



**JUAL BELI TANAH HAK ULAYAT DENGAN PELEPASAN ADAT
SEBAGAI SYARAT PENDAFTARAN TANAH PADA SUKU
TOBATDJI ENJ'ROS DI KOTA JAYAPURA PAPUA**

TESIS

Disusun
Untuk memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh :

Tri Mulyadi

Nim. B4B008272

Pembimbing :

Nur Adhim, SH., MH

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010**

**JUAL BELI TANAH HAK ULAYAT DENGAN PELEPASAN ADAT
SEBAGAI SYARAT PENDAFTARAN TANAH PADA SUKU
TOBATDJI ENJ'ROS DI KOTA JAYAPURA PAPUA**

Oleh :

Tri Mulyadi

Nim. B4B008272

Disusun

Untuk memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan

Pembimbing :

Nur Adhim, SH., MH.

NIP. 19640420 1990031002

**JUAL BELI TANAH HAK ULAYAT DENGAN PELEPASAN ADAT
SEBAGAI SYARAT PENDAFTARAN TANAH PADA SUKU
TOBATDJI ENJ'ROS DI KOTA JAYAPURA PAPUA**

Oleh :

Tri Mulyadi

Nim. B4B008272

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal :

Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

Nur Adhim, SH., MH.
NIP. 19640420 1990031002

H. Kashadi, SH., MH.
NIP. 1954624 198203 1001

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang Maha Rahman dan Rahim, karena atas rahmat-Nyalah Tesis dengan judul "Jual Beli Tanah Hak Ulayat Dengan Pelepasan Adat Sebagai Syarat Pendaftaran Tanah Pada Suku Tobadji Enj'ros di Kota Jayapura Papua" akhirnya dapat terselesaikan.

Maksud dari penulisan tesis ini merupakan tugas dan persyaratan kurikulum guna memenuhi Ujian Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Penulis sadar bahwa dalam penulisan tesis ini masih terdapat kekurangan, baik isi maupun teknis penulisan. Hal ini karena kurangnya pengetahuan dan ketidaksempurnaan. Oleh sebab itu saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan tesis ini, diterima sebagai sumbangsih dengan senang hati

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS. Med, SP. And., Rektor Universitas Diponegoro, atas bimbingan dorongan dan nasehat, baik secara langsung pada pembukaan kuliah umum dan tidak langsung dalam bentuk kebijakan selama masa perkuliahan pada Universitas Diponegoro, almamater yang ku banggakan.
2. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat, SH. MS. Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, yang telah memberikan bimbingan pengetahuan ilmu politik hukum pada Program Kenotariatan

Universitas Diponegoro, almamater yang kucintai serta dorongan, perhatian, nasehat selama penulisan tesis hingga selesai.

3. Bapak H. Kashadi, SH. MH selaku Ketua Program Study Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, yang turut membimbing penulisan tesis ini dan memberikan kebijakan serta arahan berharga bagi penulis.
4. Bapak Dr. Budi Santoso, SH. MH., Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, atas bimbingan serta perhatian dari awal penulisan hingga rampung.
5. Bapak Nur Adhim, SH. MH., sebagai dosen pembimbing yang telah rela meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dalam penulisan tesis ini hingga selesai.
6. Bapak H. Mulyadi, SH. MH., sebagai dosen wali yang selama dalam perkuliahan memberikan banyak pengetahuan pada Bidang Hukum khususnya hukum waris perdata.
7. Para Dosen Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, atas semua sumbangsih pemikiran, nasehat, perhatian, dan pengabdian yang tak mengenal pamrih dalam memberikan bekal pengetahuan ilmu hingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Bapak Herman Hamadi *Ondoafi Tobatdji Enj'ros*, Kepala persekutuan adat *Tobatdji Enj'ros*, para tokoh masyarakat adat Tobatdi Enj'ros dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Jayapura yang telah memberikan

data dan informasi sebagai bahan skunder dan bahan primer penulisan tesis ini.

9. Seluruh sahabat mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang memberikan dorongan semangat untuk merampungkan tesis dan study magister kenotariatan.

Semoga segala amal kebajikan yang telah diberikan akan mendapat balasan sebagai pahala oleh Allah Yang Maha Pengasih dan Penyayang atas hamba-Nya yang bertolong-tolongan dalam kebajikan kepada sesamanya, Amin.

Semarang, Maret 2010

Penulis

ABSTRAK

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang sangat penting sebagai kebutuhan manusia. Tanah untuk daerah tertentu harganya semakin mahal, maka semakin sulit untuk mendapatkannya sehingga tanah seolah menjadi barang langka. Penguasaan dan pengaturan serta penyelenggaraan penggunaan tanah oleh Negara diarahkan pemanfaatannya dengan mempertahankan Hak Atas Tanah Ulayat, Tanah Rakyat dan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya, akibat hukumnya terhadap penyimpangan dalam jual beli dan proses pendaftaran serta penyelesaian hukumnya jika terjadi sengketa sedangkan tanah hak ulayat sudah didaftarkan dan terbit sertifikatnya. Penulis membuat karya ilmiah, bertujuan menjawab permasalahan-permasalahan yang timbul dari keadaan di atas.

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan. Adapun sumber data Faktor yuridis adalah UUPA No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pelaksanaan lainnya berkaitan dengan tanah dan Hasil wawancara dengan Onoafi Besar Tobadji Enj'ros dan pihak lainnya yang berkaitan dengan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat.

Hasil penelitian bahwa masyarakat adat Tobadji Enj'ros merupakan persekutuan hukum adat teritorial dan genologis. Keberadaannya masih diakui serta masih mempertahankan pemerintahan adat dan sangat tergantung pada tanah Hak Ulayat. Perbuatan hukum pelepasan Hak Ulayat dilaksanakan dengan musyawarah adat pada peradilan adat, dengan dibuatnya surat pelepasan adat yang disaksikan oleh para tokoh adat. Pelaksanaan jual beli didasarkan pada pelepasan adat dan proses pendaftaran tanah dilaksanakan dengan mekanisme yang telah baku berlaku sesuai ketentuan pendaftaran tanah.

Data-data yang dianalisis dari hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat tidak dengan prosedur pelepasan adat yang benar sesuai hukum adat dan peraturan pertanahan maka dilakukan tindakan dengan surat teguran, jika tidak ada penyelesaian dengan musyawarah adat tanah disengketakan, selanjutnya perkara sengketa tanah diajukan ke pengadilan sampai ada putusan pengadilan yang menjamin kekuatan hukum yang tetap. Akibat hukumnya, jika proses penerbitan sertifikat tidak sesuai dengan prosedur hukum adat dan pendaftaran tanah, maka batal demi hukum atas dasar putusan pengadilan dengan eksekusi oleh pihak yang berwenang.

Kata Kunci: Jual beli Tanah, Hak Ulayat, Pendaftaran Tanah.

ABSTRACT

Land as a gift of God Almighty has a very important function as a human need. Certain areas of land have more expensive price, the more difficult to get that land as a scarce goods. Control and regulation and management of land use by the State directed utilization by maintaining Customary Land Rights, Land and the People's social functions to achieve social justice for all Indonesian people.

The writing is aimed to find out the implementation of the land sale with the release of customary rights and customary enrollment process, legal effect if it occurs in trading irregularities and the registration process and the legal resolution of disputes in case of land property rights and the land had been registered and published its certificate. The author makes scientific work, aims to answer the problems that arise from the situation above.

Method of approach used in the study of this law is a juridical approach to sociological method, which is an approach which examines the first secondary data and continues to conduct research in the field of primary data. The data source is a juridical factor UUPA No. 5 of 1960, other Implementing Regulation relating to land and the results of interviews with Ondoafi Tobadji Enj'ros and other parties related to the sale and purchase of land ownership rights with customs release.

Research results showed that Tobadji Enj'ros tribe communities constitute territory and genology law. Its existence still acknowledged and maintenance custom law, and hardly depend on customary law. Legal action of customary law performed with custom discussion on custom judicature through composes *custom release* which is witnessed by custom figures. Trade or sell-buy activities were based on custom release and land registration process conducted through the valid default mechanism in accordance with land registration stipulation.

Data is analyzed from the research result gets conclusion that the implementation of land sale of land property right doesn't not accompanied with the proper custom release procedures as appropriate to customary law and land regulations, then, will be taken a reprimand letter, if no settlement was held cross barring of the disputed land, furthermore the case of disputed land is presented to the court follow the verdict is assuring fixed law enforcement. The legal consequences, if the publishing process of certificate does not fit to legal procedures and registration of customary land, then canceled on the basis of legal Derm court with execution decisions by the competent authorities.

Keywords: Offers to buy Land, Customary Rights, Land Regestration.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	14
E. Kerangka Pemikiran/Kerangka Teoritik.....	15
F. Metode Penelitian	22
1. Pendekatan masalah.....	25
2. Spesifikasi penelitian.....	26
3. Obyek dan subyek penelitian	27
4. Teknik pengumpulan data.....	28
5. Teknik Analisis data	31
G. Sistematika Penulisan	32
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Jual Beli Tanah Berdasarkan Hukum Adat dan UUPA	36
B. Pengertian Hak Ulayat.....	47
C. Pengertian Peranan dan Wewenang <i>Ondoafi</i> sebagai Kepala adat.....	53
D. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah di Indonesia.....	58
E. Tinjauan Umum Peradilan di Indonesia.....	60

	1. Pengertian Umum Peradilan di Indonesia.....	60
	2. Wewenang Peradilan	62
	3. Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara	63
BAB III	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Gambaran Umum Kota Jayapura dan Masyarakat Tobadji Enj'ros	69
	B. Proses Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kota Jayapura	75
	1. Mekanisme Pendaftaran Tanah	75
	2. Pelepasan Adat Sebagai Sarat Pendaftaran Tanah Pertama Kali	89
	C. Pelaksanaan Jual Beli Tanah dan Penyimpangannya	91
	1. Pelaksanaan Jual Beli Tanah hak ulayat menurut hukum adat Berdasarkan PP. No. 24 tahun 1997	91
	2. Penyimpangan Pelaksanaan Jual Beli Tanah Hak Ulayat.....	98
	D. Akibat Hukum Penyimpangan Jual Beli Tanah Hak Ulayat dan Pendaftaran Sertipikat sebagai Bukti Hak	107
	1. Sertipikat sebagai Alat Bukti Yang Kuat.....	107
	2. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah	109
	E. Sengketa Perkara Tanah dan Cara Penyelesaiannya	111
	1. Sengketa tanah diselesaikan melalui musyawarah adat.....	111
	2. Sengketa Perkara tanah diselesaikan melalui pengadilan	115
BAB IV	PENUTUP	
	A. SIMPULAN	120
	B. SARAN	122
	DAFTAR PUSTAKA	
	LAMPIRAN	

DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN A Persyaratan Pendaftaran Tanah Pertama Kali
- LAMPIRAN B Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No.
2057 K/pdt/2006 Perkara kasasi perdata antara Hengky
Darwin, dk melawan Handoyo Tjondro Kusumo
- LAMPIRAN C Surat Ijin Riset
- LAMPIRAN D Peta Tanah Hak Ulayat Tobadji Enj'ros Kota Jayapura

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang sangat penting sebagai kebutuhan hidup manusia, baik yang berada di pedesaan maupun di perkotaan. Bagi masyarakat pedesaan yang bercorak agraris tanah merupakan sumber penghidupan bagi para petani untuk bercocok tanam, sedangkan bagi masyarakat perkotaan kebutuhan tanah semakin meningkat untuk perkantoran dan pemukiman penduduk kota yang semakin padat, yang disebabkan karena adanya urbanisasi penduduk dari desa ke kota. Tanah untuk daerah tertentu dan lokasi tertentu di kota harganya semakin mahal, maka semakin sulit untuk mendapatkannya sehingga tanah seolah menjadi barang langka. Begitu juga kebutuhan akan tanah pada Kota Jayapura sebagai Ibu Kota Provinsi Papua, yang sedang melaksanakan pembangunan sebagai tindak lanjut dari otomomi khusus daerah, sedang Luas tanah tidak bertambah tetapi kebutuhan akan tanah makin meningkat sesuai keberadaan manusia untuk melangsungkan hidupnya.

Keberadaan manusia tidak dapat dilepaskan dengan tanah. Ia merupakan unsur yang esensial yang paling diperlukan selain kebutuhan hidup yang lain, bahkan dapat dikatakan tanah adalah

suatu tempat bagi manusia menjalani kehidupannya serta memperoleh sumber untuk melanjutkan kehidupannya.¹

Peningkatan kebutuhan tanah tersebut karena Indonesia sebagai Negara berkembang yang sedang membangun di berbagai bidang, sehingga banyak permasalahan berkaitan dengan pengalihan hak atas tanah termasuk tanah hak ulayat masyarakat *Tobatdji Enj'ros* yang dilakukan melalui jual beli dengan pelepasan adat. Oleh karena itu kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan pada masyarakat perlu ditingkatkan dengan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sangat diperlukan dalam pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan tersebut. Disamping itu yang tidak kalah pentingnya adalah terselenggaranya pendaftaran tanah demi adanya jaminan kepastian hukum hak atas tanah.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang memuat dasar-dasar pokok di bidang pertanahan merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum sehingga dapat diharapkan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil. Tegasnya untuk mencapai kesejahteraan dimana dapat secara aman melaksanakan hak dan kewajiban yang diperolehnya sesuai dengan peraturan yang telah memberikan jaminan kepastian perlindungan terhadap hak dan kewajiban tersebut.²

¹ | Gede A.B. Wiranata, *Hukum Adat Indonesia Perkembangan Dari Masa Ke Masa*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2005), hal. 224.

² Bachtiar. Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaanya*, Cetakan Kesatu, (Bandung; Alumni, 1983), hal 16.

Penguasaan dan pengaturan serta penyelenggaraan penggunaan tanah oleh Negara diarahkan pemanfaatannya dengan mempertahankan Hak Atas Tanah Ulayat, Tanah Rakyat dan fungsi sosial untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang berbunyi: "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Penguasaan terhadap tanah hak ulayat termasuk di Jayapura seharusnya mengacu pada Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960 dan peraturan pelaksanaan lainnya.

Masyarakat adat Kota Jayapura menyatakan bahwa semua tanah di Papua termasuk di Kota Jayapura merupakan tanah hak ulayat, kecuali yang telah dialihkan dengan pelepasan adat. Tanah Hak Ulayat luasnya semakin berkurang karena sudah ada proses pengalihan jual beli dengan pelepasan adat, tetapi tidak sesuai dengan prosedur yang benar menurut hukum adat dan proses pelaksanaan jual beli serta pendaftaran tanahnya. Peristiwa tersebut menimbulkan banyak masalah tanah di Kota Jayapura dan mengakibatkan tumpang tindih kepemilikan penguasaan tanah hak ulayat yang menimbulkan kerugian pada masyarakat hukum adat.

Pada prinsipnya seluruh masyarakat hukum adat tidak diperbolehkan mengalihkan hak atas tanah ulayat melalui jual beli dengan pelepasan adat karena akan kehilangan tanah ulayat untuk

selamanya. Tetapi karena kebutuhan tanah guna kepentingan negara untuk pembangunan dan kepentingan sosial kemasyarakatan juga masyarakat lain di luar masyarakat hukum adat, maka hak ulayat masyarakat hukum adat diperjualbelikan dengan pelepasan adat.

Pada masa orde baru dengan tindakan penindasan pemerintah pada masyarakat hukum adat terhadap sengketa/perkara yang berkaitan dengan hak atas tanah ulayat penyelesaian masalah tanah banyak dilakukan dengan perang suku sehingga adanya sedikit yang melalui pengadilan. Pada masa reformasi sekarang ini permasalahan tanah hak ulayat dilakukan dengan surat teguran dan pemalangan-pemalangan tanah yang disengketakan. Jika tidak ada penyelesaian dengan musyawarah adat dilanjutkan ke pengadilan.

Pada masa reformasi di bidang hukum terus ditingkatkan dan penegakan hukum terus dijalankan untuk merubah keadaan sebelumnya, sehingga tuntutan dan kepentingan masyarakat khususnya yang berkaitan terhadap hak atas tanah ulayat dapat dilindungi dari pihak-pihak yang melanggar hak masyarakat hukum adat. Harapan masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros* yang telah dilanggar hak ulayatnya dapat dikembalikan, sehingga adanya keseimbangan dalam masyarakat hukum adat dan masyarakat Kota Jayapura pada umumnya.

Dengan demikian hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum.

Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum *Rechtssicherheit*, kemanfaatan *zweckmassigkeit* dan keadilan *gerechtigkei*.³

Dalam kasus jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat yang menimbulkan sengketa sampai tingkat Peradilan Mahkamah Agung antara Hengki Dawir kepala suku *Tobatdji-Enj'ros* dengan para penggugat lain melawan Handoyo Tjondro Kusumo *Toko Aneka Ria Jayapura* dan tergugat lainnya merupakan fakta kasus perkara tanah hak ulayat masyarakat hukum adat kota Jayapura.

Sengketa perkara tanah seperti contoh di atas sangat banyak dan sedang dalam proses penyelesaian baik melalui musyawarah adat maupun melalui pengadilan. Dalam banyak perkara dimenangkan oleh masyarakat hukum adat, karena hakim melihat peristiwa kongkritnya.

Hakim harus memperoleh kepastian tentang sengketa atau peristiwa konkret yang telah terjadi. Peristiwa konkret atau kasus yang diketemukan dari jawab-menjawab itu merupakan kompleks peristiwa atau kejadian-kejadian yang harus diurai, harus diseleksi: peristiwa yang pokok dan yang relevan bagi hukum dipisahkan dari yang tidak relevan, untuk kemudian disusun secara sistematis dan kronologis teratur agar hakim dapat memperoleh ikhtisar yang jelas tentang peristiwa kongkritnya, tentang duduk perkaranya dan akhirnya dibuktikan serta dikonstatasi atau dinyatakan benar-benar telah terjadi.⁴

Kasus sengketa tanah seperti di atas sering terjadi karena adanya penyimpangan yang disebabkan hubungan hukum yang

³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Yogyakarta, Liberty, 2005), hal. 160.

⁴ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum* (Yogyakarta, Liberty, 2007), hal. 81.

tertutup dan tidak sesuai dengan azas hukum perjanjian jual beli yang terbuka. Maka perbuatan hukum tersebut dianggap tidak sah batal demi hukum dan akan menimbulkan masalah bagi para pihak antara penjual dan pembeli. Disinilah peranan Kepala Adat *Ondoafi* yang mempunyai kekuasaan, menentukan sikap untuk dapat menyelesaikan masalah jual beli tanah hak ulayat yang dilakukan masyarakat adat dengan pihak lain. Pelaksanaan jual beli yang dilakukan sering tidak dengan proses yang ditentukan masyarakat adat, hukum adat, juga sebaliknya Kepala Adat *Ondoafi* dalam melakukan perbuatan pengalihan hak tanah adat tidak melihat kepentingan anggota masyarakat adat.

Keberadaan hak rakyat masyarakat hukum adat dan hak perorangan warga masyarakat adat terhadap tanah hak ulayat atas dasar penelitian dan bila dalam kenyataannya masih ada, pengelolaannya berdasarkan hukum adat yang berlaku pada masyarakat bersangkutan. Melepaskan hak tanah adat sebagian atau keseluruhan melalui jual beli dengan pelepasan adat yang harus diketahui oleh kepala adat, lurah, dan camat serta prosedur pendaftaran tanah yang berlaku. Begitu eratnya hubungan antara masyarakat hukum adat dan tanah karena tanah sebagai tumpah darah masyarakat hukum adat, merupakan pengakuan anggota masyarakat hukum adat terhadap kepemilikan hak tanah ulayat.

Dalam hukum adat, tanah merupakan masalah yang sangat penting. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat, seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa tanah sebagai tempat manusia untuk menjalankan dan melanjutkan kehidupannya.⁵

Pada masyarakat hukum adat Kota Jayapura terdapat silsilah otoritas ke-*Ondoafi*-an besar *Tobatdji Enj'ros* dipimpin oleh suku hamadi. Masyarakat adat di Jayapura dikepalai oleh seorang kepala adat dan gelar yang digunakan antara daerah satu dengan daerah lain ada persamaan dan perbedaan. Perbedaannya karena pengaruh dari ragam bahasa dan jenis bahasa daerah yang digunakan oleh suku-suku di Jayapura. Di Daerah teluk Yotefa masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros* memakai gelar *Ondoafi* sebutan gelar tersebut lebih umum dipakai. Masyarakat *Tobatdji Enj'ros* yang terletak di sebelah selatan dan utara yang merupakan jantung kota Jayapura, warga masyarakat Jayapura yang berasal dari berbagai suku di Indonesia lebih umum mengenal gelar *Ondoafi* untuk kepala adat.

Istilah *Ondoafi* ini sebenarnya digunakan dalam struktur kepemimpinan masyarakat daerah Sentani Kabupaten Jayapura, tetapi umumnya istilah ini digunakan oleh sebagian besar kelompok suku bangsa di Kota Jayapura untuk menyebutkan seorang pemimpin adat di kampung masing-masing. Istilah yang sebenarnya adalah *Tcharsori*.⁶

Kepala adat *Ondoafi* mempunyai kekuasaan, penyelenggaraan dan peruntukan atas tanah adat. Peran itu mempunyai hubungan

⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya* (Jakarta, Sinar Grafika, 2008), hal. 31.

⁶ Emmy. Kabey, *Pemilik Hak Ulayat Atas Perairan*, (Jayapura: Percetakan UNCEN, 1991), hal. 23.

yang sangat erat dengan masyarakat hukum adat. Kedudukan kepala adat sebagai pemimpin merupakan system dalam masyarakat adat Kota Jayapura. Peranan kepala adat sangat penting terhadap status tanah adat karena mengetahui sejarah kepemilikan tanah-tanah ulayat pada wilayah kewenangannya. Perbuatan hukum pelepasan tanah hak ulayat didasarkan atas musyawarah adat sehingga kepala adat tidak berwenang secara mutlak.

Soerjono Soekanto, menjelaskan pentingnya peranan di dalam suatu kehidupan kemasyarakatan, baik pada masyarakat adat (informal atau formal). Bahwa hal ini mengatur perilaku seseorang pada batas-batas tertentu dapat diramalkan perbuatan-perbuatan orang lain, sehingga dengan demikian orang yang bersangkutan akan dapat menyesuaikan perilaku dengan kelompoknya. Oleh karena itu seseorang yang memegang pimpinannya atas wewenang dan kekuasaan yang dipegangnya merupakan faktor yang menentukan dalam kehidupan suatu organisasi formal dan informal karena mengatur warga masyarakat atau anggotanya.⁷

Seorang kepala adat *Ondoafi* bukanlah yang memiliki seluruh tanah ulayat tetapi mempunyai kekuasaan, kewenangan mengatur, penyelenggaraan dan peruntukan atas tanah ulayat. Pemilik tanah hak ulayat adalah persekutuan masyarakat adat, sehingga pengalihan melalui jual beli tanah hak ulayat harus dengan musyawarah adat.

Terhadap perbuatan hukum yang dilakukan oleh kepala adat dalam pelepasan tanah hak ulayat harus disaksikan oleh anggota masyarakat adat, kepala suku, lurah dan camat. Maka jika tidak dilakukan sesuai prosedur menurut hukum adat pelepasan tanah hak ulayat tersebut dianggap cacat. Sebaliknya anggota masyarakat adat

⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1986), hal. 220.

dan kepala-kepala suku harus mentaati peraturan adat, tidak menutup kemungkinan masih adanya gugatan dari pihak masyarakat adat, baik dari kelompok suku maupun secara perorangan anggota masyarakat adat yang mengakibatkan konflik antar warga masyarakat.

Di dalam lalu lintas hukum, maka yang menjadi permasalahan adalah sejak kapan hak seseorang secara sah, untuk menjadi pemilik sementara hak atas tanah dan atau sejak kapan secara sah semua hak beralih kepada seseorang yang kewenangan sesuai struktur agraria / pertanahan di Indonesia sekarang ini.⁸

Apabila sesuatu hak terjadinya menurut hukum adat, maka prosesnya pada pembukuan tanah ulayat masyarakat adat setempat melalui proses yang lama. Untuk keperluan pendaftaran hak diperlukan suatu surat keputusan pengakuan hak dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi setempat atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota sebagai penetapan pemerintah. Pendaftaran hak mempunyai arti dan fungsi di samping sebagai alat pembuktian yang kuat juga merupakan syarat lahirnya hak atas tanah tersebut.

Dasar pengakuan keberadaan hak ulayat terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Pokok Agrarian No. 5 tahun 1960 Pasal 3 yang berbunyi:

⁸ Ali Achmad Chamzah, *Hukum Agraria, Pertanahan Jilid 2*, (Jakarta: Prestasi Pustaka Raya, 2004), hal. 61-63.

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Atas dasar Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria, maka hak ulayat di dalam keberadaannya diakui oleh negara akan tetapi tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, sehingga peraturan daerah mengenai hak ulayat masyarakat hukum adat juga harus ada harmonisasi dengan peraturan yang lebih tinggi.

Persoalan yang muncul, peraturan yang khusus mengenai hak ulayat belum ada tetapi hanya peraturan pelaksanaan dalam penanganan masalah-masalah tanah adat, sedang kebutuhan peraturan itu sangat dibutuhkan. Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1999 dalam Pasal 2 disebutkan untuk menangani sengketa pertanahan yang disampaikan kepada Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional dibentuk unit kerja prosedural yang keanggotaannya berasal dari unit kerja struktural di lingkungan Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional. Tugas Sekretariat Penanganan Sengketa Pertanahan Nasional antara lain menerima, mencatat semua sengketa pertanahan, meneliti masalah yang disengketakan, mengusulkan pembentukan tim kerja pengolahan sengketa pertanahan, secara periodik membuat laporan mengenai penyelesaian sengketa yang diterima. Pelaksanaan

penanganan sengketa pertanahan dipertegas dalam Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999 tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat. PMA No. 5 Tahun 1999 dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan pelaksanaan Hak Ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) menyebutkan:

Hak Ulayat hukum adat dianggap masih ada apabila:

- a. Terdapat sekumpulan orang yang masih merasa terkait oleh tatanan hukum adatnya.
- b. Terdapat Tanah Ulayat terutama yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut.
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai penguasaan dan penggunaan Tanah Hak Ulayat yang berlaku dan dihuni oleh para warga persekutuan hukum adat.

Pemerintah Daerah Papua bersama BPN (Badan Pertanahan Nasional) Provinsi Papua dan Lembaga-lembaga adat membuat Rancangan Peraturan Daerah Khusus (RAPERDASUS) Hak Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Papua.

Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional sudah merupakan kebutuhan, apalagi Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui Tap MPR No. IX/ MPR/ 2001 tentang Pembaruan Agraria Pengelolaan Sumber Daya Alam sudah memberi mandat kepada pemerintah untuk mengupayakan produk hukum pertanahan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang menjamin adanya persamaan hak memperoleh hak atas tanah. Masyarakat juga membutuhkan prosedur pendaftaran hak yang sederhana sesuai dengan asas sederhana dari pendaftaran tanah bahwa agar ketentuan pokok maupun prosedur

pendaftaran tanah mudah difahami oleh pihak-pihak yang bersangkutan, terutama para pemegang hak atas tanah⁹.

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan tujuan pendaftaran adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak dan kewajiban pemegang hak atas tanah. Dalam peraturan tentang pendaftaran tanah dan aturan pelaksanaannya diatur tentang proses peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya, yang berakhir dengan terbitnya sertipikat. Oleh karena itu kekuatan sertipikat akan tergantung dari keabsahan perbuatan hukumnya.

Perbuatan hukum yang melandasi peralihan hak cacat maka akan berakibat cacat pula kekuatan hukum sertipikatnya. Jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat sering dilakukan dengan tidak sesuai hukum adat dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Masalah sengketa perkara tanah di Kota Jayapura disebabkan tidak memenuhi persyaratan dan prosedur yang telah ditentukan, karena begitu kuatnya pengaruh pemerintahan orde baru dalam pengalihan hak atas tanah adat melalui penindasan, intimidasi dan lembaga peradilan.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti sebagai tugas akhir di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dengan Judul " Jual Beli Tanah Hak Ulayat Dengan Pelepasan Adat Sebagai Syarat Pendaftaran Tanah Pada Suku *Tobatdji Enj'ros* Di Kota Jayapura Papua ".

⁹ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1999), hal. 76.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan jual beli Tanah Hak Ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya?
2. Apa akibat hukumnya jika terjadi penyimpangan dalam jual beli Tanah Hak Ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya?
3. Bagaimana penyelesaian hukumnya terhadap sengketa Tanah Hak Ulayat yang sudah didaftarkan dan telah terbit sertifikatnya?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftaran tanah.
2. Untuk mengetahui akibat hukum jika terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan jual beli tanah Hak Ulayat dengan pelepasan adat dan proses pendaftaran tanah.
3. Untuk mengetahui penyelesaian hukum jika terjadi sengketa dalam pelaksanaan jual beli tanah Hak Ulayat yang sudah terbit sertifikatnya dengan pelepasan adat dan proses pendaftaran tanah.

D. Manfaat Penelitian

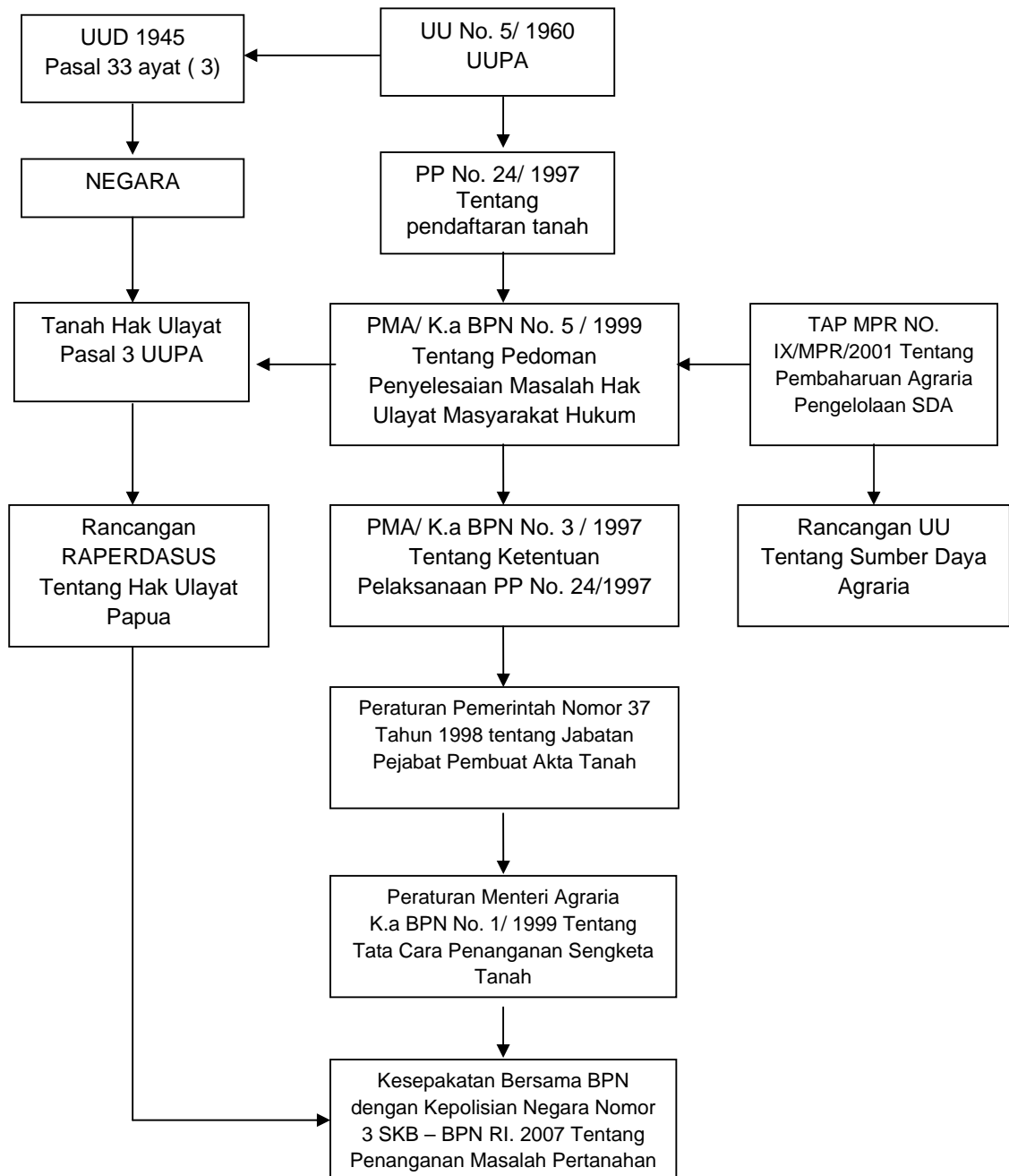
1. Teoritis/ Akademis

- a. Sebagai bahan yang berguna bagi masyarakat yang akan melakukan jual beli Tanah Hak Ulayat, dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya.
- b. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat terhadap proses jual beli Tanah Hak Ulayat dan pendaftarannya.
- c. Sebagai bahan untuk menambah khasanah keilmuan bagi para akademisi, dunia pendidikan pada umumnya, bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya hukum agraria dan adat.

2. Praktis

- a. Sebagai bahan masukan bagi para praktisi notaris dan PPAT yang terlibat langsung dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.
- b. Sebagai bahan masukan bagi masyarakat hukum adat terhadap hak dan kewajiban mengenai Hak Atas Tanah Ulayat.
- c. Sebagai bahan pertimbangan bagi para penegak hukum/ pengacara dalam mengambil keputusan sengketa Hak Atas Tanah Ulayat.

E. Kerangka Pemikiran / Kerangka Teoritik



Kerangka pemikiran hak atas tanah menurut Sistem Hukum Tanah Nasional berdasar hak penguasaan atas tanah yang terdiri dari Hak Bangsa, Hak menguasai dari Negara, Hak Ulayat masyarakat hukum adat dan hak individual. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah sebagai hubungan yang abadi. Di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan:

Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bahwa : “Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi di kuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat.

Hak bangsa adalah sebutan yang diberikan oleh para ilmuwan hukum tanah pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3). Undang-Undang Pokok Agraria sendiri tidak memberikan nama yang khusus. Hak ini merupakan Hak Penguasaan Tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional.¹⁰

Hak menguasai dari Negara dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah daerah swapraja di perlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta Peraturan Pemerintah. Tetapi kenyataannya meskipun Hak Ulayat dalam masyarakat Hukum Adat itu masih ada pelaksanaannya masih banyak

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pelaksanaan Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, (Klaten: Djambatan Intan Sedjati, Edisi Revisi, Cetakan ke Sebelas, 2007), hal 266.

penyimpangan. Padahal telah ditegaskan dalam Pasal 3 Jo. Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria.

Atas dasar kepentingan nasional itulah yang dijadikan perbedaan kepentingan sehingga banyak Tanah Hak Ulayat pemanfaatan dan peralihanya menimbulkan masalah-masalah hukum, sosial, budaya dan politik. Keadaan seperti ini pelaksanaan UUPA di Papua khusus di Kota Jayapura mendapat hambatan yang akan menimbulkan konflik horizontal antara warga masyarakat adat dan konflik vertikal antara warga masyarakat adat dengan kebijakan pemerintah.

Pemicu timbulnya masalah karena penindasan pada Pemerintahan Masa Orde Baru, juga banyaknya hasil penelitian oleh Para Pakar Agraria hasilnya sangat merugikan masyarakat, kurang memihak pada masyarakat hukum adat sehingga pemerintah salah dalam mengambil kebijakan yang mengakibatkan kerawanan hingga masalah-masalah sengketa tanah adat timbul sampai pada arah politik. Seorang ilmuwan harusnya independen tidak dipengaruhi oleh kepentingan apapun, karena hasilnya akan dijadikan dasar pengambilan kebijakan oleh pemerintah.

Peraturan kebijaksanaan *beleidsregels* pada dasarnya hanya menekankan pada aspek kemanfaatan *doelmatigheid* daripada *rechtsmatigheid* dalam rangka *freies ermessen pouvoir discretionnaire*, yaitu prinsip kebebasan menentukan kebijakan-kebijakan atau kebebasan bertindak diberikan kepada pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintahan yang dibenarkan menurut hukum.¹¹

¹¹ Kusnu Gusnuadhie S, Harmonisasi Hukum Dalam Prespektif Perundang-undangan Spesialis Suatu masah JP, (Surabaya: Book, 2006), hal. 133.

Jika pengambil kebijakan tidak sesuai peraturan, maka akan ada yang dirugikan pada kebijakan masalah Tanah Hak Ulayat yang dirugikan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum yang mempunyai kewenangan disini tidak ada harmonisasi kewenangan antara pemerintah dan masyarakat Hukum Adat. Dalam rangka ketertiban di dalam masyarakat dan adanya kepastian hukum maka diterbitkannya PMA / K.a. BPN No. 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan PMA / K.a. BPN No. 1 tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Tanah belum dapat menyelesaikan permasalahan tanah hak ulayat.

Ketentuan dan peraturan yang mengatur hak tanah ulayat belum dapat menyelesaikan sengketa tanah hak ulayat, karena peraturan dan ketentuan masalah tanah ulayat tidak diatur secara khusus, maka permasalahan tanah ulayat terus berlanjut tanpa adanya solusi melalui peraturan yang mengakomodasikan kepentingan masyarakat hukum adat secara jelas.¹²

Untuk mengungkap problematika pada permasalahan, diajukan beberapa teori dan konsep untuk menjelaskan suatu persoalan yang kita hadapi dalam masyarakat Hukum Adat. Konsep dan teori yang berhubungan dengan pemindahan hak atas tanah adat (ulayat) melalui jual beli yang sering dilakukan masyarakat adat, pemindahan hak

¹² A. Bazar Harahap, *Posisi Tanah Ulayat Menurut Hukum Nasional*, (Jakarta: CV. Yani's, 2007), hal. 16.

tanah hak ulayat merupakan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemilik tanah dengan pelepasan adat kepada orang lain. Menjual tanah adat berarti menyerahkan hak atas tanah adat dengan menerima prestasi tertentu berbentuk uang tunai, dalam istilah hukum adat, jual beli dimaksudkan adalah jual lepas *jual mutlak*, *jual lepas mutlak* yaitu dengan dijualnya/diserahkannya atas suatu bidang tanah, maka melepaskan pula segala hak atas bidang tanah tersebut, sehingga perpindahan dari tangan penjual kepada pembeli untuk selamanya. Dalam penyerahan bidang tanah tersebut, pada saat itu diterima secara serentak pembayaran uangnya *tunai* secara sekaligus tanpa dicicil.

Soepomo menyatakan bahwa: kata "jual" sebagai istilah hukum adat tidak sama artinya dengan kata "Verkopen" sebagai istilah hukum barat. Verkopen adalah suatu perbuatan hukum yang bersifat obligatoir artinya verkoper berjanji dan wajib mengoperkan barang yang diverkoop kepada pembeli dengan tidak dipersoalkan apakah harga itu dibayar kontan atau tidak.¹³

Sehubungan perbuatan hukum jual beli tanah dengan pelepasan adat dikuatkan oleh para saksi dapat dinyatakan sah menurut adat yang utama tidak menyimpang dari ketentuan sebagaimana diatur dalam ketentuan hukum lainnya, namun apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 26, perbuatan hukum tersebut harus ditindaklanjuti dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapkan PPAT, dengan demikian jual beli tersebut sah adanya

¹³ R. Soepomo *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1994), hal. 24.

namun belum resmi sebagaimana diamanatkan UUPA. Berkaitan dengan hal tersebut Boedi Harsono memberikan Pernyataan bahwa:

"Dalam hukum adat, "Jual beli tanah" bukan perbuatan hukum yang merupakan apa yang disebut "perjanjian obligatoir". Jual beli tanah dalam Hukum Adat merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dengan pembayaran tunai. Artinya, harga yang disetujui bersama dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan. Dalam hukum adat tidak ada pengertian penyerahan yuridis sebagai pemenuhan kewajiban hukum penjual, karena apa yang disebut "jual beli tanah" itu adalah penyerahan hak atas tanah yang dijual kepada pembeli yang pada saat yang sama membayar penuh kepada penjual harga yang telah disetujui bersama.¹⁴

Agar jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dinyatakan sah sebagai salah satu tindak lanjut dari pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 mencantumkan Lembaga *Rechtsverwerking* sebagaimana disebut dalam Pasal 32 ayat (2) yang telah lama ada menurut hukum adat. Lembaga *Rechtsverwerking* dalam hukum adat adalah dianggap melepas hak atau kehilangan hak untuk menuntut yang artinya apabila seorang memiliki tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak diurus, dan tanah itu dipergunakan orang lain dengan itikad baik, hilanglah hak menuntut pengembalian tanah tersebut.

Pelepasan hak (*rechtsverwerking*) terutama didasarkan pada sikap seseorang dari mana disimpulkan bahwa ia tidak hendak

¹⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.* hal. 29

mempergunakan lagi sesuatu hak; lain dari daluwarsa atau lampau waktu (verjaring) yang semata-mata didasarkan pada waktu saja.¹⁵

Masyarakat adat adalah masyarakat komunal yang mementingkan kebersamaan dalam berbagai segi kehidupan dan pemerintahan adat, dengan tidak mementingkan kepentingan perseorangan tetapi kepentingan kelompok lebih diutamakan. Berkaitan dengan itu Teori Solidaritas sosial oleh Durkheim dengan metode sosiologis berdasarkan kenyataan-kenyataan dalam masyarakat. Hal utama dalam kehidupan manusia adalah kehidupan bermasyarakat, kesadaran sosial bukan individual. Jadi timbulnya masyarakat karena solidaritas sosial. Dalam suatu perbuatan hukum pemindahan hak terhadap tanah hak ulayat seyogyanya harus mendasarkan diri pada peraturan yang lebih tinggi, agar adanya harmonisasi pelaksanaan hukum di dalam masyarakat adat maupun masyarakat pada umumnya sehingga tidak saling bertentangan.

Konsep Operasional tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan didasarkan pada dua konsep yang berbeda yaitu tentang ramalan-ramalan mengenai akibat (*prediction of consequences*) yang dikemukakan oleh Lunberg dan Leansing tahun 1973 dan konsep Hans Kelsen tentang aspek-aspek rangkap dari suatu peraturan hukum. Berdasarkan konsep Lanberg dan Leansing, serta konsep Hans Kelsen tersebut Robert B. Seidman dan Wiliam J. Chambliss menyusun suatu teori bekerjanya Hukum di dalam masyarakat. Keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan sangat tergantung banyak faktor. Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor-faktor tersebut dapat :

¹⁵ R. Subekti, *Hukum Adat Indonesia Dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung*, (Bandung: Alumni, 1983), hal. 91.

- 1) Bersifat yuridis normatif (menyangkut pembuatan peraturan perundang-undangan);
- 2) Penegakannya (para pihak dan peranan pemerintah);
- 3) Serta faktor yang bersifat yuridis sosiologis (menyangkut pertimbangan ekonomis serta kultur hukum pelaku bisnis);
- 4) Konsistensi dan harmonisasi antara politik hukum dalam konstitusi dengan produk hukum dibawahnya.¹⁶

Faktor bersifat *yuridis* normatif menyangkut peraturan perundang-undangannya dalam hal ini Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan PPAT sebagai pejabat pembuat akta tanah, Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP no. 24 tahun 1997 dan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang ketentuan pedoman penyelesaian hak ulayat masyarakat hukum adat.

Faktor bersifat *yuridis* sosiologis menyangkut pertimbangan ekonomis serta kultur pelaku bisnis adalah masyarakat sebagai yang akan melakukan peralihan hak atas tanah karena jual beli sangat berpengaruh dalam proses pendaftaran Akta PPAT dan meminimalisir penyimpangan jual beli tanah Hak Ulayat dengan cara pendaftaran tanah di Kota Jayapura.

¹⁶ Suteki, *Hak Atas Air di Tengah Liberalisasi Hukum dan Ekonomi Dalam Kesejahteraan* (Semarang: Pustaka Magister Kenotariatan, 2007), hal. 59 – 60.

F. Metode Penelitian

Ilmu hukum merupakan ilmu yang bersifat perspektif dan terapan mengingat karakteristik keilmuan hukum tersebut. Ilmu hukum selalu berkaitan dengan apa yang seyogyanya atau apa yang seharusnya, sehingga perlu mengetahui pengertian metode ilmiah dengan benar. Pengetahuan masalah metode ilmiah bagi para ilmuwan hukum sangatlah penting agar dapat menganalisis masalah yang timbul dalam masyarakat.

Penelitian hukum sosiologis memandang hukum sebagai fenomena sosial yang berbeda dengan penelitian hukum normatif yang memandang hukum sebagai norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan hukum nasional, dengan pendekatan struktural dan umumnya terkuantifikasi *kuantitatif*.

Pengolahan dan analisis data pada penelitian hukum sosiologis, tunduk pada cara analisis data ilmu-ilmu sosial. Untuk menganalisis data, tergantung sungguh pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti tahap pengumpulan data. Jika sifat data yang di kumpulkan hanya sedikit, bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun ke dalam suatu struktur klasifikasi analisis yang dipakai adalah kualitatif. Lain halnya, jika sifat data yang dikumpulkan itu berjumlah besar, mudah dikualifikasi ke dalam kategori-kategori, maka analisis yang dipakai adalah kuantitatif.¹⁷

Pengaruh seperti ini karena bangkitnya sosiologi hukum di Indonesia, sehingga banyak sarjana hukum memenuhi ilmu sosial untuk melakukan penelitian dalam masyarakat, sehingga

¹⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hal. 70.

peraturan dapat dilaksanakan dengan baik dan tujuan dari dibuatnya peraturan tersebut dapat tercapai. Ilmu hukum dan ilmu sosial kemasyarakatan saling berdampingan untuk mengatur ketertiban dalam masyarakat.

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis¹⁸. Menurut Soerjono Soekanto metodologi dalam mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.¹⁹ Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi²⁰. David H. Penny berpendapat bahwa penelitian adalah pemikiran yang sistematis mengenai berbagai jenis masalah pemecahannya memerlukan pengumpulan dan penafsiran fakta-fakta, sedangkan J. Supranto MA. berpendapat bahwa penelitian ialah penyelidikan dari suatu bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta atau prinsip-prinsip dengan sabar, hati-hati serta sistematis²¹.

Sumadi Suryabrata mengatakan bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu pertama pendekatan ilmiah, yang menurut dilakukannya cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu *agar* dapat capai pengetahuan yang benar. Kedua, pendekatan non-ilmiah, yang dilakukan berdasarkan

¹⁸ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), hal. 42.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hal. 6.

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 1.

²¹ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2002), hal. 1.

prasangka, akal sehat, intuisi, penemuan kebetulan dan coba-coba. dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.²²

Berdasarkan batasan-batasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan, bahwa yang dimaksud *metode penelitian* adalah prosedur mengenai cara-cara melaksanakan penelitian yaitu meliputi kegiatan-kegiatan mencari, mencatat, merumuskan, menganalisis, sampai menyusun laporannya berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah.

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis*, yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan. Faktor yuridis adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pelaksanaan lainnya berkaitan dengan tanah. Penggunaan metode ini sangatlah tepat dengan permasalahan yang akan diteliti, karena kenyataan yang sedang berlangsung dalam masyarakat. Metode tersebut guna menggambarkan

²² Sumadi, Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hal. 3.

dalam pelaksanaan jual beli tanah dengan pelepasan adat dan proses pendaftarannya.

Penegasan pelaksanaan UUPA tersebut disebutkan dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria Pengelolaan Sumber Daya Alam. Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan PPAT sebagai pejabat pembuat akta tanah, Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP nomor 24 tahun 1997 dan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang ketentuan pedoman penyelesaian hak ulayat masyarakat hukum adat. Faktor *sosiologis* adalah kenyataan di lapangan tentang fakta-fakta dan implementasi yang berkaitan dengan pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat serta proses pendaftarannya. Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat dan PMA / K.a. BPN No. 1 tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Tanah dan Kesepakatan Bersama BPN dengan Kepolisian Negara No. 3. SKB BPN RI 2007 belum dapat memecahkan masalah sengketa tanah hak ulayat.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi di dalam penulisan hukum ini bersifat *deskriptif analitis*. Suatu penullisan deskriptif analitis dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan *atau gejala-gejala* lainnya dan dilakukan analisis²³. Penelitian deskriptif juga dimaksudkan untuk menggambarkan peraturan pendaftaran tanah yang berlaku.

Penggunaan metode ini sangatlah tepat dengan permasalahan yang akan diteliti, karena kenyataan yang sedang berkembang dalam masyarakat. Metode tersebut guna menggambarkan proses Jual Beli Tanah tanah hak ulayat dengan pelepasan adat dan Proses Pendaftarannya.

Ciri-ciri penellitian yang menggunakan tipe *deskriptif analitik* sebagaimana dikemukakan Winarno Surachmad, maka dikemukakan hal-hal sebagai berikut:²⁴

- a. Memusatkan diri pada analisis masalah-masalah yang ada pada masa sekarang, pada masalah yang aktual.
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.

²³ Soekanto, Soerjono, *Op. cit*, hal. 10.

²⁴ Winarno Surachmad, *Dasar dan Tehnik Research: Pengertian Metodologi Ilmiah* (Bandung: CV. Tarsito 1973), hal. 39.

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi suatu *deskripsi* dari fenomena yang ada disertai dengan tambahan ilmiah terhadap fenomena tersebut.

3. Obyek dan Subyek Penelitian

Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah *yuridis sosiologis*, maka obyeknya adalah tanah hak ulayat berdasarkan ketentuan Pasal 3 UUPA No. 5 Tahun 1960, Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP. nomor 24 tahun 1997 dan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang ketentuan pedoman penyelesaian hak ulayat masyarakat hukum adat dan aturan yang berkaitan dengan itu. *Subyek* penelitian ini adalah pihak-pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan adat sebagai syarat Proses Pendaftaran Tanah pada kantor BPN Kota Jayapura, sebagai nara sumber yaitu :

- a. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kanwil BPN Provinsi Papua Jayapura.
- b. Pejabat Kantor Pertanahan Kota Jayapura.

- c. Lurah dalam wilayah Pemerintah Kota Jayapura.
- d. Camat dalam wilayah Pemerintah Kota Jayapura.
- e. Notaris / PPAT Jayapura.
- f. Kepala Adat *Ondoafi* Kota Jayapura.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini dilakukan dua cara pengumpulan data, yaitu data primer dan data sekunder. Data tersebut dapat diperoleh melalui:²⁵

a. Data Primer

Data primer ini diperoleh dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara. yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya secara langsung kepada responden yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak berstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan dengan tidak dibatasi oleh waktu dan daftar urutan pertanyaan, tetapi tetap berpegang pada pokok penting permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara tidak terstruktur ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lugas tentang masalah yang diteliti.

Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka,

²⁵ Soekanto, Soerjono dan Sri Marmudji, *Op. Cit*, hal. 35.

artinya wawancara yang subjeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut.

Narasumber tersebut dipilih dari berbagai instansi dengan pertimbangan bahwa data yang diperoleh akan bersifat objektif dan tidak memihak. Hasil wawancara, baik dari pihak Pemerintah, masyarakat hukum adat maupun praktisi diharapkan akan membedakan uraian fakta dan data mengenai Kebijakan Negara dalam pelaksanaan jual beli Tanah Hak Ulayat dengan pelepasan adat dan pendaftaran tanah.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu literatur-literatur Para Ahli Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan permasalahan yang diteliti. Data yang diperoleh tersebut selanjutnya merupakan landasan teori dalam melakukan analisis data serta pembahasan masalah. Data sekunder ini diperlukan untuk lebih melengkapi data primer yang diperoleh melalui penelitian di lapangan.

Data sekunder ini berupa :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan;
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b) TAP MPR Nomor IX / MPR / 2001 tentang Pembaruan Agraria Pengelolaan Sumber Daya Alam;
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - d) Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Agraria;
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - f) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - g) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.;
 - h) Rancangan Peraturan Daerah Khusus tentang Hak Ulayat Papua;
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu buku, makalah, dan artikel dari internet yang berkaitan dengan penelitian;
- Bahan hukum sekunder diperoleh melalui buku-buku yang berkaitan dengan judul tulisan, artikel, makalah, dan artikel yang diperoleh melalui internet.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu kamus hukum, ensiklopedia dan kamus bahasa.

Bahan hukum tersier akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder dipergunakan bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum, ensiklopedia dan kamus bahasa.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan penulisan. Analisis data dilakukan secara kualitatif, artinya menguraikan dalam secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.²⁶

Data yang diperoleh melalui pengumpulan data sekunder akan dikumpulkan dan kemudian dianalisis untuk mendapatkan kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas. Semua data yang telah terkumpul diedit, diolah, dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif yang kemudian disimpulkan. Metode analisis yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode interpretasi yaitu data yang telah dikumpulkan kemudian dideskripsikan secara kualitatif.

Dalam analisis data, penulis menggunakan metode kualitatif artinya semua data yang diperoleh dianalisis secara utuh sehingga terlihat adanya gambaran yang sistematis dan

²⁶ Winarno Surachmad, Op, Cit, Hal. 127

faktual. Dari hasil analisis dan interpretasi tersebut, penulis menarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum tersebut. Analisis data diakhiri dengan memberikan saran mengenai apa yang seharusnya dilakukan terhadap isu hukum tersebut.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan hukum ini mengacu pada buku Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. Penulisan hukum ini terbagi menjadi 4 (empat) bab, masing-masing bab saling berkaitan. Adapun gambaran yang jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan/ Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran / Kerangka Teoritik, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini penulis Memaparkan Pengertian Jual Beli Tanah Berdasarkan Hukum Adat dan UUPA, Pengertian Hak Ulayat, Pengertian peranan dan wewenang *Ondoafi* sebagai Kepala Adat, Tinjauan umum pendaftaran tanah di Indonesia, Tinjauan umum peradilan di Indonesia.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Mengacu pada hasil penelitian dan analisis mengenai pandangan umum kota jayapura dan masyarakat *Tobatdji Enj'ros*, Proses pendaftaran tanah pada kantor Pertanahan, Kota Jayapura, pelaksanaan dan penyimpangannya jual beli tanah, Akibat Hukum Penyimpangan Jual Beli Tanah Hak Ulayat dan Pendaftaran Sertipikat sebagai Bukti Hak, Sengketa Perkara Tanah dan Cara Penyelesaiannya.

Bab IV Penutup

Bab ini berisi kesimpulan sebagai hasil penelitian serta saran-saran yang berkaitan dengan pembahasan yang merupakan kristalisasi dari semua yang telah terurai pada bab-bab sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis sajikan kerangka teoritis / landasan konsepsional jual beli tanah menurut hukum adat dan UUPA, hak ulayat, peranan dan wewenang *Ondoafi*, tinjauan umum pendaftaran tanah di Indonesia, dan tinjauan umum peradilan di Indonesia yang disistematikan dalam 5 sub bab, yaitu :

1. Pengertian Jual Beli Tanah Berdasarkan Hukum Adat dan UUPA
2. Pengertian Hak Ulayat
3. Pengertian peranan dan wewenang *Ondoafi* sebagai Kepala Adat
4. Tinjauan umum pendaftaran tanah di Indonesia
5. Tinjauan umum peradilan di Indonesia

Kelima sub bab tersebut diharapkan akan dapat menggambarkan sistematis dan keterkaitan antara hukum yang tumbuh dan berkembang pada masyarakat dengan upaya pemerintah dalam menangani pelepasan hak tanah ulayat khususnya melalui jual beli, sehubungan peraturan bidang pertanahan terus menerus berkembang mengikuti perkembangan yang terjadi di masyarakat.

Faktor yang cukup strategis agar dalam pengelolaan pertanahan dapat dilakukan secara efektif dan efisien diperlukan peraturan atau tuntunan yang seragam, dapat diterima semua lapisan masyarakat sehingga dapat dijadikan pedoman dalam melaksanakan kegiatan di

bidang pertanahan menyeluruh di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peranan Kepala Adat *Ondoafi* dalam pelepasan tanah hak ulayat diharuskan selalu berlandaskan kepada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat".

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960, menegaskan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud, satu-satunya adalah wewenang untuk mengatur, menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.

H. Pengertian Jual Beli Tanah Berdasarkan Hukum Adat dan UUPA

Sebagai bahan dalam menganalisis permasalahan yang dikemukakan pada bab I penulis mengemukakan berbagai teori yang berkaitan dengan jual beli tanah menurut hukum adat dan UUPA, sehingga akan dapat mempermudah dalam menggambarkan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat untuk dianalisa lebih jauh dalam menjawab pokok permasalahan. Hukum adat dijadikan landasan dalam penyusunan hukum tanah nasional yaitu UUPA nomor 5 tahun 1960 yang terdapat dalam Pasal 5 ditegaskan bahwa Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan luar angkasa

ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan sosialisme Indonesia serta dalam peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya; segala sesuatunya dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar hukum agama.

Hukum adat yang menjadi hukum nasional tersebut disertai persyaratan:

- a. Tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa;
- b. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA;
- c. Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundangan lainnya.

Dari pengertian tersebut jelas bahwa di samping norma-norma hukum, lembaga-lembaga adat serta sistem hukum yang hidup dalam kehidupan masyarakat di mana di dalamnya terdapat konsepsi dan asas-asas hukum adat yang kemudian diangkat dan disaneer (disaring) dari unsur-unsur pengaruh hukum asing. Hukum adat merupakan suatu hukum yang sejak dulu sudah ada di tengah-tengah masyarakat sehingga berakar dan berurat pada nilai budaya Indonesia.

Landasan teori yang penulis kemukakan di bawah ini yang berhubungan dengan pelepasan tanah hak ulayat khususnya melalui jual beli yang seringkali dilakukan masyarakat *Tobatdji Enj'ros*.

Pelepasan adat merupakan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemilik tanah kepada orang lain yang dikuatkan oleh *Ondoafi* atas dasar musyawarah adat yang diketahui Kepala Desa / Lurah dan Camat / Kepala Distrik.

Menjual tanah berarti menyerahkan hak atas tanah dengan menerima prestasi tertentu berbentuk uang secara tunai, dalam istilah hukum adat, jual beli yang dimaksudkan adalah jual lepas, jual mutlak atau jual lepas mutlak yaitu dengan dijualnya / diserahkannya atas suatu bidang tanah, maka melepaskan pula segala hak atas bidang tanah tersebut, sehingga berpindahlah dari tangan penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya. Dalam penyerahan bidang tanah tersebut, pada saat itu pula diterima secara serentak pembayaran uangnya *tunai* secara sekaligus tanpa dicicil.

Dalam sistem hukum adat membeli barang tidak melalui pembayaran kontan bukanlah merupakan perbuatan jual beli, melainkan termasuk dalam golongan hukum utang piutang. Istilah jual adalah pengoperan / pemindahan hak *overdracht*. Soepomo membagi istilah jual menjadi 3 jenis yakni:

- i. Jual lepas atau jual mutlak yaitu pengoperan hak atas suatu bidang tanah untuk selama-lamanya.
- ii. Jual tahunan yaitu pengoperan hak atas tanah dengan syarat untuk satu atau dua tahun.
- iii. Jual sende atau jual gadai yaitu bidang tanah itu dapat pula kembali kepada si penjual asalkan uang pembayaran dari pembeli dikembalikan *ditebus*.²⁷

²⁷ R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1994), hal. 24.

Ketiga jenis pengoperan tersebut diatas dilakukan dengan pembayaran kontan dari pihak pembeli. Dengan demikian Soepomo memisahkan secara tegas mengenai pengoperan hak *overdracht* dengan verkopen, dimana jual beli *jual lepas* adalah *overdracht* yaitu pengoperan untuk selama-lamanya dengan persyaratan kontan dari si pembeli, sedangkan verkopen adalah sistem hukum barat yakni suatu perbuatan hukum yang bersifat obligatoir, verkopen berarti berjanji dan wajib mengoperkan barang-barangnya yang verkop kepada pembeli dengan tidak mempersoalkan apakah barang-barang itu dibayar kontan atau tidak. Hilman Hadikusumo menyatakan:

Pada umumnya jual beli ini berlaku apabila pada saat yang sama penjual menyerahkan uang pembayarannya, dalam jual tunai tersebut yang penting adalah adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli asas konsensualisme atau asas penyesuaian kehendak atau asas kesepakatan.²⁸

Jual beli tanah yang menyebabkan beralihnya hak milik tanah dari penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya disebut jual lepas. Pendapat Cornelis Van Vollenhoven dalam Het Van Ned Indie yang dipetik oleh Prof. Hilman bahwa:

Jual lepas dari sebidang tanah atau perairan ialah penyerahan dari benda itu dihadapan petugas-petugas hukum adat dengan pembayaran sejumlah uang pada saat itu atau kemudian.²⁹

²⁸ Hilman Hadikusumo: *Hukum Perjanjian Adat*, (Bandung: PT. Citra Adytia, 1994), hal. 16.

²⁹ *Ibid*, hal. 108.

Jual lepas atas tanah tersebut merupakan suatu perbuatan pemindahan dan penyerahan suatu bidang tanah beserta haknya *Juridisch levering* untuk selama-lamanya kepada pembeli dengan cara riil dan konkrit atau nyata yang dapat ditangkap oleh panca indera kita, beliau berpendirian bahwa:

Jual lepas merupakan perbuatan yang tidak sama maksudnya dengan *levering* menurut hukum barat, karena hukum adat tidak memisahkan pengertian jual dengan penyerahan sebagaimana hukum barat.³⁰

Jual beli tersebut merupakan suatu perbuatan tukar-menukar suatu benda / tanah dengan pembayaran / uang, dimana penjual wajib menyerahkan bendanya / tanah dan berhak menerima uang hasil pembayaran, sedangkan pembeli wajib menyerahkan pembayaran dan berhak atas tanah yang telah dibayarnya.

Pendapat di atas merupakan suatu kesimpulan dan realita yang terjadi dalam masyarakat *Tobatdji Enj'ros*. Perbuatan jual beli tanah hak ulayat harus dihadiri / diketahui oleh kepala adat *Ondoafi*. Jual beli tersebut dilakukan para pihak dengan disaksikan kerabat, kemudian diadakan musyawarah adat untuk mendapatkan surat pelepasan adat.

Perbuatan hukum jual beli tanah dalam hukum adat, disamping pembayaran secara tunai harus pula memenuhi unsur terang, tidak gelap, sehingga pihak lain dapat mengetahui bahwa tanah tersebut

³⁰ Ibid, hal. 109

telah dialihkan, dengan demikian perbuatan tersebut dapat disaksikan pihak lain. Kesaksian merupakan unsur yang sangat diperlukan untuk mengisi unsur terang, kesaksian dapat dilakukan oleh Kepala Kepala Desa / Lurah, Kepala Suku sebagai tokoh masyarakat, Camat / Kepala Distrik dan dikuatkan oleh Kepala Adat *Ondoafi* dengan surat pelepasan adat.

Dalam jual beli tanah secara adat, saksi Kepala Desa/Lurah dan *Ondoafi* cukup menentukan, apabila ternyata terdapat gugatan dari pihak ke-3 sebagai alat pembuktian. Bukti tertulis dan saksi-saksi tersebut kedudukannya kuat dalam kesaksian perkara di pengadilan. Dengan dijualnya Tanah Hak Ulayat dengan pelepasan adat tanah tersebut akan beralih kepada pihak lain dengan penetapan pemerintah atas dasar Undang-Undang Nomor 76 Tahun 1959 tentang Penetapan Hak Atas Tanah.

Secara teoritik perubahan hak adalah penetapan mengenai penegasan bahwa bidang tanah yang semula dipunyai dengan suatu hak tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dan hak atas tanah sejenis lainnya.³¹

Sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960, peraturan lain yang mengatur tentang hukum tanah, khususnya yang berkaitan dengan jual beli tanah tidak berlaku, agar tidak menimbulkan dualisme hukum. Penyerahan secara yuridis yang diatur

³¹ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Tanah Wakaf*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hal. 16.

dalam Pasal 616-620 telah dicabut sebagaimana terdapat dalam buku II KUHPerduta.

Boedi Harsono menyatakan:

Jual beli, tukar menukar, hibah, pemberian menurut adat dan pemasukan dalam perusahaan, demikian pula pelaksanaan hibah-wasiat, dilakukan oleh pihak dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dipenuhi syarat *terang*, bukan perbuatan hukum yang "gelap" yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Akta yang ditandatangani para pihak menunjukkan *secara nyata* atau *riil* perbuatan hukum jual beli yang dilakukan. Dengan demikian ketiga sifat jual beli yaitu tunai, terang dan riil dipenuhi. Akta tersebut membuktikan, bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum yang bersangkutan.³²

Dari pernyataan tersebut jelas bahwa demi kepastian hukum bahwa setiap perbuatan hukum terutama mengenai jual beli tanah termasuk jual beli tanah hak ulayat harus dilakukan dihadapan PPAT sebagai pejabat umum yang membantu Kepala Kantor Pertanahan.

Kerangka Konsepsional Jual Beli Tanah Berdasarkan hukum adat dan UUPA diatur dalam PP. Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang dimaksud merupakan dasar dalam pelaksanaan jual beli tanah, baik yang telah terdaftar haknya maupun belum, sebagaimana dalam Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960 khususnya setelah berlakunya Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sesuai pokok permasalahan serta judul yang disajikan penulis, sehingga akan

³² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pelaksanaan Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, (Klaten: Djembatan Intan Sedjati, Edisi Revisi, Cetakan ke Sebelas, 2007), hal 330.

diperoleh pengertian yang menyeluruh mengenai pelaksanaan jual beli tanah sebagai syarat proses pendaftaran tanah.

Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960, atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 berbunyi: Bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Pengertian dalam Pasal 2 ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.³³

Agar tidak terjadi salah penafsiran terhadap Pasal di atas, maka disebutkan dalam penjelasan umum angka (2) pengertian dikuasai dalam Pasal ini bukanlah dimiliki akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia, pada tingkatan tertinggi, sehingga Pemerintah atas nama negara berhak mengatur segala sesuatu yang berhubungan

³³ *Ibid*, hal. 550.

dengan tanah. Selanjutnya pada Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960 dalam Pasal 5 menjelaskan:

Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum.

Dalam UUPA Pasal 19 ayat (3) bahwa Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan cara yang sederhana mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

Mengingat berbagai faktor keterbatasan masyarakat pada umumnya dan masyarakat hukum adat *Tobatdji Enj'ros* pada khususnya di bidang ekonomi, perbuatan hukum jual beli seringkali dilakukan tanpa menggunakan akta otentik di hadapan PPAT, maka Pemerintah mencari jalan keluar sebagaimana disebutkan dalam UUPA Pasal 19 ayat (4) : Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam Pasal 19 ayat (1), dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan dalam Pasal 26 ayat (1) dinyatakan Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan

Pemerintah. Ketentuan dalam Pasal 26 ayat (1) bertujuan untuk melindungi pihak yang ekonomi lemah. Undang-Undang Pokok ini tidak membedakan antara warga negara asli dan tidak asli, tetapi membedakan antara yang ekonomi kuat dan lemah, pihak yang kuat itu bisa warga negara asli atau tidak asli.

Salah satu peraturan pelaksanaan terhadap UUPA adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti nomor PP nomor 10 tahun 1961 yang secara tegas dalam Pasal 1 disebutkan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis dalam bentuk peta dan daftar buku tanah.

Penegasan mengenai harus dibuatnya Akta Peralihan disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 37 ayat (1) bahwa:

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan pembuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Masyarakat Indonesia sebagai negara berkembang, wilayah negara Indonesia berpulau-pulau terpisah satu sama lain, dengan berbagai keterbatasan, sehingga cukup sulit untuk setiap jual beli tanah

dilakukan melalui akta. Dalam kondisi tersebut dijelaskan pula dalam

Pasal 37 ayat (2) dinyatakan:

Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan diantara perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.

Kondisi sebagaimana Pasal 37 ayat (2) seringkali dijadikan alasan oleh sebagian masyarakat untuk tidak membuat akta, padahal pengecualian terhadap ketentuan pada Pasal 37 ayat (1) perlu diberikan dalam keadaan tertentu yaitu untuk desa yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 7 ayat (2) agar memudahkan rakyat melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah, yaitu untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil, Menteri atau pejabat dapat menjual PPAT sementara.

Dalam Pasal 53 UUPA, yang dimaksud hak-hak yang sifatnya sementara ialah hak-hak yang masih diatur oleh hukum adat, semua hak-hak atas tanah tersebut mempunyai sifat kebendaan (*zakelijk karakter*) yang mana hak ulayat dipertahankan dengan begitu ketatnya oleh masyarakat adat dengan sendirinya karena perubahan menghendaki adanya pemindahan, dimana berawal dari pelepasan adat dan longgarnya ketentuan adat yang dimungkinkan terjadinya peralihan tanah ulayat dengan jual beli.

Perbuatan pelepasan hak atas tanah mengakibatkan dialihkannya hak-hak tersebut atas tanah kepada orang lain yang dapat dilakukan dengan perjanjian jual beli, pembebasan dan perbuatan hukum lain yang berhubungan dengan tanah yang mana harus diwujudkan dengan Akte PPAT berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Perbuatan hukum suatu pengalihan hak (jual beli, pembebasan dengan pelepasan tanah) tidak diwujudkan dengan suatu Akte PPAT dapatlah dinyatakan batal demi hukum. Para subyek hukum yang akan melakukan pengalihan hak atas tanah harus didasari akte PPAT dan pelepasan adat jika menyangkut tanah hak ulayat.

I. Pengertian Hak Ulayat

Pengertian Hak Ulayat menurut Undang-Undang dapat kita kutip dalam Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960 dalam Pasal 3 sebagai berikut :

Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat adalah sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Untuk memperjelas pengertian Hak Ulayat dan Tanah Ulayat, kita dapat membaca peraturan resmi yang berlaku, yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Dalam Peraturan Menteri tersebut dijelaskan pada Pasal 1 sebagai berikut :

"Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :

- a. Hak Ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat Hukum Adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriyah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.
- b. Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.
- c. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.
- d. Daerah adalah daerah otonom yang berwenang melaksanakan urusan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah (kini telah diubah dengan UU No. 32 tahun 2001 tentang Pemerintahan Daerah)³⁴

Hak Ulayat menurut Mr. C.C.J. Maassen dan A.P.G Hens dalam bukunya *Agrarische Regelingen Voor Het Gouvernementsgebeid Van Java and Madura* (Peraturan-peraturan agraris di daerah Gubernemen Jawa dan Madura), jilid I Halaman 5, menerangkan tentang hak ulayat sebagai berikut :

"Yang dinamakan hak ulayat *beschikkingsrecht* adalah hak desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggauta-anggautanya atau untuk kepentingan orang lain / orang asing dengan membayar kerugian kepada desa, dalam hal mana desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi di situ yang belum dapat diselesaikan."³⁵

³⁴ A. Bazar Harahap, *Pososi Tanah Ulayat Menurut Hukum Nasional*, (Jakarta: CV Yanis 2007), hal: 7-8.

³⁵ Edi Ruchiyat, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, (Bandung: Alumni, 1984) hal. 31.

Menurut Boedi Harsono Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang sebagaimana telah diuraikan di atas merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Sebagaimana telah kita ketahui, wewenang dan kewajiban tersebut ada yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga yang termasuk hukum publik berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya.

Hak ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang belum. Dalam lingkungan Hak Ulayat tidak ada tanah sebagai "*res nullius*". Umumnya, batas wilayah Hak Ulayat masyarakat hukum adat teritorial tidak dapat ditentukan secara pasti.³⁶

Di dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 5 Raperdasus Provinsi

Papua, hak masyarakat adat atas tanah dinyatakan:

Yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat atas tanah adalah persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah beserta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan hal itu hak-hak atas tanah hak ulayat dalam masyarakat perlu dipahami atas beberapa hal dalam kehidupan tiap masyarakat, yaitu hak persekutuan yang disebut dengan istilah hak purba, hak pertuanan dan hak ulayat. Jika hal tersebut dikatakan sebagai hak purba, maka hak-hak itu telah ada sejak dahulu yaitu sejak adanya suatu masyarakat adat atau bersamaan dengan berdirinya masyarakat adat yang bersangkutan.

³⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, jilid 1, (Jakarta: Jambatan, 2007) hal 186.

Hak purba, sebagaimana dikemukakan Djodiguno ialah "hak-hak yang dipunyai oleh suatu suku, *clangens stam* yang merupakan bentuk perserikatan desa-desa *dorpenbond* atau biasanya sebuah desa untuk menguasai seluruh tanah dalam lingkungan wilayahnya". Ketentuan-ketentuan hak Purba, hak ulayat atau hak pertuanan adalah:³⁷

1. Hanya persekutuan hukum itu sendiri beserta para warganya yang berhak dengan bebas mempergunakan tanah-tanah di wilayah kekuasaannya.
2. Bahwa orang luar hanya boleh mempergunakan tanah itu dengan seizin penguasa persekutuan tersebut dengan tanpa izin ia dianggap melakukan pelanggaran.
3. Warga persekutuan hukum boleh mengambil manfaat dari wilayah kekuasaan persekutuan dengan *restriksi*, yaitu untuk keperluan sendiri atau suku. Jika hal ini untuk keperluan orang lain / orang luar maka ia harus meminta izin kepada penguasa persekutuan. Sedangkan orang lain atau orang asing hanya diperkenankan mengambil manfaat dari wilayah hak purba atau ulayat dengan izin kepala persekutuan hukum disertai pembayaran upeti kepada persekutuan hukum.
4. Persekutuan hukum bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi dalam wilayahnya, terutama yang berbentuk tindakan melawan hukum yang merupakan delik adat.

³⁷ Iman Sudiyat, *Hukum Adat Seketsa*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hal 2.

5. Hak purba atau hak ulayat tidak dapat dilepaskan, dipindahkan atau dipindahtangankan.
6. Termasuk tanah yang sudah digarap dan yang sudah diliputi oleh hak perorangan.

Van Vollen Hoven memperkenalkan istilah *beschikking rech* / hak ulayat untuk hubungan hukum ini yang sejak saat itu istilahnya diterima oleh umum. Sehubungan dengan hak itu, Van Vollen Hoven menggambarkan secara rinci enam ciri-ciri khas hak ulayat sebagai berikut :

1. Hubungan Intra Komunal
Dasar pembentukan utama sifat kebersamaan pada hak-hak ulayat terletak pada hubungan timbal balik antara hak-hak bersama dan hak-hak individu.
2. Hubungan Ekstra Komunal
Hak ulayat mempunyai kekuatan ke luar sebagai suatu kumpulan dari pembatasan untuk menguasai tanah komunal oleh pihak luar.
3. Tugas Kepala Adat
Kepala adat memikul tugas ganda; ke luar, mereka adalah pihak penguasa. Pembantu mereka dapat menikmati hak-hak istimewa di bawah hak ulayat masyarakat hukum adat. Mereka juga melindungi tanah-tanah jabatan yang dipakai untuk kepentingan bersama.
4. Fungsi Hak Ulayat
Hak ulayat masyarakat hukum adat tidak hanya terbatas pada tanah dan air; tumbuhan dan binatang rimba, diliputinya oleh hak-hak ini.
5. Dua Dimensi Daerah Ulayat
Dua dimensi daerah ulayat dapat dijajagi dengan dua cara yang berbeda. Yang pertama dan yang merupakan pengecualian, kampung yang berada di tengah-tengah akan meliputi perumahan dan daerah penghasil makanan; yang kedua daerah itu dapat menguasai daerah maritim.
6. Pembatasan Daerah Ulayat
Melalui batas-batas daerah hukum adat, daerah-daerah ulayat adat lainnya.³⁸

Berdasarkan ketentuan di atas penulis memberikan pendapat tentang hak ulayat atas tanah tersebut bahwa tanah ulayat adalah hak

³⁸ Ari Sukanti Hutagalung, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1980), hal. 22-23.

atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat beserta anggotanya, dipertahankan terhadap persekutuan lain. Orang dapat menggunakannya dengan suatu pembayaran atau hak, tanpa hak atas tanah tersebut tidak dapat dialihkan meskipun tanah adat tersebut sebagai tanah milik perorangan anggota masyarakat hak adat. Peralihan dilakukan jika ada musyawarah adat.

Abdurrahman menjelaskan dalam bukunya yang berjudul "Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria Seri Hukum Agraria V memberikan batasan pengertian tanah adat", "Tanah yang secara sepenuhnya masih dikuasai oleh hukum adat dan belum mengalami pengadministrasian hak menurut ketentuan UUPA".³⁹

Dengan demikian jelaslah bahwa yang kita maksud dengan tanah ulayat itu merupakan tanah yang masih mempunyai hubungan erat dengan adat, karena status tanah tersebut ada di dalam kekuasaan adat dan sesuai dengan sifat tanah ulayat yang tidak dapat dipindah tangankan tanpa pelepasan adat atas dasar musyawarah adat, dengan sendirinya setiap tanah yang berada pada wilayah adat merupakan tanah ulayat. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria :

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara

³⁹ Abdurrahman, *Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria Seri Hukum Agraria V*, (Jakarta: Sinar Grafika 1985), hal. 149.

yang berdasarkan atas persatuan bangsa Indonesia serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Hak ulayat / *bescchikkingrecht* pemilikannya dan penguasaannya tidaklah mutlak, karena masyarakat hukum adat harus melihat kepada kepentingan nasional, sehingga penggunaan atas tanah adat tidak mendapat hambatan yang berarti. Hal mana bila masyarakat hukum adat mau mengerti dan lebih mengutamakan kepentingan negara dan bangsa daripada kepentingan golongan masyarakat adatnya.

Pasal 1 ayat (1) PMA No 5 tahun 1999 menyebutkan : hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk kelangsung hidupnya.

J. Pengertian peranan dan wewenang *Ondoafi* sebagai Kepala Adat

Sebelum kita membahas pengertian peranan *Ondoafi*, terlebih dahulu membahas pengertian kata peran dan peranan itu sendiri kemudian tugas dan wewenang *Ondoafi* selaku kepala adat dalam pemerintahan adat *Tobatdji Enj'ros*.

Pengertian peran dan peranan sebagaimana telah dikemukakan Henky Ramandey, dalam buku pengantar kuliah Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih dengan materi perkuliahan Pengantar Ilmu Hukum seri III, memberikan pengertian kata peran dan peranan.

Kata "peran" berarti kedudukan /status, yaitu suatu tingkatan eksistensi yang merupakan sumber bagi timbulnya peranan-peranan tertentu. Peran manusia sebagai subyek hukum, berarti suatu kedudukan atau tingkatan eksistensi / kehadiran manusia yang memberikan peranan tertentu, dalam kedudukannya sebagai subyek hukum.

Kata "peranan" berarti suatu fungsi / role, yaitu suatu kegunaan diri, baik dalam arti kegunaan diri seseorang bagi dirinya sendiri maupun kegunaan diri orang itu bagi orang lain.

Kegunaan orang bagi dirinya sendiri inilah yang lebih dikenal dengan istilah "hak", sedangkan kegunaan diri seseorang bagi orang lain lebih dikenal dengan istilah "kewajiban".⁴⁰

Diri seseorang yang mempunyai kedudukan / status dalam suatu masyarakat dimana seseorang tersebut mempunyai eksistensi, sehingga berkuasa dan berwenang serta dapat berfungsi baik bagi dirinya maupun bagi masyarakat. Orang sebagai subyek hukum mempunyai hak disamping kewajiban-kewajiban yang diembannya.

⁴⁰ Henky Ramandey, *Pengantar Ilmu Hukum Seri III*, (Jayapura: Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih, 1987), hal. 18.

Dalam masyarakat hukum adat peranan berada pada kepala adat *Ondoafi*. Kepala adat tersebut berhak atas tanah ulayat berkewajiban mempertahankan keberadaanya *eksistensi* tanah tersebut yang merupakan wewenang *Ondoafi* demi kelangsungan kehidupan masyarakat hukum adat yang dipimpinnya.

Dalam kamus W.J.S Poerwadarminta mengartikan peranan adalah "Suatu yang jadi bagian atau yang memegang pimpinan yang utama dalam terjadinya suatu hal atau peristiwa".⁴¹

Dengan demikian jelaslah bahwa peranan itu berada pada seorang pemimpin yang diutamakan dalam masyarakat tertentu mempunyai wewenang dan kekuasaan, baik dalam hal atau peristiwa berhak untuk mengambil tindakan, keputusan maupun anjuran. Disinilah suatu peranan itu dapat kita lihat, hal mana berkaitan dengan wewenang *Ondoafi* dalam masyarakat tersebut. Dalam suatu organisasi kemasyarakatan, baik yang formal atau informal peranan yang nampak itu akan menimbulkan pengaruh terhadap perilaku dan sikap tindak orang lain, disitulah sekaligus akan timbul kekuasaan dan kewenangan. Kepatuhan masyarakat atau anggota suatu organisasi tidaklah dipaksakan tetapi timbul karena kesadaran para anggota-anggotanya. Dalam masyarakat hukum adat kekuasaan tidak dijalankan dengan paksaan tetapi masyarakat hukum adat mempunyai kepercayaan terhadap kepala adat *Ondoafi* dianggap mempunyai

⁴¹ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1976)

kekuasaan magis, sehingga rakyat dengan suka rela tunduk segala perintah kepala adat.

Seorang kepala adat pada masyarakat *Tobatdji Enj'ros* di Jayapura dengan diberi gelar *Ondoafi*. Kedudukan *Ondoafi* sangatlah penting hal mana berkaitan dengan peranan dan wewenangnya dalam suatu kehidupan suatu masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros* kota Jayapura. Seorang *Ondoafi* dituntut untuk dapat berperan dalam memegang kepemimpinannya sehingga dapat mengatur warga masyarakat dengan baik, aman dan teratur, maka musyawarah adat dibutuhkan untuk menentukan kebijakan seorang kepala adat.

Pemimpin Kepala Adat setiap daerah mempunyai sebutan yang berbeda-beda, misal di daerah masyarakat adat Desa Kuipons Kabupaten Jayapura dengan sebutan "*Iram*" sebagai kepala adatnya. Sedang apa yang dimaksud dengan kepala adat sebagaimana yang dijelaskan oleh Thimotius Huby dalam skripsinya yang berjudul "Peranan Kepala Adat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa di Ibiroma Wilayah Kecamatan Kurima Kabupaten Dati II Jayawijaya".

Orang yang terampil untuk mengatasi masalah-masalah dalam kelompok masyarakat, maka dialah yang akan dipatuhi, tanpa kekerasan atau paksaan, sehingga kelompok masyarakat tersebut secara ikhlas dan langsung mengakui kelebihan-kelebihan pemimpin adat itu, sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan berdasarkan tradisi yang diwariskan kepada keturunan mereka.⁴²

⁴² Thimotius Huty, *Peranan Kepala Adat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa di Ibiroma Wilayah Kecamatan Kurima Kabupaten Dati II Jayawijaya*, (Bandung: Akademi Pemerintahan Dalam Negeri), 1989, hal. 19.

Sumber Taparín berpendapat dalam bukunya "Tinjauan Tentang Masyarakat Desa di Indonesia", menjelaskan pengertian penghulu adat:

Penghulu adat juga berpengaruh dalam kehidupan sebagai ahli yang mengetahui dan dengan gigih mempertahankan norma-norma adat dan kesukuan maupun tradisi budaya lainnya pada suatu kelompok masyarakat yang bersangkutan.⁴³

Berdasarkan teori-teori di atas, penulis memberikan batasan pengertian peranan *Ondoafi* adalah seorang yang mempunyai status dan kedudukan dalam masyarakat adat. Sebagai kepala adat yang mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan adat termasuk bidang pertanahan, serta mempunyai kekuasaan kedalam dan keluar terhadap pihak lain yang bertugas untuk menyelesaikan masalah-masalah tanah yang timbul dalam masyarakat adat. *Ondoafi* selaku kepala adat masih mempertahankan adat istiadatnya sehingga menjadi suri tauladan bagi warga masyarakat adat serta mempunyai pengaruh terhadap tingkah laku orang lain. Peranan *Ondoafi* dalam jual beli tanah hak ulayat sangat penting dan menguatkan dengan surat pelepasan adat, atas dasar musyawarah adat.

Peranan dan wewenang *Ondoafi* selaku kepala adat dalam pemerintahan adat, baik itu pemerintahan adat *informal* atau

⁴³ Sumber Taparín, *Tinjauan Tentang Masyarakat Desa di Indonesia*, (Jakarta: Departemen Dalam Negeri 1976), hal. 6.

pemerintah dalam bentuk *formal* Negara Republik Indonesia mempunyai peranan dan wewenang, yaitu guna menyelenggarakan suatu pemerintah yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan para warga negara atau bagi masyarakat adat dalam pemerintah adat. Hilman Hadikusuma menjelaskan peranan dan wewenang pemerintah adat.

Pada umumnya tugas / kewajiban dan wewenang di dalam persekutuan hukum adat adalah menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar rukun dan damai, adil dan sejahtera, singkatnya berusaha untuk kesejahteraan masyarakat. Jadi tidak ubahnya tujuan negara yang sejak dahulu oleh Plato, Aristoteles dan John Locke bahwa *the end of government is the good of mankind*. Jadi tujuan negara adalah manusia yang baik, namun perbedaan antara tugas perangkat Pemerintah Negara dan pemerintah persekutuan adat, seperangkatnya bersifat pasif tergantung pada aktivitas dan kegiatan dari para anggotanya. Sedang seperangkat pemerintahan negara di masa sekarang aktif demi kepentingan masyarakat umum.⁴⁴

Berangkat dari penjelasan di atas, maka dapatlah penulis memberi pengertian tugas dan wewenang pemerintahan adat, bahwa suatu pemerintahan adat mempunyai tugas untuk menyelenggarakan pemerintah atas wewenang yang dimiliki seluruh perangkat adat, yang bertujuan untuk menyelenggarakan kehidupan demi kesejahteraan warga masyarakat adat yang aman dan damai.

Pada umumnya tugas pemerintah adat, memulihkan suatu keseimbangan masyarakat hukum adat apabila dilanggar yang mengakibatkan peraturan atau norma adat terganggu. Maka pemerintah adat berkewajiban untuk menegakkan kembali agar

⁴⁴ Hilman Adikusumo, *Hukum Tata Negara Adat*, (Bandung: Alumni, 1981), hal. 52

masyarakat merasa damai dan sejahtera. ini sesuai dengan tujuan pemerintahan adat. Peristiwa yang terjadi pada masyarakat adat perlu pemecahan masalahnya, maka akan nampak jelas peranan dan wewenang pemerintahan adat.

K. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah di Indonesia

Berdasarkan peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997, ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah".

Pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan. Boedi Harsono memberikan batasan pendaftaran tanah sebagai berikut:

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara / Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk penerbitan tanda-bukti dan pemeliharannya.⁴⁵

Dalam kerangka teoritis di atas, kegunaannya atau manfaat pendaftaran tanah meliputi:

⁴⁵ Boediono, *Op.Cit.*, hal. 72.

- a. Kepastian terhadap kepemilikan
- b. Jaminan terhadap penguasaan tanah
- c. Mengurangi sengketa tanah
- d. Mempermudah proses peralihan hak
- e. Membantu dalam jaminan kredit dan perbankan
- f. Menunjang program land-reform
- g. Menunjang pengelolaan tanah negara
- h. Meningkatkan bursa tanah
- i. Menunjang perencanaan fisik, dan
- j. Menunjang pengelolaan sumber daya pertanahan

Di samping manfaat yang dapat dirasakan langsung oleh pemilik tanah, pendaftaran tanah juga bisa dimanfaatkan pihak Pemerintah untuk perencanaan dan perhitungan perpajakan baik Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) maupun Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (PBHTB) maupun dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Lebih lanjut A.P. Parlindungan menyebutkan pendaftaran tanah sebagai penegasan tentang hak adalah sebagai berikut :

1. Memberikan kepastian dan perlindungan hak kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan

hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.⁴⁶

Adrian Sutedi mengemukakan sistem pendaftaran tanah yang dipakai di suatu negara tergantung pada asas hukum yang dianut negara tersebut dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Terdapat dua macam asas hukum yaitu asas itikad dan asas nemo plus iuris. Asas itikad baik berbunyi; orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik, akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik. Kesulitan muncul, bagaimana caranya untuk mengetahui seseorang yang beritikad baik?. Pemecahannya adalah hanya orang yang beritikad baik yang bersedia memperoleh hak dari orang yang terdaftar haknya. Guna melindungi orang yang beritikad baik inilah maka perlu daftar hukum yang mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftarannya disebut sistem positif. Lain halnya dengan asas nemo plus iuris yang berbunyi: "Orang tak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Ini berarti bahwa pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapa pun. Oleh karena itu, daftar umumnya tidak mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif.⁴⁷

Secara garis besar dapat dirinci bahwa sistem pendaftaran tanah yang dikenal adalah sistem pendaftaran akta *registration of deed* dan sistem pendaftaran hak *registration of titles*. Sedangkan sistem publikasinya adalah sistem negatif dan sistem positif. Indonesia menganut sistem campuran dengan istilah yang lebih dikenal yaitu sistem negatif bertenden positif.

⁴⁶ A.P Parlindungan, *Op.Cit.*, hal. 2.

⁴⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 118.

L. Tinjauan Umum Peradilan di Indonesia

a. Pengertian Umum Peradilan di Indonesia

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Peradilan adalah sesuatu mengenai perkara pengadilan. Sedangkan pengadilan memiliki arti yang banyak, yaitu dewan atau majlis yaitu mengadili perkara, Mahkamah; proses mengadili, keputusan hakim ketika mengadili perkara. Sedangkan dalam ilmu hukum peradilan merupakan terjemahan dari *Rechtspraak* dalam bahasa Belanda⁴⁸

Istilah peradilan dapat dikemukakan di dalam berbagai sumber. Istilah badan kehakiman dapat ditemukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24; ayat (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan; ayat (2) kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Istilah badan peradilan dapat ditemukan di dalam berbagai sumber, diantaranya dalam bab II Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 jo Undang-Undang nomor 35 tahun 1999.⁴⁹

Istilah pengadilan dapat ditemukan di berbagai sumber, diantaranya dalam Undang-Undang nomor 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang diubah dengan Undang-Undang nomor 9 tahun 2004 dan Undang-Undang nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dari Rumusan dalam Undang-Undang tersebut di atas yang dimaksud pengadilan adalah pengadilan dalam lingkungan peradilan.

⁴⁸ M.A.Tair dan Mr.H. Van Der Tas, *Kamus Belanda*, (Jakarta: Imun Mas, 1972), hal. 258.

⁴⁹ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), hal. 2.

Istilah peradilan dan Pengadilan, Cik Hasan Bisri menyimpulkan bahwa;

Peradilan adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara untuk menegakkan hukum dan keadilan. Adapun yang dimaksud kekuasaan negara adalah kekuasaan kehakiman. Sedangkan pengertian pengadilan merupakan penyelenggaraan peradilan atau dengan kata lain pengadilan adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan.⁵⁰

Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa peradilan sebagai pranata hukum *legal institution* yang dilaksanakan oleh pengadilan.

Mengenai kewenangan mengadili dalam suatu perkara di pengadilan dikenal dua kewenangan yaitu Wewenang mutlak atau *absolute competentie* dan wewenang relatif atau *relative competentie*. Wewenang mutlak adalah menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan, dilihat dari macamnya peradilan pengadilan menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili. Lawan dari wewenang mutlak adalah wewenang relatif.⁵¹

b. Wewenang Peradilan Umum

Peradilan sebagai pranata hukum *legal institution* mempunyai kewenangan dari masing-masing lembaga peradilan untuk memenuhi kebutuhan penegakan hukum dan keadilan. Kewenangan masing-masing lembaga peradilan diatur dengan Undang-Undang.

Peradilan Umum dalam Undang-Undang nomor 2 tahun 1986 meliputi Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama,

⁵⁰ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 6.

⁵¹ Retnowulan Zutanto dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hal 11.

Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding dan Mahkamah Agung sebagai pengadilan tingkat kasasi. Pengadilan Negeri meliputi wilayah Kabupaten / Kota, Pengadilan Tinggi meliputi wilayah Provinsi, sedangkan Mahkamah Agung sebagai muara terakhir dari semua lembaga-lembaga peradilan. Peradilan umum mempunyai kewenangan memeriksa dan memutus perkara perdata dan pidana.

Pengadilan negeri ialah suatu pengadilan yang umum sehari-hari yang memeriksa dan memutuskan perkara dalam tingkat pertama dari segala perkara perdata dan perkara pidana sipil untuk semua golongan penduduk warga negara dan orang asing. Pengadilan Tinggi ialah pengadilan banding yang mengadili lagi pada tingkat kedua tingkat banding sesuatu perkara perdata dan / atau perkara pidana, yang telah diadili / diputus oleh pengadilan negeri tingkat pertama. Pemeriksaan di sini hanyalah atas dasar pemeriksaan berkas perkara saja kecuali bila Pengadilan Tinggi merasa perlu untuk langsung mendengarkan para pihak yang berperkara. Mahkamah Agung Merupakan Badan Pengadilan yang tertinggi di Indonesia, berkedudukan di Ibu Kota Republik Indonesia, Jakarta.⁵²

c. Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara

Berlakunya Undang-Undang nomor 5 tahun 1986, dalam hal yang menjadi objek sengketa berupa penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan / Pejabat Tata Usaha Negara bersifat kongkret, individual dan final yang berisi tindakan hukum tata usaha negara akan diadili di Pengadilan Tata Usaha Negara. Sedangkan sengketa tata usaha lainnya yang tidak menjadi

⁵² C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1984), hal. 337.

wewenang Peradilan Tata Usaha Negara diselesaikan di Peradilan Umum.

Sertipikat hak atas tanah dapat digolongkan termasuk penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan / Pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat kongkret, individual dan final. Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara secara eksplisit disebutkan:

"Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan Perundang-Undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata".

Menurut Indroharto, Istilah penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi bukan kepada bentuk yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan ini memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya, seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu Keputusan Badan atau Jabatan Tata Usaha menurut Undang-Undang ini apabila jelas:

1. Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkan;
2. Maksud serta mengenai hak apa isi tulisan itu;
3. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.⁵³

⁵³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2000), hal. 161.

Melihat uraian di atas sertipikat hak atas tanah masuk kategori penetapan tertulis, karena merupakan suatu tindakan hukum yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha yang memberikan tanda bukti hak atas tanah kepada pemilik tanah. Sertipikat hak atas tanah masuk kriteria konkret yaitu suatu penetapan / pemberian tanda bukti hak atas tanah, individual yaitu diberikan kepada pemilik tanah, final yaitu tidak ada lagi proses setelah terbitnya sertipikat hak atas tanah.

Kepala Kantor Pertanahan adalah sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, kriteria ini dapat dilihat dalam Undang-Undang nomor 9 tahun 2004 Pasal 1 angka 2:

"Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Sebagai salah satu tindak lanjut dari pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum PP No. 24 tahun 1997 mencantumkan lembaga *Rechtsverwerking* sebagaimana disebut dalam Pasal 31 ayat (2) yang telah lama menurut hukum adat Lembaga *Rechtsverwerking* dalam hukum adat adalah dianggap melepaskan hak atau kehilangan hak untuk menuntut yang artinya apabila seseorang memiliki tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak terurus, dan tanah itu

dipergunakan oleh orang lain dengan itikad baik, hilanglah hak menuntut pengembalian tanah tersebut.

Jaminan kepastian hukum terhadap tanah lebih menjurus pada terselenggaranya kepastian hak dalam arti sesuatu hak yang telah diterbitkan sertifikatnya dapat diketahui secara pasti siapa pemiliknya, batas-batasnya dan berapa jumlah luasnya. Sedangkan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah adalah apa yang disajikan dalam pendaftaran tanah dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemiliknya untuk membuktikan kepemilikannya terhadap pihak-pihak yang ingin mengganggu.

Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 dalam Pasal 3 dinyatakan dengan tegas bahwa salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah dan satuan rumah susun agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pasal 19 tentang pendaftaran tanah untuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum meliputi:

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.

c. Memberikan surat-surat tanda bukti, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Para Ahli Hukum Agraria menyebutkan, pendaftaran itu bertujuan untuk memberikan kepastian hak seseorang, pengelakan sengketa perbatasan, karena ada surat ukur yang diteliti dan cermat dan juga untuk penetapan suatu perpajakan.⁵⁴

Pembuatan Peta Bidang Tanah merupakan awal pembuatan Surat Ukur yang sebelumnya dilakukan pengukuran dengan sasaran mengukur batas yang ditunjukkan oleh pemilik tanah sebagai batas yang sah menurut hukum yaitu batas yang disetujui oleh pemilik yang berbatasan *kontadiktur delimitasi*.

Jaminan kepastian dan perlindungan hukum yang diberikan sertipikat dapat terlihat disamping tersedianya peta-peta pemilikan tanah *peta kadaster* yang dapat dipakai untuk rekonstruksi apabila di kemudian hari dimintakan untuk pengembalian batas, karena hilangnya tanda batas patok / tembok, atau sengketa kepemilikan. Daftar Umum meliputi Daftar Tanah, Daftar Nama, Daftar Surat Ukur dan Daftar Buku Tanah, kesemuannya itu membuktikan pemegang hak yang sah menurut hukum.

Perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi:

⁵⁴ A.P. Parlindungan, *Op.Cit.* hal. 12.

- a. Bidang Yuridis, meliputi status hukum, pemegang hak dan beban-beban di atasnya.
- b. Bidang Teknis Gendesi meliputi pengukuran dan pemetaan batas-batas bidang tanah.
- c. Bidang Administrasi, meliputi pembukuan dalam Daftar Umum dan pencatatan peralihan hak.

Terselenggaranya proses pendaftaran tanah ditentukan oleh syarat-syarat pendaftaran sesuai ketentuan hukum adat dan peraturan perundang-undangan. Pendaftaran tanah yang dilaksanakan tidak dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka cacat hukum. Hasil dari pejabat tata usaha negara dalam proses pendaftaran tanah tersebut batal demi hukum, sehingga pemilik tanah dapat dirugikan karena sertipikat yang terbit tidak menjamin kepastian dan perlindungan hukum. Subyek hak pemilik tanah yang namanya tercantum dalam sertipikat merasa dirugikan karena tidak diakuinya batas-batas tanah jenis haknya secara hukum.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Jayapura dan Masyarakat Tobatdji Enj'ros

Kota Jayapura dengan luas wilayah 940 km² terletak diantara 130⁰ - 141⁰, bujur timur dan 1,27⁰ - 3,49⁰ lintang Selatan, sedangkan batas wilayah kota Jayapura meliputi : sebelah Utara berbatasan dengan samudra Pasifik, sebelah Selatan berbatasan dengan Negara Papua New Guinea dan sebelah barat berbatasan dengan Distrik Depapre Kabupaten Jayapura.

Luas Kota Jayapura menurut Distrik

Tabel 1

Distrik (1)	Luas wilayah (2)	Persentase (3)
1. Abepura	155,7	16,56
2. Jayapura Selatan	43,4	4,62
3. Jayapura Utara	51	5,43
4. Muara Tami	626,7	66,67
5. Hetam	63,2	6,72
Kota Jayapura	940	100 ⁵⁵

Kota Jayapura sebagai Ibu Kota Provinsi Papua, banyak gedung perkantoran dibangun guna penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tanah untuk pemukiman penduduk sangat dibutuhkan, karena banyaknya warga perantau dari berbagai daerah di Indonesia, sehingga menimbulkan kepadatan penduduk.

⁵⁵ Badan Pusat Statistik Kota Jayapura Topografi Kodam XVII Cenderawasih Kota (Jayapura Dalam Angka Tahun 2008), hal. 4.

Kepadatan penduduk Kota Jayapura menurut Distrik 2007

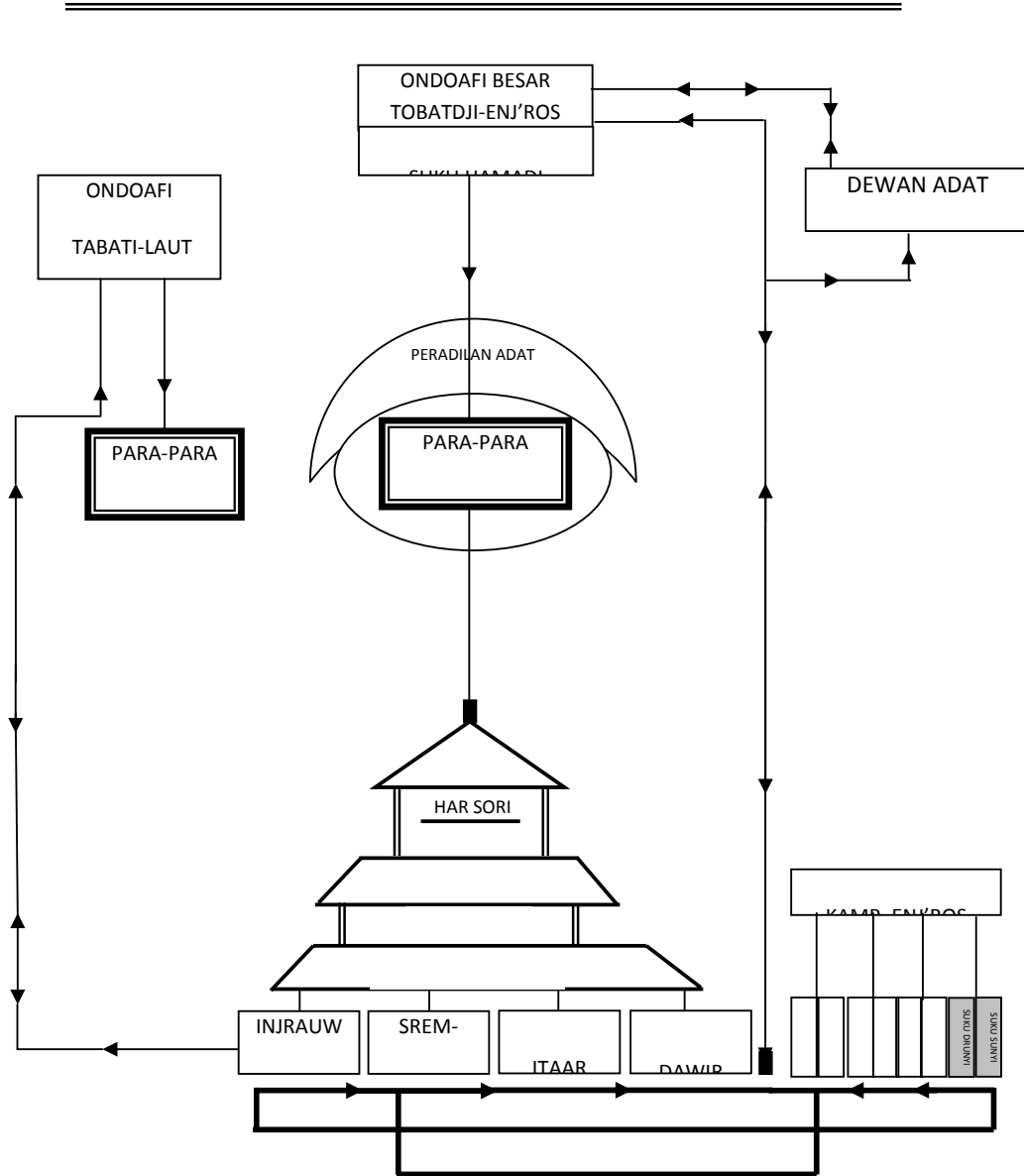
Tabel 2

Distrik	Luas wilayah	Jumlah penduduk	Kepadatan orang/km
1. Abepura	155,7	60,430	388
2. Jayapura Selatan	43,4	61,403	1,414
3. Jayapura Utara	51	63,431	1,243
4. Jayapura Tami	62,67	11,685	19
5. Hetam	63,2	33,875	536
Jumlah	940	230,824	245
Total			
2006	940	218,027	232

Luas wilayah Kota Jayapura 940 m² dengan kepadatan penduduk dan berbatasan dengan Negara Papua New Guinea dan lautan Pasifik. Masih banyak tanah yang belum dimanfaatkan secara maksimal masih banyak hutan belukar yang bergunung terjal merupakan Tanah Hak Ulayat masyarakat hukum adat *Tobatdji Enj'ros* Kota Jayapura.

Masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros* terletak pada Distrik Jayapura Selatan dan Jayapura Utara yang merupakan jantung Kota Jayapura. Masyarakat *Tobatdji Enj'ros* dipimpin oleh seorang *Ondoafi* besar Suku Hamadi. Peranan dan wewenang *Ondoafi* tetap dijunjung tinggi dan dipatuhi oleh masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros*. Keputusan dan kebijakan *Ondoafi* ditaati, jika tidak mendapat sanksi hukum menurut aturan adat yang berlaku. Sanksi tersebut berbentuk hukuman berupa ganti rugi dengan cara melaksanakan upacara adat. Silsilah otoritas adat ke-*Ondoafi*-an besar *Tobatdji Enj'ros* dapat digambarkan dalam struktur pemerintahan adat.

SILSILAH OTORITAS ADAT
KEONDOAFIAN BESAR TOBATDJI ENJ'ROS



Seluruh suku bangsa di *Tobatdji Enj'ros* adalah anggota masyarakat Hukum Adat mempunyai kekayaan, wilayah sendiri serta tata pemerintahannya berbentuk agraris dan nelayan dipimpin oleh seorang *Ondoafi* : Persekutuan Hukum Adat Anggota lain mempunyai hak dan kewajiban yang sama.

Prof. Bushar Muhammad, SH dalam bukunya *Asas-Asas Hukum Adat* suatu pengantar, menjelaskan masyarakat hukum adat dalam struktur yang bersifat teritorial.

Masyarakat hukum adat yang strukturnya bersifat teritorial yaitu masyarakat yang disusun berdasarkan lingkungan daerah, adalah masyarakat hukum adat yang para anggotanya merasa bersatu dan oleh sebab itu merasa bersama-sama merupakan kesatuan dalam hubungan kekerabatan karena adanya ikatan para mereka masing-masing dengan tanah tempat tinggal mereka. Landasan-landasan yang mempersatukan para anggota masyarakat hukum adat yang strukturnya bersifat teritorial adalah ikatan orang dengan anggota masyarakat masing-masing dengan tanah yang didiaminya, sejak kelahirannya.⁵⁶

Masyarakat hukum adat *Tobatdji Enj'ros* yang mempunyai hubungan kekerabatan dan adanya keterikatan dengan tanah tempat tinggal sejak kelahirannya bersama-sama membentuk suatu kesatuan atas lingkungan daerah disebut masyarakat adat bersifat teritorial. Dan hubungan darah pertalian geneologis tempat kelahirannya dengan nenek moyang merupakan faktor penghubung, maka anggotanya didasarkan atas pertalian darah dan daerah *Tobatdji Enj'ros*.

⁵⁶ Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat suatu Pengantar*, (Bandung : Bina Cipta 1988), hal. 33.

Dalam perkembangannya persekutuan hukum adat *Tobatdji Enj'ros* sampai zaman sekarang tidak mengalami perubahan, masih mempertahankan persekutuan hukum menurut dasar pertalian daerah *teritorial* maupun pertalian darah *geneologis* belum dapat mengikuti pergaulan yang semakin luas dan kompleks, sehingga perlu adanya perubahan, yang tetap didasarkan pada asas kekeluargaan, hidup bersama satu sama lain, saling tolong menolong dengan jiwa nasionalisme.

Berkaitan dengan masyarakat hukum adat teritorial maupun masyarakat hukum adat geneologis, J.S. Serpara dalam laporan penelitian masalah tanah adat dan pembangunan di Irian Jaya, menjelaskan masyarakat hukum di Irian Jaya.

Pada umumnya masyarakat adat di Irian Jaya adalah persekutuan adat yang sifatnya campuran antara kelompok geneologis yang setingkat dengan clan / keret yang hidup dalam wilayah teritorial tertentu dengan clan atau keret lain.⁵⁷

Setelah memaparkan beberapa pendapat diatas tentang masyarakat hukum adat, maka penulis berpendapat bahwa persekutuan hukum adat teritorial, geneologis maupun campuran, antara teritorial dan geneologis masih dipertahankan oleh masyarakat adat di Indonesia khususnya masyarakat *Tobatdji Enj'ros*, sehingga keberadaannya haruslah tetap dapat kita akui, dengan masih memperdulikan hak-hak atas pemerintahan adat hubungannya dengan tanah adat Hak Ulayat. Pada masyarakat hukum adat dalam kehidupannya sehari-hari masih mempertahankan nilai-nilai luhur yang mengajarkan tolong-menolong, gotong-royong dan kekeluargaan.

⁵⁷ J.S. Serpara, *Masalah Pemilikan Tanah Adat dan Pembangunan di Irian Jaya*, (Direktorat Agraria, 1997) hal. 3.

Dapat dikatakan kemauan kita menghargai dan mengkaji masyarakat hukum adat, berarti kita mempertahankan hak-hak masyarakat adat serta mengetahui bagaimana hak-hak masyarakat hukum adat itu dipertahankan sehingga perlunya mengadakan pendekatan dan pembinaan secara intensif terhadap keberadaan kekuasaan pemerintahan masyarakat adat.

Persekutuan-persekutuan hukum masyarakat *Tobatdji Enj'ros* yang bersifat tradisional sangatlah tergantung dengan tanah, karena masyarakat bermata pencaharian dari hasil pertanian / bercorak agraris dan nelayan. Tanah merupakan modal dalam kehidupan, sehingga adanya pertalian antara manusia dengan tanah dimana manusia itu bertempat atau berdiam untuk memperoleh makanan dan melangsungkan kehidupan sampai berkembang hingga terciptanya masyarakat yang lebih luas lagi. Ketergantungan itu biasanya dianggap sebagai "Pertalian Hukum" *rechts betrekking* antara manusia dengan tanah.

Masyarakat yang mempunyai pertalian hukum dengan tanah, mempunyai hak atas tanah dan berhak atas tanah baik keluar maupun kedalam berhubungan dengan pemungutan atas hasil. Sedang hak untuk kepentingan bersama masyarakat hak-hak perseorangan dibatasi, kepentingan masyarakat bersama itu yang disebut dengan Hak Pertuanan *hak ulayat / beschikkingrecht*. Hak-hak penduduk asli Papua atas tanah dari hasil penelitian Proyek Penelitian Hukum adat pertanahan di propinsi Irian Jaya maupun hasil penelitian dari para pejabat pada pemerintahan Belanda, diterangkan "bahwa kedua jenis hak atas tanah tersebut diatas yaitu hak pertuanan atau ulayat dan hak perorangan terdapat juga di kota Jayapura – Papua.

Tentang tanah para masyarakat adat *Tobatdji Enj'ros* dengan hak pertuanan atau ulayat, A. Boordermaker, pegawai tinggi atas tanah Pemerintah Nederlands Nieuw Guinea mengatakan :

Apa yang dinamakan hak ulayat pada hakekatnya tidak lain adalah suatu hak menguasai yang mempunyai persekutuan-persekutuan yang berdiri sendiri-sendiri atau yang hidup Terpencil atas suatu teritori yang sebagian besar lingkungan tanah tersebut tidak digunakan untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi sehari-hari, tetapi dianggap selaku "tanah Tumpah Darah", diluarnya adalah tanah orang lain. Jika di daerah-daerah Indonesia atau lainnya pemakaian tanah pada umumnya oleh orang luar tanpa izin merupakan pelanggaran, maka di Nieuw Guinea baru menginjakkan kaki saja di tanah-tanah tersebut sudah merupakan tindakan permusuhan.

Maka luasnya lingkungan tanah ulayat pada hakekatnya tidak ada sangkut pautnya dengan kebutuhan ekonomi kelompok.⁵⁸

B. Proses Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura

1. Mekanisme Pendaftaran tanah

Proses pendaftaran tanah di Kantor pertanahan Kota Jayapura pada tahun 2009 dilaksanakan dengan 3 cara yaitu :

- a. Pendaftaran dengan Alas Hak Surat pelepasan adat merupakan pendaftaran pertama kali sebagai permohonan baru sebanyak 315 pemohon.
- b. Informasi pengembalian batas atas laporan masyarakat dan para pihak untuk mengembalikan batas tanah yang sebenarnya sesuai data tanah yang sebenarnya sesuai data fisik dan data yuridis sebanyak 651 pemohon.

⁵⁸ Ibid, hal. 15.

- c. Pemeriksaan data dilakukan dalam hal adanya Akta jual beli, Balik Nama, Hak Tanggungan, Roya sebanyak 783 pemohon.⁵⁹

Hasil penelitian menunjukkan banyaknya proses pendaftaran tanah pertama kali, sengketa tanah masalah pengembalian batas, transaksi jual beli tanah, sehingga pentingnya pendaftaran tanah sesuai proses mekanisme pendaftaran tanah yang benar dan sesuai hukum adat dan Peraturan Perundangan yang berlaku.

Setelah pemohon / pendaftar mencermati tentang sistem layanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan, termasuk telah mempersiapkan segala sesuatunya, maka selanjutnya pemohon / pendaftar dapat segera menempuh proses pendaftaran tanah. Sesuai sistem pelayanan Kantor Pertanahan yang sudah dipadukan di seluruh Indonesia, mekanisme pendaftaran tanah meliputi proses:

- a. Pengajuan permohonan/pendaftaran hak atas tanah melalui Loker II.
- b. Pemeriksaan kelengkapan berkas permohonan/pendaftaran oleh petugas Loker II.
- c. Penerbitan Tanda Terima Berkas Permohonan / Pendaftaran oleh petugas Loker II, yang biasanya berisi tentang:
 - 1) Penerimaan berkas permohonan, dan surat-surat kelengkapan permohonan.
 - 2) Rincian biaya.
 - 3) Perintah pembayaran dan pengambilan tanda bukti pendaftaran di Loker II.
- d. Pembayaran oleh pemohon/pendaftar di Loker II.
- e. Penerbitan kuintansi pembayaran dan Surat Tanda Bukti Pendaftaran dan Pembayaran oleh petugas Loker III, yang diserahkan kepada pemohon/pendaftar.
- f. Proses pendaftaran tanah dari pengukuran, pengumuman, pembukuan, serta penerbitan sertipikat.
- g. Pengambilan sertipikat di Loker IV oleh pemohon/pendaftar, dengan menunjukkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah.⁶⁰

⁵⁹ Masuddin Sihombing, *Wawancara, Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan Kota Jayapura (Jayapura 25 Agustus 2009)*.

⁶⁰ Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Surat-surat Rumah dan Tanah*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2008), hal. 2.

Persyaratan proses pendaftaran tanah tergantung pada status hak tanah yang akan didaftarkan tersebut, sudah bersertipikat atau belum serta cara perolehan haknya. Pendaftaran hak ulayat didasari dengan pelepasan tanah ulayat.⁶¹

Dalam peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 kegiatan pendaftaran tanah meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali yaitu pengumpulan data pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi pendaftaran peralihan dan pembebanan hak dan perubahan data pendaftaran tanah. Pengolahan kegiatan data pendaftaran tanah dan informasi merupakan faktor yang sangat strategis dalam pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah termasuk pemeliharannya. Penetapan / pengakuan dan penegasan oleh pejabat Tata Usaha Negara terhadap permohonan baru Tanah Hak Ulayat berdasarkan ketentuan hukum adat dan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Indroharto, “istilah penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi bukan kepada bentuk yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah formalnya, seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Pernyataan tertulis itu diharuskan untuk memudahkan segi pembuktian.”⁶²

⁶¹ Lilis Heryani, *Wawancara, Notaris/PPAT Kota Jayapura (Jayapura 04 September 2009)*.

⁶² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2000), hal. 161.

Minimnya bukti kepemilikan tanah tidak jarang mengakibatkan konflik bahkan banyak yang berujung dengan sengketa perkara di pengadilan. Data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) juga menunjukkan kasus pertanahan terus menanjak, sebagian besar bahkan mulai diwarnai tindak kekerasan. Dari Januari sampai April 2007 saja, sedikitnya 13 perkara yang berujung pada penangkapan penyiksaan, penculikan, bahkan korban tewas. Menurut catatan data lama BPN mencatat, dari 2.810 kasus yang punya skala nasional, separuh diantaranya masih berstatus sengketa. Dari jumlah itu, 322 kasus berpotensi memacu konflik kekerasan dan hanya 1.065 kasus yang sudah ditangani pengadilan.⁶³

Penegasan tentang hak adalah sebagai berikut :

- a. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.⁶⁴

Pendaftaran tanah dalam perspektif kesejarahan memiliki sinkronisasi dengan sejarah pemungutan pajak tanah. Pada awalnya kebutuhan uang / dana untuk membiayai kepentingan masyarakat cukup dengan memberikan kontribusi secara langsung dengan ikut serta dalam mempertahankan daerahnya, namun dengan bertumbuhnya masyarakat dan suku-suku bangsa *clan* menjadi masyarakat yang lebih luas / besar, kebutuhan akan dana untuk membiayai kepentingan bersama juga makin berkembang, dan untuk memenuhi kebutuhan akan dana tersebut,

⁶³ Majalah Tanah Air Media Perencanaan edisi -1, (Jakarta, BPN-RI, 2007), hal. 4.

⁶⁴ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal. 2.

dimulailah upaya untuk mendapatkannya dari luar daerahnya dengan cara menaklukkan daerah atau negara lain. Bagi negara yang dijajah atau negara yang kalah perang, memiliki kewajiban untuk membayar upeti sebagai kontribusi kepada negara yang menjajahnya, sehingga secara psikologis menimbulkan dampak bahwa membayar pajak tanah merupakan suatu yang hina karena dilakukan oleh masyarakat yang kalah perang. Disamping itu pemungutan pajak tanah oleh negara penjajah adalah hal yang sangat menyakitkan hati negara yang dijajah, karena dilakukan secara paksa. Proses pendaftaran tanah terhadap pengalihan hak atas tanahnya terdapat 2 macam asas hukum yaitu asas itikad baik dan asas nemo plus iuris.

Asas itikad baik berbunyi; orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik, akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik? Pemecahannya adalah hanya orang yang beritikad baik yang bersedia memperoleh hak dari orang yang terdaftar haknya. Guna melindungi orang yang beritikad baik inilah maka perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftarannya disebut sistem positif. Lain halnya dengan asas nemo plus iuris yang berbunyi; Orang tak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Ini berarti bahwa Pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar umumnya tidak mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif.⁶⁵

⁶⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), hal. 118.

Ketentuan Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 Pasal 19 ayat (1) tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan;

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Melihat ketentuan diatas bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan.

Sebuah persoalan dalam pendaftaran tanah adalah yang menyangkut sistem publikasi adalah masalah bagaimana orang dilindungi oleh hukum dan bagaimana data fisik dan data yuridis yang disajikan wajib dipercayai kebenarannya apabila melaksanakan perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah dengan alat bukti sebuah sertipikat. Untuk menjawab persoalan diatas, dikenal dua sistem publikasi pendaftaran tanah. Pertama Sistem Positif yang mendapat jaminan secara mutlak dari negara bahwa pendaftaran tanah yang diselenggarakan sudah benar. Kedua, Sistem Negatif merupakan lawan dari Sistem Positif yaitu negara tidak menjamin subjek hak yang terdaftar sebagai pemilik yang sebenarnya.

Melihat kondisi dari kedua sistem publikasi yang dikenal dalam pendaftaran tanah itu timbul pertanyaan jaminan kepastian dan perlindungan hukum seperti apa yang diberikan dalam pendaftaran tanah di Indonesia. Sejak PP. No. 10 Tahun 1961 maupun PP. No. 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah di Indonesia memakai sistem pendaftaran hak yang ditandai dengan memakai buku tanah. Sistem pendaftaran hak

biasanya menganut sistem publikasi positif, tetapi dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia negara tidak menjamin secara mutlak bahwa pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah benar.

PP. No. 10 Tahun 1961 dan PP. No. 24 Tahun 1997 juga tidak menganut sistem negatif murni, karena biasanya sistem negatif tidak menggunakan sistem pendaftaran hak. Oleh karena itu jaminan kepastian dan perlindungan hukum yang diberikan dalam pendaftaran tanah di Indonesia merupakan persilangan dari dua sistem publikasi diatas dengan istilah yang sering digunakan yaitu Sistem Negatif Bertenden Positif yaitu sistem negatif yang mengandung unsur positif. Jaminan yang diberikan antara lain dapat dilihat dalam :

- a. Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 28 ayat (2) UUPA, yang menyebutkan bahwa sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat.
- b. Dalam penjelasan umum PP. No. 24 Tahun 1997 disebutkan “Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai bagaimana kekuatan pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan.
- c. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyebutkan “Sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan

sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar”.

Sebagai salah satu tindak lanjut dari pemberian jaminan kepastian dan perlindungan hukum Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 mencantumkan lembaga *Rechtsverwerking* sebagaimana disebut dalam Pasal 32 ayat (2) yang telah lama ada menurut hukum adat. Lembaga *Rechtsverwerking* dalam hukum adat adalah dianggap melepaskan hak atau kehilangan hak untuk menuntut yang artinya apabila seorang memiliki tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak diurus, dan tanah itu dipergunakan oleh orang lain dengan itikad baik, hilanglah hak menuntut pengembalian tanah tersebut.

Pelepasan hak *rechtsverwerking* terutama didasarkan pada sikap seseorang dari mana disimpulkan bahwa ia tidak hendak mempergunakan lagi sesuatu hak; lain dari daluwarsa atau lampau waktu *verjaring* yang semata-mata didasarkan pada waktu saja.⁶⁶

Agar jual beli dengan pelepasan adat sah jika pendaftaran tanah seperti diuraikan diatas dikenal dengan istilah Recht Kadaster yang diselenggarakan dengan tujuan menjamin kepastian dan perlindungan hukum kepada mereka yang tercantum namanya dalam buku tanah sebagai pemegang hak dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah yang merupakan salinan dari buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu. Ini berarti hal-hal yang diterangkan dalam buku tanah dan surat ukur tersebut mempunyai kekuatan hukum dan harus pendaftaran

⁶⁶ R. Subekti, *Hukum Adat Indonesia Dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung*, (Bandung: Alumni, 1983), hal 91

tanah sangat dibutuhkan dalam setiap tahapan pengolahan, dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai tahap pengendalian.

Pemanfaatan data pendaftaran tanah sangat diperlukan oleh organisasi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pertanahan dan pengembangan administrasi pertanahan. Sebagai jaminan kepastian dan perlindungan hukum pemanfaatan data pendaftaran tanah diperlukan pula oleh berbagai pihak yang berkaitan dan berurusan dengan tanah, mulai dari instansi pemerintah, pihak swasta dan kalangan masyarakat baik masyarakat umum secara perorangan, secara kelompok maupun badan hukum.

Sistem pemeliharaan data pendaftaran tanah diarahkan guna mewujudkan tertib administrasi pertanahan. Dalam era globalisasi sekarang ini tertib administrasi pertanahan memiliki peran sangat menentukan. Sebab hampir seluruh dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan unsur sentral bagi proses pelayanan kepada masyarakat.

Fungsi pendaftaran tanah harus ditujukan pada pengembangan infrastruktur kadastral yang andal dalam memberikan fasilitas pelayanan pendaftaran dan informasi yang lebih efisien untuk kepastian hukum. Disamping itu bersangkutan dengan accountability, karena semua aparat Badan Pertanahan Nasional adalah aparat pelayan, maka semua perbuatannya harus sesuai dengan peraturan dan dapat dipertanggungjawabkan di depan hukum dan masyarakat luas.

Melihat ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, perlu diberikan batasan, jaminan kepastian dan perlindungan seperti apa yang diberikan pemerintah kepada mereka yang tercantum namanya dalam sertipikat sebagai pemilik tanah, dan jaminan itu benar-benar diterima oleh masyarakat dan lembaga peradilan sebagai jaminan yang diberikan oleh hukum.

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah ini sesuai dengan tugas-tugas pokok Lembaga Pendaftaran Tanah, yaitu :

- a. Melaksanakan inventarisasi pertanahan lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia dengan melaksanakan pengukuran dan pemetaan tanah desa demi desa;
- b. Menyelenggarakan pemberian tanda bukti hak sebagai jaminan kepastian hukum atas tanah dengan melaksanakan pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah meliputi setiap peralihannya, penghapusannya dan pembebanannya jika ada dengan memberikan tanda bukti berupa sertipikat tanah;
- c. Pemasukan penghasilan keuangan Negara dengan memungut pendaftaran hak atas tanah.⁶⁷

Tugas-tugas pokok dari Lembaga Pendaftaran Tanah yang sesuai dengan tujuan dari pelaksanaan pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah itu adalah sangat penting dalam menunjang berhasilnya pembangunan.

Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana secara tegas dinyatakan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut : "Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum *Rechtsstaat*." Berarti Indonesia menganut paham kedaulatan hukum, dimana kekuasaan tertinggi terletak pada hukum.

⁶⁷ Bahtiar Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni 1983), hal 26

Konsekuensi dari suatu negara hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa negara hukum, kekuasaan itu tidak tanpa batas, artinya kekuasaan itu Tunduk pada hukum. Secara populer dikatakan bahwa negara hukum adalah negara berdasarkan hukum, dan kekuasaan harus Tunduk pada hukum.⁶⁸

Kaelan menjelaskan ciri-ciri suatu negara hukum adalah :

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
- b. Pengadilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain dan tidak memihak.
- c. Jaminan kepastian hukum, yaitu jaminan bahwa ketentuan hukum-nya dapat dipahami, dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.⁶⁹

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (1) menyebutkan; “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Adanya persamaan setiap orang di hadapan hukum, masalah perlindungan hukum bagi warga negara di Indonesia sangat ditentukan dengan penegakan hukum. Penegakan hukum ini sangat penting untuk menjaga citra Indonesia sebagai negara hukum dan buruknya penegakan hukum bisa berdampak minimnya perlindungan hukum bagi warga negara.

Di dalam negara-negara yang pemerintahannya dijalankan atas dasar hukum, segala tindakan pemerintah harus berdasar atas, setidaknya tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam undang-

⁶⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, (Bandung : Alumni, 2006), hal. 180

⁶⁹ Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Paradigma*, (Yogyakarta: Paradigma, 2004), hal. 191

undang atau lain-lain peraturan negara. Demikian juga rakyat tidak boleh bertindak sesuka sendiri dengan menyimpang dari yang ditentukan dalam undang-undang atau lain-lain peraturan negara. Ketentuan-ketentuan yang tersebut itu dapat dipaksakan dengan adanya ancaman hukum terhadap mereka yang melanggar, satu dan lain diatur juga dalam peraturan negara yang tertentu. Negara yang demikian itu disebut Negara Hukum *Rechtsstaat*⁷⁰

Kemudian untuk mewujudkan hak perlindungan hukum di muka pengadilan, ada beberapa asas yang harus diperhatikan oleh hakim dalam melaksanakan peran, fungsi dan kewenangan peradilan / kekuasaan kehakiman diantaranya asas legalitas / berlandaskan hukum dan asas equaliti persamaan hak / hukum) sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang telah mengalami perubahan dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999.

Asas legalitas yang terdapat di dalamnya sekaligus berbarengan dengan penegakan hak asasi yang berkenaan dengan persamaan hak dan derajat setiap orang yang berperkara di muka sidang pengadilan. Memang asas legalitas itu sendiri pada hakikatnya termasuk salah satu bentuk hak asasi yaitu hak asasi yang berkenaan dengan “hak perlindungan hukum” sehingga tergabung dua jenis hak asasi. Pertama hak asasi “perlindungan hukum” dan hak “persamaan hukum”.⁷¹

Untuk mewujudkan pendaftaran tanah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA awalnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961. Kemudian diubah dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁷⁰ RM. Mac Ives dan JJ. Schrieke, *Pengantar Ilmu Negara*, (Jakarta: Study Club, 1982, Editing No. 001)

⁷¹ M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2003), hal. 82.

menggantikan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961. Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 mendapat pengaturan secara lengkap dan rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 sebagai ketentuan pelaksanaannya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan PP 10/1961 ternyata lamban karena pelaksanaannya lebih banyak dilakukan secara sporadis atas dasar permintaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Selain itu, peraturan lama belum cukup memberi kemungkinan untuk diselenggarakannya pendaftaran tanah secara sistematis atas inisiatif pemerintah berdasarkan program terencana dan dalam batas waktu yang ditentukan.⁷²

Dalam kerangka berfikir diatas, untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, sebagaimana disebut dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA. Melihat ketentuan diatas bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan.

Kegiatan pendaftaran tanah pada awal pembentukannya bisa merupakan kegiatan disamping untuk kepentingan legal Cadastre yaitu suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya, juga bisa dipergunakan untuk kepentingan fiscal cadastre yaitu kegiatannya sama dan menyelenggarakan juga pemerintah, tetapi bukan

⁷² Badan Pertanahan Nasional, Dasawarsa Bhumi bhakti Adhiguna, (Jakarta, 1998), hal. 179.

bagi kepentingan rakyat, melainkan bagi kepentingan negara sendiri, yaitu untuk kepentingan pemungutan pajak tanah.⁷³

2. Pelepasan adat sebagai syarat pendaftaran tanah pertama kali

Proses pendaftaran tanah kantor pertanahan kota Jayapura terhadap jual beli Hak ulayat mendasarkan pada surat pelepasan adat sebagai alas hak bukti kepemilikan tanah. Pelepasan adat sebagai syarat mendapatkan penegasan hak / pengakuan hak dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah.⁷⁴

Perbuatan hukum jual beli tanah berdasarkan sistem hukum adat sangatlah berbeda dengan hukum barat secara umum pelaksanaan Jual beli dengan pelepasan adat yang seringkali terjadi di masyarakat *Tobatdji Enj'ros* dilakukan secara adat, yang ternyata telah memenuhi beberapa asas yakni :

- a. Dilakukan atas dasar kesepakatan kedua belah pihak sehingga memenuhi Asas konsensual yaitu persetujuan/ persesuaian dari si pembeli mengenai jumlah uang yang harus dibayarkan, waktu pembayaran, sedangkan dari penjual mengenai luas tanah, letak lokasi, batas-batas, aman dari sengketa. Apabila kesepakatan tersebut telah dipenuhi, biasanya dilanjutkan dengan musyawarah adat dan panjer sebagai tanda jadi. Perbuatan jual beli secara adat seperti tersebut diatas jarang ditemukan dalam sistem hukum barat.

⁷³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2007), hal. 478.

⁷⁴ Suyatin, *Wawancara, Kepala Seksi Pemberian Hak dan Pendaftaran Tanah Kanwil BPN Provinsi Papua (Jayapura 03 September 2009)*.

- b. *Reel Contract* ialah perjanjian yang nyata yaitu suatu perbuatan tunai yang dapat dilihat, namun tidak jarang pembayaran dilakukan dengan panjer, biasanya panjer tersebut tidak mengikat, sehubungan pada saat diberikan panjer telah terjadi perjanjian, maka bila terjadi wanprestasi yang dilakukan calon pembeli panjer tersebut akan hilang, sedangkan wanprestasi yang dilakukan calon penjual, maka ia harus mengembalikan lagi uang panjer dimaksud, biasanya dua kali lipat.
- c. Terang tidak gelap, yaitu perbuatan jual beli yang dilakukan harus ada saksi baik orang-orang tua / tokoh masyarakat, Tetangga batas maupun kepala desa, Kepala Distrik yang dikuatkan kepala adat *Ondoafi* dengan surat pelepasan adat. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum, sehingga perbuatan jual beli tersebut menjadi terang, karena diketahui para tokoh adat dan dari pihak pemerintah.

Adapun syarat pendaftaran Tanah pertama kali terhadap pemohon hak baru dari tanah Hak ulayat sebagai berikut :

- a. Surat keterangan pelepasan adat.
- b. Surat permohonan yang ditandatangani oleh pemohon.
- c. Akta jual beli dari PPAT.
- d. Foto copy KTP pemohon yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang.
- e. Surat keterangan dari kepala desa/kelurahan tentang penguasaan dan perihal selalu yuridis tanah belum bersertipikat.

- f. Penelitian dari Kantor Badan Pertanahan Nasional mengenai Batas-batas tanah dan penetapan batas tanah.
- g. Berita acara pengesahan pengumuman.
- h. Data fisik dan data yuridis.
- i. Peta bidang tanah.
- j. Kwintansi jual beli tanah hak ulayat.
- k. Kwintansi biaya pendaftaran tanah sesuai surat perintah setor (SPS) kepada kas negara.

C. Pelaksanaan jual beli tanah dan penyimpangannya

1. Pelaksanaan Jual beli tanah hak ulayat menurut hukum adat berdasarkan PP. No. 24 tahun 1997

Pelaksanaan jual beli tanah menurut hukum adat pada masyarakat *Tobatdji Enj'ros* dilaksanakan dengan cara:

- a. Musyawarah adat antara pembeli dengan penjual dilaksanakan pada peradilan adat yang disaksikan oleh kepala suku, tua-tua adat serta kerabat anggota persekutuan adat.
- b. Putusan musyawarah adat yang telah disahkan oleh *Ondoafi* yang disaksikan oleh kerabat dan para saksi dibuatlah surat keterangan pelepasan adat.
- c. Berdasarkan Pasal 3 PMPA No. 2 Tahun 1962 maka dibuat surat keterangan dari Kelurahan/Desa mengetahui Kepala Distrik/Camat.

Proses secara umum kondisi ekonomi nasional semakin membaik, menunjukkan adanya perbaikan ekonomi di masyarakat, sehingga terjadi pula peningkatan jual beli tanah, termasuk tanah Hak ulayat masyarakat

adat Kota Jayapura. Orang tertarik menginvestasikan uangnya pada tanah, membeli tanah Hak ulayat *Tobatdji Enj'ros*, sehubungan setiap tahun harga tanah selalu meningkat, fungsi tanah bergeser dari fungsi sosial menjadi barang yang memiliki nilai ekonomi.

Kegiatan jual beli tanah Hak ulayat tetap saja banyak berlangsung berdasarkan akta dibawah tangan diatas kertas segel maupun kwintasi, dari kelurahan seharusnya mengetahui lokasi tanah yang dilepaskan jual beli tersebut tanpa melalui prosedur dengan pelepasan adat, dan peraturan pendaftaran tanah yang berlaku.⁷⁵

Dengan dilaksanakan proyek Penertiban Administrasi Pertanahan (LAP), dimulai pada tahun 1997, yang bekerja sama dan dibiayai Bank Dunia, Perangkat Peraturan untuk mengimbangi proyek tersebut diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tanggal 08 Juli 1997, tentang Pendaftaran Tanah, sebagai pengganti Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961, kemudian sebagai peraturan pelaksanaanya diterbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional no. 3 tahun 1997 tanggal 07-10-1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 21 ayat 1 PP 24 tahun 1997 disebutkan bahwa untuk keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat bukti berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, kemudian dalam

⁷⁵ Rochmad, *Wawancara Lurah Imbi Dok VII Kota Jayapura (Jayapura 28 Agustus 2009)*.

ayat-ayatnya dinyatakan apabila tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagai dimaksud ayat (1), pembukaan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun, atau lebih.

Pendaftaran Tanah Hak ulayat Kota Jayapura tidak dapat dilaksanakan dengan konversi. Namun harus dengan pengakuan dan penegasan hak oleh kepala BPN kota dengan alas hak yaitu surat pelepasan adat sebagai bukti tertulis karena adanya saksi-saksi dari masyarakat *Tobatdji Enj'ros* kepala suku dan mengetahui kepala adat *Ondoafi* berdasarkan pada musyawarah adat.

Jual beli yang objeknya hak atas tanah yang belum bersertipikat, tentu saja belum dapat didaftarkan / balik nama. Sebab di KPT juga belum ada buku tanahnya.

Oleh karena itu segera setelah dibuat akte jual-beli itu, proses pertama ialah memohon kepada KPT untuk ditegaskan konvensi hak yang dijual itu dan dibuatkan sertipikatnya.⁷⁶

PPAT di kota Jayapura dalam membuat Akta jual beli terhadap tanah hak ulayat dalam masalah luas tanah menyebutkan kurang lebih meter persegi karena belum diukur oleh Kantor BPN kota, begitu juga dengan batas belum disebutkan batas-batasnya karena belum diketahui secara pasti.⁷⁷

Bahwa tanah Hak Adat yang belum bersertipikat pun dapat dijual di hadapan PPAT. Mengenai tanah itu, maka pendaftaran itu hanya dapat dilakukan oleh KKPT setelah ada buku tanah dan sertipikat haknya. Maka

⁷⁶ Ibid, hal. 21

⁷⁷ Suprakoso, *Wawancara Notaris/PPAT Kota Jayapura (Jayapura 03 September 2009)*.

proses setelah jual-beli, yang pertama-tama atas tanah yang dijual itu dan membuat sertipikatnya. Setelah selesai sertipikat barulah pendaftaran dilakukan.⁷⁸

Kewenangan kepala Kantor Pertanahan kota terhadap permohonan dengan penugasan/pengakuan hak ulayat yang didaftarkan untuk berubah menjadi Hak Milik Terbatas 2000 m². Diatas 2000 m² – 5000 m² merupakan kewenangan kepala Kantor wilayah Badan pertanahan provinsi papua, sedang 5000 m² – 15 hektar merupakan kewenangan kepala Badan Pertanahan Nasional pusat di Jakarta. Untuk HGU / Hak Guna Usaha diatas 50 hektar merupakan kewenangan pusat. Dibawah 50 hektar menjadi kewenangan kepala wilayah provinsi Papua.⁷⁹

Perolehan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah, melalui pemindahan hak atas tanah atau dengan cara penegasan hak atas tanah dengan penggantian ganti kerugian kepada yang berhak. Dengan demikian perolehan tanah dapat dilakukan/ ditempuh dengan cara :

- a) Pemindahan hak yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah untuk mengalihkan hak tanah tersebut kepada pihak lain.
- b) Penyerahan atau pelepasan yaitu kegiatan melepaskan hubungan hukum antar pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan penggantian kerugian atas dasar musyawarah yang kemudian diikuti dengan pemberian hak.⁸⁰

Cara memperoleh tanah harus dapat dibuktikan pengalihan terhadap Tanah Hak ulayat harus dengan surat keterangan pelepasan

⁷⁸ Effendi Perangin, *Praktek Jual Beli Tanah*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1998), hal. 19 .

⁷⁹ Suyatin, *Wawancara Kepala Seksi Pemberian Hak dan Pendaftaran Tanah Kanwil BPN Provinsi Papua (Jayapura 03 September 2009)*.

⁸⁰ Sarjita, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam era otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Tugu Jogja Pustaka tahun 2003), hal. 85

adat sebagai alas hak sebagai bukti tertulis dengan adanya saksi-saksi dan mengetahui kepala desa/lurah dan camat/kepala distrik dan ganti rugi tanah hak ulayat.⁸¹

Alat pembuktian menurut Boedi Harsono dibagi menjadi 3 klasifikasi yaitu:

- a. Bukti tertulisnya lengkap : tidak memerlukan tambahan alat bukti lain;
- b. Bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi : diperkuat keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan;
- c. Bukti tertulisnya semuanya tidak ada lagi : diganti keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan⁸²

Pelaksanaan Peraturan dari PP. No. 24 tahun 1997 yaitu Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 pada Pasal 60 dikemukakan lebih rinci mengenai alat bukti tertulis sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (1) PP 24 tahun 1997, sedangkan dalam Keputusan Ka. BPN No. 3 tahun 1997 Pasal 61 ayat (1) apabila alat pembuktian kepemilikan tanah tidak dapat dibuktikan, sedangkan dalam ayat (2) kegiatan penguasaan secara fisik dituangkan dalam bentuk surat pernyataan dengan sekurang-kurangnya 2 orang saksi. Berkaitan dengan alat bukti Boedi Harsono menyatakan :

“Jika dalam hal bukti tertulis tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian pemilikan itu diperkuat atau diganti dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan, sebagaimana diuraikan diatas, yang

⁸¹ Sem Stenli Merauje, *Wawancara Kepala Distrik Jayapura Selatan (Jayapura 03 September 2009)*.

⁸² Boedi Harsono, *Alat-alat Bukti Hak, menurut Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1977, majalah Hukum Trisaksi, (Jakarta : nomor 27/tahun XII/Julai 1997), halaman 11*

*dimaksud saksi adalah orang yang cakap memberi kesaksian dan mengetahui kepemilikan yang bersangkutan.*⁸³

Pernyataan dimaksud dituangkan ke dalam kertas segel atau kertas yang ditandatangani diatas materai secukupnya, sedangkan saksi yang cakap tersebut dapat diperhatikan baik dari segi usia, faktor keluarga serta harus mengetahui letak dan batas tanah yang bersangkutan.

Dalam kaitannya dengan kesaksian sebagaimana diatur dalam KUHP maupun KUHAP ternyata sanksinya lebih tegas, karena menyangkut Pasal-Pasal penggelapan maupun penipuan M. Yahya Harahap, menyatakan :

*“Pada dasarnya telah dikatakan hampir tidak ada perbedaan antara pemeriksaan saksi dengan tersangka baik mengenai tata cara pemanggilan maupun pemeriksaan, sama-sama dilandasi oleh peraturan dan prinsip yang serupa.”*⁸⁴

Pendapat tersebut, suatu yang tidak mustahil seorang saksi yang menandatangani kesaksian dalam surat pernyataan dapat dituduh melakukan persengkongkolan / turut serta yang akan didakwa dengan Hukum Pidana, dengan demikian seorang yang menjadi saksi harus benar-benar mengetahui mengenai tanah yang dijual belikan, hal yang perlu mendapat perhatian adalah KUHAP Pasal 160 dan Pasal 184 menempatkan urutan alat bukti berupa keterangan saksi pada urutan pertama.

⁸³ *Ibid*, hal. 11

⁸⁴ M. Yahya Harahap, *Pembaruan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jilid 1, (Jakarta : Pustaka Kartini, 2001), hal. 142

Dalam prinsip minimum pembuktian, sekurang-kurangnya dapat dibuktikan dengan dua alat bukti yang sah, sebagaimana Pasal 184 ayat 1 KUHP telah menyebutkan secara terperinci dan limitatif alat-alat bukti yang sah menurut undang-undang yaitu :

- a. *Keterangan saksi*
- b. *Keterangan ahli*
- c. *Surat*
- d. *Petunjuk dan*
- e. *Keterangan terdakwa.*⁸⁵

Dalam pembuktian yang diatur dalam hukum acara perdata mengenai pembuktian surat / Surat Pernyataan ditinjau dari segi formal merupakan suatu alat bukti yang sempurna dan mempunyai nilai kekuatan pembuktian yang mengikat, jenis surat yang dapat menimbulkan akibat hukum sebagaimana disampaikan R. Soesilo:

*“yang diartikan dengan surat dalam bab ini ialah segala surat yang ditulis dengan tangan, dicetak maupun ditulis memakai mesin tik dan lain-lainnya, surat yang dipalsu tersebut dapat menerbitkan suatu.”*⁸⁶

Dari hal-hal tersebut diatas, baik surat pernyataan yang didalamnya diperkuat dengan 2 orang saksi akan berakibat kepada tindak hukum pidana, sehingga apabila ternyata surat pernyataan itu tidak benar, maka dapat dikategorikan si pemohon pendaftaran tanah telah memberikan pernyataan palsu seolah-olah isinya benar, dapat dikenakan Pasal 263 ayat 1 KUHP yang berbunyi:

⁸⁵ *Ibid*, buku II, hal. 805 .

⁸⁶ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Politea, (Bogor, 1991), halaman 195

“Barang siapa membuat surat palsu atau memalsulkan surat yang menerbitkan sesuatu hak, sesuatu perjanjian kewajiban atau sesuatu pembebasan utang.”

2. Penyimpangan Pelaksanaan Jual Beli Tanah Hak Ulayat

Pelaksanaan kebijakan pertanahan sejak berdirinya rezim orde baru tidak menjadikan kondisi lebih baik, sehubungan dengan kebijakan tersebut mengarah kepada bahwa tanah semata-mata dijadikan alat untuk menunjang tujuan Pemerintah dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi dengan mengundang dan memberi berbagai kemudahan kepada para investor baik dalam maupun luar negeri untuk turut serta melakukan pembangunan.

Dalam pernyataan pemerintah tertanggal 12 April 1966 dibacakan oleh Sultan Hamengkubowono IX wakil Menteri Pertama Urusan Ekonomi dalam Kabinet dwikora yang disempurnakan di kota-kota bahwa Indonesia menghadapi masalah inflasi, defisit neraca pembayaran dan hutang luar negeri yang gawat, dan untuk memecahkan pemerintah mengambil kebijakan :

- a. Untuk melakukan rehabilitasi infra struktur ekonomi terutama melalui impor suku cadang,
- b. Menetapkan rasionalitas ekonomi sebagai dasar kebijakan pemerintah,
- c. Mengambil tahapan langkah-langkah sebagai berikut :
Pertama, melakukan program stabilitasi dan rehabilitasi ekonomi (1966-1968) dan

Kedua, melaksanakan pembangunan ekonomi yang musyawarah melalui program REPELITA.⁸⁷

⁸⁷ Arif Hidayat, *Kebebasan berserikat di Indonesia suatu analisis pengaruh perubahan sistem politik terhadap penafsiran hukum* (Semarang : penerbit Universitas Diponegoro, 2006), hal 105

Kebijakan Pemerintah tersebut berdampak pada rakyat yang menderita kerugian berkepanjangan, karena kebijakan itu tidak memihak pada rakyat. Tanah sebagai sumber kehidupan rakyat dirampas dengan paksa. Hal tersebut dilakukan sehubungan dengan kondisi ekonomi terpuruk, inflasi tidak terkendali serta politik tidak menentu, Pemerintah berusaha dengan berbagai cara untuk segera mengambil tindakan dalam rangka menyelamatkan bangsa dan negara Indonesia secepatnya.

Pemerintah segera melakukan berbagai pendekatan baik kepada Bank Dunia/ IMF maupun IGGI serta mengundang para investor terutama investor luar negeri untuk beramai-ramai membangun di Negara Kesatuan Republik Indonesia, disamping itu Pemerintah memberikan izin kepada pemodal asing untuk melakukan eksploitasi terhadap potensi sumber daya alam terutama kayu, Minyak dan Gas selama ini kurang diperhatikan oleh pemerintah sebelumnya.

Dampak terhadap kebijakan tersebut adalah eksploitasi besar-besaran terhadap sumber daya alam termasuk didalamnya adalah tanah hak ulayat, Peraturan bidang pertanahan diabaikan, penguasaan/pemilikan tanah terkonsentrasi kepada beberapa perusahaan dengan dalih untuk pembangunan, hal tersebut direstui oleh semua pihak terbukti dengan dikeluarkannya ijin lokasi maupun ijin prinsip.

Pemindahan hak termasuk tanah ulayat masyarakat *Tobatdji Enj'ros* tidak sebagaimana mestinya, para investor dengan berbagai cara dan dalih berusaha untuk menguasai bidang-bidang tanah yang diinginkan, jual beli tanah dilakukan dihadapan aparat pemerintah,

sehingga tidak tercapai unsur konsensual atau kesepakatan, pembayaranpun kadangkala tidak sepenuhnya dilakukan, investor lebih menonjolkan kekuasaan melalui uangnya yang di-back up oleh pihak eksekutif.

Atas dasar untuk menentukan kemanfaatan menurut konsepsi Hukum Indonesia, dapat ditentukan dalam penjelasan UUPA Angka (4) terutama berhubungan dengan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial di dalam penjelasan ini juga dinyatakan bahwa kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling menyeimbangi hingga pada akhirnya tercapailah tujuan pokok kemakmuran keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat sekitarnya.⁸⁸

Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara sebagai jenis pengguna dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang mensejahterakan kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah.⁸⁹

Dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 15 tahun 1975, tentang tata cara pembebasan tanah, justru lebih memperkuat kedudukan para investor, sehingga dengan bebas dapat menunjuk bidang-bidang / hamparan tanah mana yang diinginkan. Pemerintah menjadi payung atas tindakan investor tersebut, dengan alasan demi kepentingan umum, sehingga harga tanah dapat ditekan semurah

⁸⁸ A. Minuddin Sakke, *Hukum pengadaan tanah untuk kepentingan kuasa*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media Tahun 2007), hal. 75

⁸⁹ I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, (Jakarta : Penerbit Rineka Cipta, 1991), hal. 11

mungkin, apabila pemilik tanah tidak mau melepaskan, maka berbagai taktik termasuk intimidasi dilakukan.

Beberapa bentuk penindasan yang terjadi adalah :

a. Intimidasi, Teror dan Kekerasan Fisik

Beragam bentuk intimidasi dan teror selalu melanda rakyat yang mencoba mempertahankan tanah-tanah atau sumber agrarian yang menjadi haknya. Intimidasi dan terror ini tidak hanya menyerang psikis tetapi juga mengarah pada intimidasi dan teror fisik. Dalam tingkatan yang lebih tinggi, kekerasan dan penganiayaan secara fisik menggunakan senjata juga terjadi, bahkan dalam beberapa kasus meminta korban jiwa. Dalam hal ini, rakyat korban nyaris tidak ada bedanya dengan musuh negara yang harus dibasmi. Kasus tanah Jaluran di Sumatera Utara, Haur Koneng di Jawa Barat, Nipah di Madura, dan Timika di Irian adalah beberapa contoh kasus sengketa yang meminta korban jiwa. Selain itu intimidasi juga dilakukan kepada seluruh anggota keluarga. Di Cemerak dalam kasus PIR Cimerak, misalnya, intimidasi bahkan dilakukan dengan cara mencegah anak-anak yang hendak pergi/pulang ke/dari sekolah.

b. Pemancangan Tanda-tanda Larangan, Pematokan, Pembongkaran dan Pembuldoeran.

Untuk memaksa rakyat keluar dari tanah-tanah yang selama ini mereka kuasai, maka dilakukan pemancangan tanda-tanda larangan masuk, pembongkaran, pembuldoeran, ataupun pembakaran rumah-rumah atau tanaman-tanaman produktif. Dengan cara seperti ini, rakyat yang sesungguhnya lebih berhak atas tanah-tanah yang disengketakan akan segera masuk dalam tuduhan melakukan tindak pidana jika mereka berusaha untuk masuk atau meneruskan usahanya di atas tanah tersebut.

c. Penangkapan, Pemenjaraan dan Pencegahan-Pencegahan

Penangkapan dan pemenjaraan biasanya dilakukan orang-orang yang dianggap sebagai tokoh penggerak rakyat. Meskipun demikian, penangkapan dan pemenjaraan ini tidak hanya dilakukan terhadap rakyat yang terlibat langsung dalam sengketa, tetapi juga dilakukan terhadap orang-orang dari kalangan lain (mahasiswa, aktivis NGO, intelektual dan sebagainya) yang menunjukkan simpati atau solidaritasnya terhadap perjuangan rakyat di dalam sengketa tersebut. Penangkapan dan pemenjaraan selalu dilakukan dengan tuduhan-

tuduhan pidana (tindak kekerasan, hasutan, atau tuduhan penghinaan), bukan karena tuduhan yang berhubungan dengan akar masalah sengketa. Sedangkan pencegahan-pencegatan dilakukan terhadap rakyat yang hendak mengadukan persoalan mereka kepada lembaga-lembaga yang dianggap bisa membantu penyelesaian persoalan atau ketika rakyat hendak mengadakan unjuk rasa.

d. Pemindahan secara massal

Salah satu cara untuk melepaskan hak rakyat atas tanah-tanah yang selama ini mereka kuasai adalah dengan memaksa mereka pindah secara massal. Dengan proses pemindahan ini, pemerintah juga menyatakan bahwa rakyat yang berpindah merupakan tokoh pembangunan karena selain menyukseskan pembangunan proyek secara keseluruhan juga menjadi peserta program transmigrasi.

e. Isolasi

Isolasi adalah salah satu bentuk menutup rapat masyarakat yang hendak bersengketa untuk berhubungan dengan dunia luar maupun dengan pihak-pihak lain (pers, mahasiswa, NGO, dan sebagainya) selain lawan mereka. Isolasi ini dilakukan secara fisik dengan cara menjaga lokasi tempat tinggal rakyat yang bersengketa dan mengontrol setiap orang yang benar keluar-masuk dan menjadikan wilayah tersebut sebagai daerah terlarang bagi orang lain.

f. Penggunaan Kekuasaan di Ranah Hukum

Cara ini adalah khas Orde Baru karena penerapan pendekatan kekuasaannya di dalam ranah hukum. Dalam cara penindasan seperti ini rakyat korban dalam sengketa-sengketa tanah selalu dikalahkan oleh negara di hadapan hukum. Dengan mekanisme banding yang bertingkat dan adanya kekuatan hukum sebetulnya sudah dipersempit. Selain itu, Orde Baru juga sudah menutup peluang bagi tegaknya peradilan agraria yang independen dengan menghapuskan pengadilan landreform yang pernah ada hingga tahun 1970, sehingga kasus-kasus sengketa tanah direduksi menjadi persoalan pidana dan/atau perdata.

Dari corak penaklukan dan penindasan seperti ini, terlihat betul bahwa negara Orde Baru hanya menempatkan rakyat sebagai obyek dari pemerintahan, obyek dari kepentingan ekonomi-politik

negara itu sendiri sebagai sebuah entitas, maupun obyek dari kepentingan ekonomi-politik sekelompok orang tertentu yang membonceng di belakang, kepentingan negara, dan obyek dari proses akumulasi capital. Segala macam kepentingan ini kemudian diklaim sebagai bagian dari pembangunan.

Terjadinya jual beli tidak sesuai prosedur menurut hukum adat dimungkinkan akan terjadi penguasaan oleh seseorang melanggar ketentuan batas maksimum kepemilikan menurut UU No. 56/Prp/1960, sehingga tujuan Pemerintah dalam rangka mensejahterakan rakyat tidak akan tercapai, disamping itu agar tujuan pembangunan dapat dijalankan sesuai rencana, tentunya setiap hambatan harus disingkirkan, khususnya yang berhubungan dengan pembangunan fisik.⁹⁰

Permasalahan seperti uraian diatas terjadi pada masyarakat *Tobatdji Enj'ros* yang mempertahankan hak ulayat. Pengaturan Penguasaan dan Pemilikan Tanah dilakukan secara sentralisasi dengan pengertian diperlakukan sama, khususnya dalam kegiatan pemindahan hak, terutama proses jual beli tanah, untuk memperkecil perbuatan perjanjian pemindahan hak dibawah tangan, maka pemerintahan telah mengeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri / INMENDAGRI nomor 27 tahun 1973, tentang pengawasan pemindahan hak atas tanah yang pada prinsipnya para Kepala Desa/Pejabat yang setingkat, dilarang menguatkan bentuk perjanjian tersebut.

Kebijakan Pemerintah Orde Baru saat itu yang berintikan ekonomi melalui pembangunan industri telah melibatkan berbagai pihak khususnya pihak khususnya pengorbanan terhadap Hak tanah ulayat, pembebasan tanah yang merupakan salah satu bentuk pemerkosaan hak atas tanah

⁹⁰ Mochtar Mas'ood, *Tanah dan Pembangunan*, (Jakarta :Pustaka Sinar Harapan, 2005), hal 70-71

telah dipayungi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 15 tahun 1975 yang menyudutkan para pemilik tanah khusus hak ulayat, mereka harus rela melepaskan haknya dengan dalih demi kepentingan pembangunan, Pemerintah tidak menyadari bahwa dengan terjadinya pembebasan tanah, justru pemilik tanah dirugikan.

Sebagai konsekuensi dari model pembangunan kapitalis di masa Orde Baru ini, maka jumlah dan kualitas sengketa tanah di Indonesia mengalami perubahan. Perubahan yang sangat mencolok adalah struktur konflik-konfliknya yang berubah dari konflik horisontal menjadi konflik vertikal di rezim Orde Baru berperan aktif sebagai aktor di dalam konflik yang terjadi. Konflik atau sengketa tanah pada masa Orde Baru banyak terjadi antara rakyat dengan pemilik modal, atau antara rakyat dengan negara, atau antara rakyat dengan pemilik modal yang beraliansi dengan negara. Dengan kata lain, konflik atau sengketa tanah pada masa Orde Baru merupakan konflik antara rakyat di satu pihak dengan negara dan modal di pihak lain yang merupakan wujud dari proses akumulasi primitif. Dalam proses ini, negara Orde Baru berperan sebagai penyedia sarana untuk kemudahan proses atau menciptakan kondisi sarana untuk kemudahan proses ini, negara Orde Baru berperan sebagai penyedia sarana untuk kemudahan proses atau menciptakan kondisi yang mendukung bagi akumulasi modal secara cepat dan yang menyingkirkan hambatan-hambatan yang merintangangi proses itu, maupun berperan sebagai pemilik kapital itu sendiri.⁹¹

Banyak kritikan dari para pakar dalam dan luar negeri kepada Pemerintah, sehingga Pemerintah segera pada tahun 1993 mengeluarkan Keputusan Presiden nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan Pemerintah.

Keputusan Presiden tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 18 UUPA yang dimaksudkan untuk memihak rakyat, karena

⁹¹ *Ibid*, hal 78-81

selama diberlakukannya Permendagri nomor 15 tahun 1975 pihak rakyatlah yang menjadi obyek para pemodal dan atau penguasa untuk melepaskan hak atas tanahnya. Dardji Darmodiharjo menyatakan :

“Dalam suatu negara hukum yang dinamis Negara ikut aktif dalam usaha menciptakan kesejahteraan masyarakat dengan demikian diaturlah masalah fungsi negara dengan penyelenggaraan hak dan kewajiban asasi manusia. Bagaimanapun juga negara disatu pihak melindungi hak-hak asasi, sedangkan di pihak lain menyelenggarakan kepentingan umum, kepentingan umum itu berupa kesejahteraan masyarakat.”⁹²

Intervensi pihak swasta kepada pemerintah terhadap penguasaan dan pemilikan tanah demikian tinggi, baik melalui Permendagri 15 tahun 1975 maupun Permendagri 02 tahun 1976 tentang penggunaan acara pembebasan tanah hak ulayat untuk kepentingan swasta.

Para investor bekerjasama dengan Pemerintah setempat membentuk panitia pembebasan tanah dengan tujuan memperoleh tanah dibawah harga pasaran. Kebijakan pemerintah tidak memihak pada kepentingan rakyat, sehingga rakyat dirugikan. Pelaksanaan pembebasan tanah seringkali ditentukan sepihak, akibat yang ditimbulkan adalah semakin menderitanya masyarakat pemilik tanah karena lahan usahanya telah tergusur, sehingga berbagai lapisan masyarakat mendesak pemerintah untuk menghentikan intervensi tersebut. Dalam kaitan dengan hal diatas Sunarjati Hartono memberikan saran :

“Oleh sebab itu kiranya UUPA itu masih membutuhkan penyempurnaan, kalau tidak dikehendaki, bahwa sebagian tanah Indonesia jatuh ke tangan

⁹² Darji Darmodiharjo & Sidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama), 1995, halaman 154

orang asing *deposedering*. Apalagi berhubung dengan kemungkinan investasi dari modal asing yang diperbolehkan mempergunakan tanah Indonesia. Penyempurnaan ini dapat diadakan dengan menambah ketentuan, bahwa hanya WNI yang mempunyai domisili *originis* dan *habitationis*nya di Indonesia yang boleh memiliki tanah Indonesia.”⁹³

Dengan adanya klausul tersebut diatas, diharapkan tidak terjadi bidang-bidang tanah dimiliki orang asing, terlebih lagi pulau-pulau kecil yang selanjutnya dapat menimbulkan negara dalam negara Indonesia yang lebih fatal lagi akan terjadinya instabilitas.

D. Akibat Hukum Penyimpangan Jual Beli Tanah Hak Ulayat dan Pendaftaran Sertipikat sebagai Bukti Hak

1. Sertipikat sebagai Alat Bukti yang Kuat

Salah satu yang terpenting dalam persidangan di Pengadilan, baik perkara perdata, pidana maupun tata usaha negara adalah yang menyangkut pembuktian. Siapa yang mengaku mempunyai hak, atau siapa yang menyangkal/menambah dia harus membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut, hal ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 1865 KUHPerdata. Dalam praktek sehari-hari yang berkaitan dengan penggunaan sertipikat hak atas tanah sebagai bukti berupa surat, dalam penilaiannya tidak terlepas dari dua aspek penilaian yaitu mengenai kebenaran formal seperti terbitnya sertipikat dengan prosesnya dan

⁹³ Sunarjati Hartono, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1991), halaman 88

kebenaran materil yang menyangkut isi sertipikat hak atas tanah berikut uraian asal-usul pemilikinya.

Pada dasarnya beban pembuktian di pengadilan adalah sama, baik perkara perdata, pidana maupun tata usaha negara. Dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 memberikan jaminan hukum kepada pemegang hak atas tanah, bahwa sepanjang belum dibuktikan yang sebaliknya, sertipikat hak atas tanah sebagai satu-satunya alat pembuktian kepemilikan tanah dan harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan. Kekuatan bukti surat dalam praktek peradilan dapat berbeda-beda, seperti bukti biasa dalam hal ini akta *dibawah* tangan, bukti penuh antara lain akta notaris dan sertipikat hak atas tanah dan ada pula bukti yang mempunyai sifat memaksa antara lain Sertipikat Hak Tanggungan, Risalah Lelang dan Putusan Perdamaian.

Kekuatan Pembuktian dan jaminan kepastian dan perlindungan hukum sertipikat hak atas tanah, dapat dilihat dari proses pendaftaran tanah dan sertipikat yang dihasilkan. Dalam ilmu produksi diketahui bahwa output yang dihasilkan berasal dari input yang didapat kemudian diproses. Hal ini dapat dipersamakan dalam kegiatan pendaftaran tanah. Pada Kantor Pertanahan, input yang diperoleh dari pemilik tanah yang mengajukan permohonan sertipikat, kemudian diproses melalui pendafrtan tanah sehingga menghasilkan data fisik dan data yuridis yang diuraikan dalam surat ukur dan buku tanah kemudian dikeluarkan sertipikat sebagai kutipan dari buku tanah dan surat ukur dan dijahit menjadi satu.

Dalam kerangka berpikir diatas, dapat dianalisa jaminan apa yang dapat diberikan dari proses maupun hasil dari kegiatan pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan tersebut. Untuk mempermudah pemahaman dapat dikelompokkan, bahwa untuk data fisik disebut jaminan kepastian hak sedangkan untuk data yuridis disebut jaminan kepastian hukum. Pengelompokkan ini dapat diketahui bahwa data fisik sebagai hasil fisik kadaster seperti pengukuran, pemetaan, pemeriksaan oleh Panitia A dan lain sebagainya, dengan itu semua dapat dipastikan dimana letak, batas dan luas serta siapa pemegang haknya. Sedangkan data yuridis sebagai hasil dari legal kadaster seperti pembuatan buku tanah, pemberian surat tanda bukti hak sertipikat, peralihan han dan lain sebagainya.

2. Pembatalan Sertipikat Hak Alas Tanah

Proses pendaftaran tanah yang dilakukan berakibat hukum terhadap pemegang hak mendapat jaminan kepastian hak pada hak sertipikat tanah dan jaminan perlindungan hukum. Tetapi jika proses jual beli dan proses pendaftaran tidak benar tidak sesuai ketentuan peraturan yang berlaku dan dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak yang dirugikan, maka sertipikat hak atas tanah dapat dibatalkan atau batal demi hukum.

Untuk menentukan suatu perbuatan hukum tidak sah dengan akibat dokumen/surat-surat tersebut dinyatakan batal demi hukum dapat kita temukan dalam dalam Pasal 617, 1312. 1323, 1330, 1314. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Tata cara yang baik adalah permohonan dengan dilakukan secara berjenjang mulai dari daerah, oleh karena dengan demikian diharapkan seluruh informasi secara lengkap dan kelengkapan-kelengkapan data tanah sudah termuat di dalam permohonan pembatalan haknya.

Kelengkapan-kelengkapan yang diperlukan untuk bahan pertimbangan suatu keputusan pembatalan hak adalah :

- a. Keputusan tetap pengadilan apabila kasus tersebut sudah diperiksa di pengadilan disertai Berita Acara Eksekusi, apabila keputusan tersebut bersifat kondemnatoir atau keterangan mengenai telah tetapnya keputusan tersebut dari pengadilan yang bersangkutan.
- b. Hasil pemeriksaan ke lapangan, yang dilakukan oleh petugas yang ditunjuk dari Kantor Agraria Daerah.
- c. Berita Acara perdamaian/kesepakatan apabila memang kasus tersebut diselesaikan secara musyawarah.
- d. Peta/gambar situasi.
- e. Surat keterangan Pendaftaran Tanah.
- f. Surat-surat lain yang mendukung data tersebut.⁹⁴

Sertipikat hak yang diterbitkan tersebut masih beredar di masyarakat, maka untuk menghindarkan kerugian lebih lanjut bagi mereka yang tidak mengetahui adanya sengketa, keputusan pembatalan tersebut harus diumumkan di dalam suatu media massa yang beredar umum dengan maksud agar masyarakat mengetahui dan tidak ada alasan bagi mereka yang membeli untuk menunjuk dirinya sebagai pembeli yang beritikad baik.

Data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam bukti hak sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan. Jaminan perlindungan hukum ini diberikan sepanjang belum dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain di pengadilan.

Sertipikat merupakan satu-satunya alat bukti yang kuat terhadap kepemilikan tanah yang dijamin oleh hukum. Alat bukti tersebut merupakan keputusan tata negara yang bersifat konkret/ objeknya tidak

⁹⁴ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung : Penerbit Alumni, 1991) hal. 82

abstrak tetapi berwujud, individual /ditujukan kepada subjek hak atau tidak ditujukan untuk umum dan final / akibat hukum yang ditimbulkan merupakan akibat hukum yang definitif.

E. Sengketa Perkara Tanah dan Cara Penyelesaiannya

Pada umumnya permasalahan tanah yang ditangani oleh Kantor Pertanahan Kota Jayapura dibagi menjadi 2, yaitu : dengan musyawarah dan melalui pengadilan

1. Sengketa tanah diselesaikan melalui musyawarah adat

Sengketa masalah tanah yang diselesaikan dengan musyawarah adat antara para pihak yang bersengketa Di Kantor Pertanahan Kota Jayapura terdapat 22 kasus dengan cara membayar kerugian kepada masyarakat adat.

Masalah pertanahan yang ditangani Kantor Pertanahan Kota Jayapura sebagian adalah pengaduan / laporan sengketa pertanahan yang belum diajukan ke Sidang Pengadilan. Pengaduan atau laporan sengketa tersebut ada yang dilaporkan secara langsung baik melalui menghadap langsung kepada Kepala Kantor Pertanahan atau melalui surat. Dan ada pula yang disampaikan melalui tidak langsung dengan melaporkan/ mengadakan masalah pertanahan kepada DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua) atau walikota bahkan kepada Kepala Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, penyelesaiannya harus cepat dan tanggap agar tidak ada konflik.

Dalam konteks ini, menurut catatan KPA, ada 6 corak sengketa tanah yang terjadi di Indonesia yang semuanya berhubungan dengan model pembangunan. Keenam corak itu adalah :

1. Sengketa tanah karena penetapan fungsi tanah dan kandungan hasil bumi serta beragam tanaman dan hasil di atasnya sebagai sumber-sumber yang akan dieksploitasi secara massif.
2. Sengketa tanah akibat program swasembada beras yang pada prakteknya mengakibatkan penguasaan tanah terkonsentrasi di satu tangan dan membengkaknya jumlah petani tak bertanah.
3. Sengketa tanah di areal perkebunan, baik karena pembangunan perusahaan inti rakyat /PIR.
4. Sengketa akibat penggusuran tanah untuk industri pariwisata, *real estate*, kawasan industri, pergudangan, pembangunan pabrik dan sebagainya.
5. Sengketa tanah akibat penggusuran-penggusuran dan pengambialihan tanah-tanah rakyat untuk pembangunan sarana-sarana yang dinyatakan sebagai kepentingan umum maupun kepentingan keamanan.⁹⁵

Sengketa tanah yang terjadi karena adanya sejumlah penaklukan dan penindasan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengalahkan atau meredam perlawanan-perlawanan yang dilakukan rakyat ketika mereka memasuki situasi sengketa untuk mempertahankan haknya. Dengan kata lain, segala penaklukan dan penindasan ini dilakukan dalam rangka memaksakan dilaksanakannya satu proyek atau program tertentu yang dinyatakan sebagai program atau proyek pembangunan. Dengan konsep kata pembangunan ini, diperoleh legitimasi untuk melakukan segala upaya penaklukan dan penindasan terhadap rakyat. Seluruh tindak-tanduk dalam menaklukan dan menindas ini selalu diklaim sebagai bagian dari upaya untuk menegakkan stabilitas sosial, politik dan keamanan agar proses pembangunan bangsa bisa berlangsung terus. Sedangkan upaya-upaya rakyat untuk mempertahankan haknya akan

⁹⁵ Mochtar Mas'oeed, *Tanah dan Pembangunan*. Risalah dari Konferensi INFID ke-10, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2005), hal. 72-74

segera diklaim sebagai upaya-upaya yang menghambat pembangunan dan dijadikan pembenaran oleh negara dan aparatusnya. Dari berbagai kasus sengketa tanah yang terjadi, kita bisa lihat bahwa dalam proses penaklukan dan penindasan ini seringkali terjadi pengabaian prinsip-prinsip hak asasi manusia.

Dari beberapa masalah yang masuk, ada sejumlah masalah yang dapat diselesaikan, tetapi juga banyak yang tidak dapat ditangani lebih lanjut antara lain karena data-datanya tidak jelas atau tidak lengkap. Pengaduan masalah atas umumnya menyangkut masalah penguasaan dan pemilikan tanah antara pihak yang memiliki bukti sertipikat dengan pihak yang masih memiliki bukti pelepasan adat atau ada pula masalah tumpang tindih *overlap* sertipikat dan sertipikat ganda.

Konflik adat dapat digolongkan kedalam konflik hukum yang memerlukan penyelesaian berdasarkan pada aturan Hukum Adat, dalam penyelesaian konflik adat harus terlebih dahulu aturan hukum mana yang dilanggar yang dapat dijadikan dasar untuk menyelesaikannya oleh karena itu, dalam menangani konflik adat harus dipahami substansinya hukum yang dilanggar dan bagaimana proses penyelesaiannya.⁹⁶

Timbulnya konflik karena adanya peraturan hukum adat yang dilanggar dan harus dikembalikan agar terjadi keseimbangan dalam masyarakat adat yang dilanggar sehingga harus diadakan kajian yang dapat meyakinkan masyarakat hukum adat.⁹⁷

⁹⁶ I Nyoman Sintha, *Aspek Hukum Dalam Konflik Adat di Bali*, (Bali Udayana University Press, 2008), hal. 77

⁹⁷ Herman R. Hamadi, *Wawancara Ondoafi besar masyarakat adat Tobatdji Enj'ros Jayapura (Jayapura 09 September 2009)*.

Agar kepentingan orang atau Badan Hukum yang berhak atas tanah yang diselenggarakan tersebut mendapat perlindungan hukum maka apabila dipandang perlu setelah kepala kantor pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinan memang harus di status quo kan dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa.⁹⁸

Melihat kenyataan diatas, ada beberapa faktor penting yang menyulut konflik pertanahan. Diantaranya, aturan hukum pertanahan yang tidak mendukung penyelesaian konflik sebagai contoh akta perdamaian yang dibuat oleh pihak-pihak yang berseteru tidak bisa dijadikan akta peralihan hak, mekanisme penyelesaian yang tak memadai, registrasi tanah yang tidak optimal, dan perlindungan terhadap hak rakyat atas tanah yang dinilai masih belum memadai. Oleh karena itu laju masalah pertanahan di masa depan diperkirakan akan terus meningkat dan semakin kompleks.

Dua cara yang ditempuh Kantor Pertanahan dalam menyelesaikan sengketa tanah yaitu melalui musyawarah dan penyelesaian melalui Pengadilan. Penyelesaian sengketa tanah tersebut dilaksanakan oleh Seksi Sengketa, Konflik dan perkara sesuai tugas, pokok dan fungsinya berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 4 tahun 2006 yaitu mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan kegiatan penanganan sengketa konflik dan perkara pertanahan.

⁹⁸ Ali Achmad Chamzah, *Penyelesaian sengketa Hak atas tanah dan pengadaan tanah untuk instansi pemerintah*, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2003), hal. 30

Tugas Seksi Sengketa, konflik dan perkara di Kantor Pertanahan Kota Jayapura adalah melaksanakan penanganan sengketa konflik dan perkara pertanahan, pengkajian masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara hukum dan non hukum, penanganan dan penyelesaian perkara, pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya, usulan dan rekomendasi pelaksanaan putusan-putusan lembaga peradilan serta usulan rekomendasi pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah, dan pengkoordinasian penanganan

2. Sengketa perkara tanah diselesaikan melalui pengadilan

Penyelesaian konflik sengketa perkara pertanahan ada yang bisa diselesaikan melalui musyawarah, tetapi ada pula yang berujung diselesaikan melalui perkara di pengadilan. *Dibawah* ini dipaparkan contoh kasus pertanahan yang diputus melalui keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap *inkracht van gewijsde*. Putusan Mahkamah Agung Reg No. 2057 K/Pdt/2006 perkara kasasi perdata antara Hengki Darwin kepala suku *Tobatdji Enj'ros* dengan Handoyo Tjondro Kusumo. Sengketa, konflik dan perkara pertanahan serta pelaporan penanganan dan penyelesaian konflik, sengketa dan perkara pertanahan. Dalam penyelesaian masalah apabila usaha musyawarah tidak dapat diselesaikan maka kepada pihak yang bersengketa dianjurkan untuk mengajukannya ke pengadilan.

Meskipun faktor utama dari konflik semacam diatas sudah jelas, sebagian ahli hukum adat membagi menjadi tiga faktor yaitu :

1. Pemerintah tidak tegas mendefinisikan dan menentukan kedudukan tanah ulayat di dalam sistim hukum nasional, khususnya dalam undang-undang pokok Agraria No. 5 tahun 1960,
2. Pemerintah bahkan telah mengingkari atau sekurang-kurangnya mengkerdikan keberlakuan dan pelaksanaan hak tanah ulayat milik penduduk lokal. Hal ini khususnya dapat dilihat dalam undang-undang pokok kehutanan no. 5 tahun 1967, selanjutnya disebut UUPK 1967, dengan PP No. 21/1970,
3. dan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 251/Kepres-II/1993.⁹⁹

Kesadaran hukum penyelesaian perkara tanah pada masa reformasi bidang hukum di Indonesia khususnya di kota Jayapura terus ditingkatkan penegakan bidang hukum terutama bidang pertanahan.

Perkara masalah tanah hak ulayat baik penguasaan secara perorangan, Badan Hukum atau tanah pada fasilitas pemerintahan banyak terdapat masalah yang menimbulkan konflik dan pemalangan tanah, sehingga mengganggu berbagai aktivitas masyarakat kota Jayapura. Pemalangan terjadi karena tidak ada penyelesaian secara musyawarah adat.

Perkara tanah dalam tahun 2009 cukup besar terdapat 15 kasus yang masuk ke pengadilan di Jayapura. Masalah perkara tanah diajukan pada sidang pengadilan guna mendapat putusan hakim yang tetap, sehingga para pihak menempuh jalur hukum dari Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi sampai Tingkat Kasasi di Mahkamah Agung.

Sengketa hukum atas tanah tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya dengan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia kita yaitu Negara Hukum yang berorientasi kepada kesejahteraan umum

⁹⁹ Sediono M.P. Tjondro Negoro, *Menuju Keadilan Agraria*. (Bandung : Yayasan AKATIGA tahun 2002), hal. 1000

sebagaimana tersurat dan tersirat di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁰⁰

Negara Indonesia berdasarkan atas sistem *konstitusi* / hukum dasar, tidak bersifat *absolutisme* / kekuasaan yang tidak terbatas.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja; Negara hukum, kekuasaan itu tidak tanpa batas, artinya kekuasaan itu tunduk pada hukum. Secara populer dikatakan bahwa negara hukum adalah negara berdasarkan hukum, dan kekuasaan harus Tunduk pada hukum.¹⁰¹

Perlindungan hukum, penegakan hukum dan HAM, kesadaran hukum serta pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib dan teratur sehingga penyelenggaraan pembangunan nasional akan makin lancar.

Suatu negara disebut negara hukum dapat dilihat dari beberapa hal. Menurut Kaelan, ciri-ciri suatu negara hukum adalah:

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
- b. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain dan tidak memihak.
- c. Jaminan kepastian hukum, yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami, dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.¹⁰²

¹⁰⁰ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung : Alumni 1991), hal. 1

¹⁰¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2006), hal. 180

¹⁰² Kaelani, MS., *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2004), hal. 191.

Konsekuensi negara Indonesia suatu negara hukum, yang terpenting adalah semua warga negara sama kedudukannya di hadapan hukum. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (1) menyebutkan: "Segala warga negara persamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada kecualinya". Disamping adanya persamaan setiap orang di hadapan hukum, masalah penegakan hukum.

Penyimpang dari yang ditentukan dalam Undang-Undang atau lain-lain peraturan negara. Ketentuan-ketentuan yang tersebut itu dapat dipaksakan dengan adanya ancaman hukum terhadap mereka yang melanggar, satu dan lain diatur dalam peraturan negara yang tertentu. Negara yang demikian itu disebut Negara *Hukum Rechtsstaat*¹⁰³. Tekanan pada hukum Recht dihadapkan sebagai lawan dari kekuasaan Macht. Hal ini juga memberikan penegasan bahwa sistem pemerintahan dikendalikan dan dibatasi oleh ketentuan-ketentuan konstitusi.

Sebagai negara hukum, Indonesia tentunya menyediakan tempat untuk tersedianya perlindungan hukum bagi warga negaranya. Negara Republik Indonesia menganut asas bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Ini sebagai konsekuensi prinsip kedaulatan rakyat yang bersifat kerakyatan. Pasal 27 ayat (1) menyatakan kesamaan kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan dan berkewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Hal ini menunjukkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban, dan tidak ada diskriminasi di antara warga negara baik mengenai haknya maupun mengenai kewajibannya.¹⁰⁴

Penegakan hukum bidang pertanahan tidak kalah pentingnya dengan bidang lain, khususnya sengketa perkara tanah hak ulayat karena langsung dapat dirasakan oleh rakyat. Putusan hakim terhadap

¹⁰³ RM. Mac Ivey dan JJ. Screeke, *Pengantar Ilmu Negara*, (Jakarta: Studi Club,1982), Editing No. 001, hal. 37.

¹⁰⁴ BP-7 Pusat, *Bahan Penataran P4, UUD 1945 dan GBHN*, (Jakarta, 1990).

sengketa perkara tanah harus melihat sesuai peristiwa kongkritnya sehingga tidak ada yang dirugikan. Peristiwa sengketa perkara tanah pada masa yang lalu masyarakat selalu dirugikan, karena adanya campur tangan yang kuat dari pihak pemerintah kepada lembaga peradilan. Perlindungan hukum bagi warga negara pada zaman reformasi ini sudah mengarah kepada keadilan, hakim dalam membuat keputusan melihat hukum adat yang berlaku di dalam masyarakat dan berdasarkan ketentuan peraturan hukum yang berlaku sehingga menumbuh kembangkan kesadaran masyarakat akan hukum.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pembahasan dan analisis bab-bab terdahulu mengenai Jual Beli tanah Hak Ulayat Dengan Pelepasan Adat Sebagai Syarat Pendaftaran Tanah Pada Suku Tobatdji Enj'ros Di Kota Jayapura Papua dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Pelaksanaan jual beli menurut hukum adapt *Tobatdji Enj'ros* dilaksanakan dengan musyawarah adat yang disaksikan oleh para tokoh adat, para kerabat dan persekutuan hukum adat. Keputusan musyawarah dalam pembuatan surat keterangan pelepasan adat sebagai alas hak permohonan sertipikat diketahui oleh lurah dan kepala distrik/camat.
2. Penyimpangan pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat di kota Jayapura pada masa pemerintahan Orde Baru banyak terjadi dengan berbagai penindasan, intimidasi dan pengaruh pemerintah sangat kuat pada lembaga yudikatif. Masyarakat adat khususnya Tobatdji Enj'ros sangat dirugikan karena pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat tidak melalui pelepasan adat dan ketentuan hukum adat serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Proses pendaftaran tanah hak ulayat didasarkan pada pelepasan hak ulayat sebagai alas hak, tetapi dengan pelaksanaan jual beli yang tidak sesuai prosedur ketentuan hukum adat dan peraturan yang berlaku

menimbulkan sengketa, perkara dan konflik horizontal antara masyarakat hukum adat dengan Pihak Pemerintah Pertanahan kota Jayapura yang menerbitkan sertipikat.

4. Akibat hukum penyimpangan yang terjadi terhadap jual beli tanah hak ulayat dan pendaftarannya pada masa rezim Orde Baru berakibat hukum sebagai berikut :
 - a. Sertipikat sebagai alat bukti yang kuat digugat dan dibuktikan sebaliknya oleh masyarakat hukum adat di pengadilan sampai pada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan putusan hukum tetap untuk pembatalan sertipikat.
 - b. Pembatalan sertipikat atas dasar Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan putusan hukum tetap tersebut, dilakukan dengan tindakan eksekusi oleh pihak yang berwajib.
5. Penyelesaian hukum sengketa perkara tanah hak ulayat yang sudah terbit sertipikatnya diselesaikan dengan dua cara yaitu :
 - a. Sengketa tanah diselesaikan dengan musyawarah adat pada *para-para adat*/ peradilan adat untuk bermusyawarah dengan pihak yang menguasai tanah hak ulayat dengan pembayaran ganti rugi.
 - b. Perkara tanah diselesaikan melalui peradilan karena tidak adanya mufakat dalam *para-para adat*/ peradilan adat. Perkara disidangkan pada tingkat pengadilan tata usaha Negara, Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi sampai pada tingkat Kasasi di Mahkamah Agung untuk mendapatkan keputusan pengadilan yang mempunyai

kekuatan hukum tetap dan dilanjutkan tindakan eksekusi oleh yang berwajib.

B. Saran

1. Pelaksanaan proses jual beli hak ulayat diharapkan pihak pembeli harus benar-benar mengetahui letak tanah ulayat, milik masyarakat adat, suku yang berhak atas tanah ulayat, yang akan dimintakan surat pernyataan pelepasan adat. Hal ini penting sebelum terjadi kesepakatan/perjanjian jual beli.
2. Bagi para pihak yang kepemilikan tanah hak yang telah bersertipikat tetapi tidak mempunyai surat pernyataan pelepasan adat harus kembali mengurus dengan bermusyawarah dalam *para-para adat*/ peradilan adat.
3. Pemerintah Daerah melalui Kantor Badan Pertanahan Kota/Kabupaten bekerjasama dengan masyarakat adat membuat peta kepemilikan Tanah Hak ulayat agar tidak ada tumpang tindih kepemilikan, untuk mempermudah pelaksanaan Jual beli tanah ulayat dan proses pendaftaran pada kantor Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- A. Bazar Harahap, 2007, *Posisi Tanah Ulayat Menurut Hukum Nasional*, CV. Yani's, Jakarta.
- Abdurrahman, 1985 *Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria Seri Hukum Agraria V*, Sinar Grafika, Jakarta
- Adrian Sutedi, 2008 *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ali Ahmad. Chamzah, 2004, *Hukum Agraria, Pertanahan Indonesia Prestasi Pustaka Raya*, Jakarta.
- 2004, *Penyelesaian sengketa Hak atas tanah dan pengadaan tanah untuk instansi pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- Amiruddin, Zainal Asikin, 2007, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- A. Minuddin Sakke, 2007, *Hukum pengadaan tanah untuk kepentingan kuasa*, Kreasi Total Media, Yogyakarta,.
- Ari Sukanti Hutagalung, 1980, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*, Jakarta: Rajawali.
- Arif Hidayat, 2006, *Kebebasan berserikat di Indonesia (suatu analisis pengaruh perubahan sistim politik terhadap penafsiran hakim Badan penerbit Universitas Diponegoro Semarang*.
- AP. Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, CV. Mandan Maju, Bandung.
- Bachtiar Efendi, 1983, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Cetakan Kesatu, Alumni Bandung.
- Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Cetakan ke-11, Djambatan, Jakarta.
- , 1997, *Alat-alat Bukti Hak, menurut Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1977*, majalah Hukum Trisaksi, Jakarta.

- Bushar Muhammad, 1988, *Asas-Asas Hukum Adat suatu Pengantar*, penerbit Bina Cipta Bandung .
- Cik Hasan Bisri, 2000, *Peradilan Agama di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Cholid Narbuko, Abu Achmadi, 2002, *Metodologi Penelitian*, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- C.S.T. Kansil, 1984, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Darji Darmodiharjo & Sidarta, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta..
- Edi Ruchiyat, 1984, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Bandung: Alumni..
- Effendi Perangin, 1998, *Praktek Jual Beli Tanah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Eko Yulian Isnur., 1998, *Tata Cara Mengurus Surat-surat Rumah dan Tanah*, Yogyakarta.
- Emmy. Kabey, 1991, *Pemilikan Hak Ulayat Atas Perairan*, Jayapura; Percetakan UNCEN.
- Henky Ramandey, 1987, *Pengantar Ilmu Hukum Seri III: Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih*, Jayapura.
- Herman Hermit, 2007, *Cara Memperoleh Tanah Wakaf*, Bandung: Mandar Maju.
- Herman.R .Hamadi, 2009, *Wawancara, Ondoafi Besar masyarakat adapt Tobatdji Enj'ros Jayapura, Papua*.
- Hilman Hadikusumo: 1994, *Hukum Perjanjian Adat*, Bandung: PT. Citra Adytia.
- 1981, *Hukum Tata Negara Adat*, Bandung: Alumni..
- Husaini Usman, Purnomo Setiady Akbar, 2003, *Metodologi Penelitian Sosial*, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- I Gede A.B. Wiranata, 2005. *Hukum Adat Indonesia Perkembangan dari masa ke masa*, PT. Citra Aditya, Bandung.

- Iman Sudiyat, 1981, *Hukum Adat Seketsa*,: Liberty, Yogyakarta.
- Indroharto, 2000, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- I Wayan Suandra, 1991, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta..
- I Nyoman Sintha, 2008, *Aspek Hukum Dalam Konflik Adat di Bali*, Bali Udayana University Press, Bali.
- J.S. Serpara, 1997, *Masalah Pemilikan Tanah Adat dan Pembangunan di Irian Jaya*, Direktorat Agraria.
- Kaelan, MS. 2004, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta.
- Kusnu Gusnuadhie, 2006, *Harmonisasi Hukum dalam perspektif Perundang-undangan (Spesialis Suatu masalah JP)* Book Surabaya.
- Lilis Heryani, 2009, *Wawancara Notaris / PPATKota Jayapura Papua*.
- M.A.Tair dan Mr.H. Van Der Tas, 1972, *Kamus Belanda*, Timun Mas, Jakarta
- Masudin Sihombing, 2009, *Wawancara, Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan Kota Jayapura, Papua*.
- Majalah Tanah-Air, 2007 *Media Perencanaan BPN-RI, edisi -1*, Jakarta
- Mochtar Mas'oed, 2005, *Tanah dan Pembangunan*. Risalah dari Konferensi INFID ke-10, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2006, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni Bandung.
- M. Yahya Harahap, 2006, *Pembaruan Permasalahan dan Penera KUHAP*, Jilid 1, Pustaka Kartini, Jakarta.
- , 2003 *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Rochmad, 2009, *Wawancara, Lurah Imbi DokVII Jayapura , Papua*.

- RM. Mac Ives dan JJ. Schrieke, 1982, *Pengantar Ilmu Negara*, , Editing No. 001, Binakawan Study Club, Jakarta.
- R. Soepomo, 1994, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- R. Soesilo, 1991, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Politea, Bogor.
- R. Subekti, 1983, *Hukum Adat Indonesia Dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung*, Alumni , Bandung.
- Sarjita, 2003, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam era otonomi Daerah*, Tugu Jogja Pustaka , Yogyakarta
- Sediono M.P. Tjondro Negoro, 2002, *Menuju Keadilan Agraria*. Yayasan AKATIGA Bandung.
- Sem Stenli Merauje, 2009, *Wawancara kepala Distrik Jayapura Selatan, Papua*.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- , 1986, *Sosiologi Suatu Pengantar*, CV. Rajawali, Jakarta.
- , Sri Mamuji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum* , Liberty, Yogyakarta
- 2007, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta.
- Suyatin, 2009, *Wawancara Kepala Seksi pemberian Hak dan pendaftaran Kanwil BPN Provinsi Papua*.
- Sumber Taparin, 1976, *Tinjauan Tentang Masyarakat Desa di Indonesia*, Departemen Dalam Negeri , Jakarta.
- Sumadi, Suryabrata, 1998, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sunarjati Hartono, 1991, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Suprakoso, 2009, *Wawancara Notaris / PPAT Kota Jayapura, Papua*

Suteki, 2007, *Hak Atas Air Di Tengah Liberalisasi Hukum dan Ekonomi Dalam Kesejahteraan*, Pustaka Magister Kenotariatan, Semarang.

Thimotius Huby, 1989, *Peranan Kepala Adat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa di Ibiroma Wilayah Kecamatan Kurima Kabupaten Dati II Jayawijaya*, Akademi Pemerintahan Dalam Negeri, Bandung.

Winarno Surachmad, 1973, *Dasar dan Teknik Research : Pengertian Metodologi Ilmiah*, CV Tarsito, Bandung.

W.J.S Poerwadarminta, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

B. Perundang-Undangan

Undang-undang Dasar 1945 dan Amandemen.

TAP MPR No IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-undang No. IX Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Perdilan Hukum Tata usaha Negara

UU No. 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1993 tentang pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan pemerintah.

Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akte.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Pembebasan Tanah.

Kegiatan Kepala Badan Nomor 4 Tahun 2006 tentang penanganan sengketa konflik dan perkara pertanahan

PMA/Ka. BPN No. 5 tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat.

Peraturan Menteri Negara Agraria K.a BPN No. 1/1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Tanah.

Keputusan Kepala Badan pertanahan Nasional No. 4 Tahun 2006 Tentang Penanganan sengketa konflik pertanahan.

Kesepakatan bersama BPN dengan kepolisian Negara No. 3 SKB-BPN RI 2007 tentang penanganan masalah pertanahan.

Rancangan Undang-Undang tentang Sumber Daya Agraria.

Rancangan peraturan daerah khusus tentang Hak Atas Tanah Ulayat Papua.

Badan Pertanahan Nasional, Dasawarsa Bhumibhakti Adhiguna, Jakarta, 1998, hal 179

Badan pusat statistik Kota Jayapura topografi kodam XVII Cendekia Wasis Kota Jayapura Dalam Angka Tahun 2008, hal 4