk penyelesaian konflik. Selain itu, meskipun tidak disebutkan secara spesifik, Permen ATR ini tidak diniatkan untuk mampu menembus batas-batas administrasi kehutanan padahal banyak tanah dan wilayah Masyarakat Hukum Adat berhimpitan dengan kawasan hutan. Dengan demikian, Permen tidak akan berkontribusi untuk penyelesaian konflik tenurial kehutanan yang banyak dialami oleh Masyarakat Hukum Adat.

Tangantan lain dalam mengimplementasikan Permen ini adalah bagaimana Pemerintah bisa menginformasikan secara terbuka dan efektif kepada Masyarakat Hukum Adat berbagai opsi pengadministrasian/pendaftaran tanah ulayat yang terdapat di dalam Permen ini ditengah kuatnya semangat dari birokrasi Kementerian ATR/BPN untuk mempromosikan HPL sebagai bentuk akhir bagi proses pendaftaran Tanah Ulayat.