

ANALISIS PENYELESAIAN KONFLIK HAK ULAYAT PADA MASYARAKAT HUKUM ADAT DI KABUPATEN JAYAPURA PAPUA

Jordan Randy Zethdan Pellokila

Universitas Tarumanagara (UNTAR) Jakarta, Indonesia

Email : jordanpellokila1705@gmail.com,

INFO ARTIKEL

Diterima
10 Juli 2021
Direvisi
10 Agustus 2021
Disetujui
15 Agustus 2021

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh dinamika pembangunan ekonomi dan infrastruktur di Papua yang semakin meningkat. Tujuannya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan ketertinggalan yang telah lama, yang pada gilirannya menimbulkan persoalan baru. Pembukaan lahan untuk perkebunan dan sarana serta prasarana lain, beririsan dengan kepentingan masyarakat adat di Papua. Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah yuridis empiris yang bertumpu pada hasil penelitian di lapangan. Tujuan yang ingin diperoleh ialah menganalisis penyelesaian konflik kebebasan untuk berbuat sesuatu pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Jayapura Papua. Hasilnya menunjukkan bahwa hukum pertanahan di Indonesia tidak terlepas dari hak kebebasan berkepresidenan. Jauh sebelum terciptanya UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), masyarakat hukum kita telah mengenal kebebasan berkepresidenan. Konflik yang terjadi antara masyarakat hukum adat dengan pihak lainnya yang terjadi hampir diseluruh Indonesia salah satunya dikarenakan adanya ketidakpastian wilayah tanah ulayat masyarakat hukum adat tersebut. Cara penyelesaian yang dapat ditempuh selama ini adalah melalui upaya litigasi yakni melalui pengadilan dan upaya penyelesaian sengketa non litigasi di luar pengadilan.

Kata Kunci:

Alternative Dispute Resolution, litigasi, nonlitigasi, masyarakat adat, hak ulayat.

ABSTRACT

This research is motivated by the dynamics of economic and infrastructure development in Papua that are increasing. The goal is to realize the welfare of society, while increasing long-standing lags, which in turn raises new problems. Land clearing for plantations and other facilities and infrastructure, intersecting with the interests of indigenous peoples in Papua. The method used in this study is empirical juridical that relies on the results of research in the field. The goal to be obtained is to analyze the resolution of ulayat rights conflicts in indigenous law communities in Jayapura Regency Papua. The results show that land law in Indonesia is inseparable from ulayat rights. Long before the creation of Law No. 5 of 1960 on the Basic Rules of Agrarian Subjects (UUPA), our legal community had known ulayat rights. Conflicts that occur between indigenous law communities and other parties that occur almost throughout Indonesia are one of them due to the uncertainty of the land area of the indigenous law community. The way of settlement that can be taken so far is through litigation efforts, namely through courts and

Keywords:

Alternative Dispute Resolution, litigation, non-litigation, indigenous peoples,

How to cite:

Pellokila, J. R. Z. (2021). Analisis Penyelesaian Konflik Hak Ulayat pada Masyarakat Hukum Adat Di Kabupaten Jayapura Papua. *Jurnal Syntax Transformation* 2(8). <https://doi.org/10.46799/jst.v2i8.330>

E-ISSN:

2721-2769

Published by:

Ridwan Institute

Pendahuluan

Dinamika pembangunan ekonomi dan infrastruktur di Papua yang semakin meningkat yang dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan ketertinggalan yang telah lama, yang pada gilirannya menimbulkan persoalan baru. Pembukaan lahan untuk perkebunan dan sarana serta prasarana lain, beririsan dengan kepentingan masyarakat adat di Papua. Prinsip-prinsip melalui produk perundang-undangan yang lain, ada yang berseberangan dengan upaya memberikan perlindungan pertanahan adat di Papua.

Alasan pembangunan untuk mengambil tanah rakyat, sudah sering kali digunakan pemerintah dan pihak penguasa untuk menguasai tanah rakyat. Salah satu tanah yang dianggap milik pemerintah, sehingga boleh diambil sewenang-wenang oleh pemerintah adalah tanah ulayat. Tanah ulayat sebenarnya bukan milik pemerintah, dan bukan pula milik orang tertentu. Tanah ulayat ini diadakan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat, sehingga tiadanya kepemilikan berarti bahwa semua masyarakat boleh memanfaatkan tanah itu untuk kepentingannya. Biasanya pengelolaan tanah ulayat ini dimiliki oleh suku atau kelompok adat tertentu, dimana tanah ulayat itu berada. Oleh karena itulah tanah ulayat biasanya identik dengan tanah milik adat dan pengaturannya dilakukan oleh masyarakat hukum adat. Karena adat itu berbeda-beda antara suku yang satu dengan yang lain, maka pengaturan tanah ulayat juga berbeda-beda, tergantung dari suku yang menguasai tanah ulayat tersebut.

Di Indonesia keberadaan hak ulayat ini ada yang masih kental, ada yang sudah menipis dan ada yang sudah tidak ada sama sekali. Akan tetapi eksistensi tanah ulayat itu sendiri masih diakui. Hal ini dapat dilihat dari

masih adanya pengakuan terhadap tanah ulayat yang diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria UU No. 5 Th. 1960. Adapun bunyi ketentuan yang mengukuhkan eksistensi hak ulayat adalah Pasal 3 UUPA yang menyatakan “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 berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan (hukum) lain yang lebih tinggi”.

Dengan adanya ketentuan Pasal 3 UUPA sebagaimana disebutkan di atas dapat diketahui bahwa secara hukum hak ulayat ini diakui sehingga keberadaannya sah menurut hukum. Oleh karena itu hak ulayat masih tetap dapat dilaksanakan oleh masing-masing masyarakat hukum adat yang memilikinya.

Pengakuan hak ulayat dalam Pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria, menjadi dasar yang kuat bagi kelompok masyarakat adat untuk menguasai, mengatur dan memanfaatkan tanah-tanah ulayatnya. Maria menyebutkan “Eksistensi hak ulayat adalah hal yang wajar karena hak ulayat masyarakat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya Negara Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945.” (Ismi, 2012) Hal yang sama dikemukakan oleh Daeng bahwa Pasal 2 ayat (4) UUPA Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara No. 104 Tahun 1960) ditentukan bahwa hal yang menguasai atas tanah dari negara, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Hal ini berarti bahwa

pemerintah tetap menghargai hukum adat tanah suatu masyarakat. (Mamentu, 2017)

Penduduk asli Papua seperti suku Amungme, Dani, Lani, dan Moni semuanya mempunyai tanah ulayat yang bisa dimanfaatkan untuk memakmurkan anggota sukunya. Dasar hukum yang kuat tentang keberadaan hak ulayat, membuat masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk mempertahankan tanah ulayat. Oleh karena itu jika ada pihak lain yang ingin menggunakan tanah adat, harus melalui pelepasan adat sesuai dengan adat suku yang menguasai tanah ulayat tersebut.

Akan tetapi dalam prakteknya, pemerintah sering kali bersikap tidak adil kepada masyarakat hukum adat dengan cara mengambil alih tanah adat, tanpa melalui pelepasan adat. Hal ini dilakukan pemerintah dalam rangka memberikan konsesi kepada perusahaan besar untuk mengelola tanah ulayat atau untuk melakukan kegiatan pembangunan lainnya. Padahal tanah yang diambil alih itu dipergunakan oleh masyarakat hukum adat untuk mencari penghidupan dari pertanian. Hal ini membuat masyarakat hukum adat yang menggantungkan pencahariannya dari tanah tersebut menjadi kehilangan sumber penghidupannya. Namun atas kesewenang-wenangan tersebut, masyarakat hukum adat tidak dapat berbuat apa-apa. Hal ini dikarenakan, ketika masyarakat protes, maka kekerasanlah yang mereka terima, dan bukan penyelesaian yang baik. Dalam hal ini telah terjadi pengeksploitasian atas sumberdaya alam secara besar-besaran untuk kepentingan pemilik modal besar tanpa memperhatikan hak kehidupan sosial ekonomi masyarakat hukum adat yang tanah ulayatnya dirampas (Wijaya, 2020). Sedangkan masyarakat hukum adat menjadi termarginalisasi, ditindas, diintimidasi, diteror hingga di bunuh ketika mempertahankan hak kepemilikannya.

Contoh kasus perampasan hak atas tanah adat, adalah kasus PT. Freeport yang

beroperasi sejak 1967 hingga saat ini, perusahaan-perusahaan HPH, dan lain sebagainya yang merugikan masyarakat. Pemekaran provinsi dan distrik-distrik baru telah membuka peluang bagi pelepasan ratusan-ribuan hektar tanah untuk lokasi perluasan pembangunan infrastruktur kantor pemerintahan pemekaran. Keterlibatan militer dan polisi dalam berbagai perusahaan-perusahaan multi nasional-HPH, dan juga perampasan sumber daya alam (penyelundupan kayu, marga satwa, dan lain-lain), serta pelepasan tanah adat untuk kepentingan pembangunan instalasi militer-polisi adalah wajah lain dari kesewenang-wenangan yang dialami masyarakat hukum adat.

Sengketa tanah Hak Ulayat di Kabupaten Nabire, yaitu mengenai Pelepasan Hak atas tanah Hak Ulayat Suku Wate kepada Pemerintah Kabupaten Nabire (dulu Kabupaten Administratif Paniai) merupakan contoh konkretnya. Berdasarkan Surat Keputusan bersama dari Kepala Kampung Oyehe bersama seluruh rakyat nabire, tertanggal 6 Mei 1966 No. 001/KPTS/5/1966 tentang penyerahan 3 (tiga) bidang tanah kepada Pemerintah dengan sukarela tanpa menuntut ganti kerugian, disebutkan bahwa (Denis Alexander, 2016)

Dapat dikatakan bahwa masih ada subyek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat baik yang merupakan persekutuan hukum yang diudaskan pada kesamaan tempat tinggal (territorial) maupun kesamaan keturunan (genealogis) misalnya suku, marga dan dusun. Pada dasarnya orang yang seakan-akan merupakan subyek hak ulayat, maka orang tersebut adalah ketua atau tetua adat yang merupakan pelimpahan kewenangan dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat.

Sehubungan dengan latar belakang di atas, maka melalui karya tulis ini akan penulis susun dalam bentuk penulisan hukum penelitian yang berjudul: analisis

penyelesaian konflik hak ulayat pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Jayapura Provinsi Papua. Tujuan yang ingin diperoleh ialah menganalisis penyelesaian konflik hak ulayat pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Jayapura Papua.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam membahas masalah di atas ialah metode penelitian yuridis empiris yang bertumpu pada hasil penelitian di lapangan sebagai data primer dan studi kepustakaan sebagai data sekunder. Dalam penelitian ini, peneliti memperoleh data dari wawancara dan observasi, serta juga dari penelusuran dokumen-dokumen (Suharyo, 2019).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Jayapura, Provinsi Papua. Lokasi yang ditunjuk secara purposive. Tempat tersebut sering terjadi sengketa pertanahan, sehingga dengan demikian diharapkan mudah untuk mengetahui sengketa yang berlangsung. di samping mudah memahami berbagai klasifikasi maupun kearifan masyarakat setempat sebagai pihak-pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi. Sumber data dalam penelitian penelitian ini meliputi data primer yang akan dilakukan dengan cara wawancara. Wawancara akan dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber, untuk mengetahui cara penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Kabupaten Jayapura Provinsi Papua, berkaitan dengan tanah hak ulayat.

Hasil dan Pembahasan

1. Pengakuan hukum terhadap hak ulayat dan masyarakat hukum adat

Undang-undang Dasar Negara adalah hanya sebagian dari hukum dasar negara itu. Undang-undang Dasar adalah hukum dasar yang tertulis, sedangkan disamping Undang-undang Dasar berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, yaitu

aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara meskipun tidak tertulis.

Maka dari itu patut dipertanyakan, apakah hukum dasar yang tidak tertulis itu dapat dipandang sebagai bagian dari hukum Adat Indonesia ataukah sebaliknya hukum berinduk pada hukum dasar yang tidak tertulis. Para ahli hukum tata negara umumnya memberikan arti hukum dasar tertulis itu sebagai “konversi”, yang biasanya dicontohkan dengan praktek ketatanegaraan yang tidak diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945. Namun apabila kita mengkajinya lebih jauh dan melihat apa yang dikemukakan oleh Soepomo tentang hukum adat, yang pada intinya bahwa hukum adat adalah sinonim dari hukum tidak tertulis di dalam peraturan legislatif (unstatutory law), hukum yang hidup sebagai konversi dalam badan-badan hukum negara (parlemen, dewan propinsi dan sebagainya), hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan di dalam pergaulan hidup, baik di kota-kota maupun di desa-desa (*customary law*), maka konversi tersebut juga termasuk golongan hukum adat.

Dalam Pasal II AP disebutkan “Segala badan negara dan peraturan yang masih ada langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini”. Pasal II AP ini dimaksudkan untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacum*) terhadap permasalahan-permasalahan yang belum diatur dalam perundang-undangan. Mengingat pada waktu proklamasi kemerdekaan dan yang menurut penulis juga sampai saat ini belum ada satu ketentuan yang mengatur secara tegas mengenai peranan dan kedudukan hukum adat, maka aturan-aturan yang mengatur tentang hukum adat untuk sebagian msih dapat dipandang berlaku.

Setelah Amandemen ke II tahun 2000 didalam UUD 1945 mengenai hukum adat dituangkan dalam Bab IV Pasal 18 B (2) dan penjelasan Pasal 18 (2). Pada dasarnya, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ini termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (“UUD 1945”). Pengakuan hak ulayat juga terdapat pada Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Sedangkan hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah. Demikian yang disebut dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”). (Hasanah, 2012).

Sejarah hukum pertanahan di Indonesia tidak terlepas dari hak ulayat. Jauh sebelum terciptanya UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), masyarakat hukum kita telah mengenal hak ulayat. Hak ulayat sebagai hubungan hukum yang konkret, pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang

merupakan kelompok tertentu (Tanuramba, 2020).

Salah satu Hasil amandemen UUD 1945 adalah Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) yang terkait dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Pasal 18 ayat (2) ”negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. lebih lanjut Pasal 28 I Ayat (3)” Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban..

Pasal 3 UUPA menyebut tentang Masyarakat Hukum Adat, tanpa memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pengertiannya. Bahkan dalam berbagai kesempatan dalam memori Penjelasan sering digunakan istilah Masyarakat Hukum, yang dimaksud adalah masyarakat Hukum Adat yang disebut secara eksplisit dalam Pasal 3 tersebut.

Selain itu Kedudukan Hak Ulayat Dalam Undang-undang Pokok Agraria Kedudukan hak ulayat dalam UUPA ditentukan dalam Pasal 3 yaitu “dengan mengingat 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.” Eksistensi hak ulayat ini menunjukkan bahwa hak ulayat mendapat tempat dan pengakuan dari Negara sepanjang menurut kenyataan masih ada.

Pada aspek pelaksanaannya, maka implementasinya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional bangsa dan negara serta peraturan perundang-undangan lainnya yang tingkatannya lebih tinggi. Dalam hal ini kepentingan suatu masyarakat adat harus tunduk pada kepentingan umum, bangsa dan negara yang lebih tinggi dan luas.

Kedudukan Hak Ulayat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 ditentukan dalam Pasal 1 ayat (1) yaitu “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 lahiriah dan batiniah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Realisasi dari pengaturan tersebut, dipergunakan sebagai pedoman dalam daerah melaksanakan urusan pertanahan khususnya dalam hubungan dengan masalah hak ulayat masyarakat adat yang nyata-nyata masih ada di daerah yang bersangkutan. Peraturan ini memuat kebijaksanaan yang memperjelas prinsip pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria. Kebijakan tersebut meliputi :[\(Harsono, 2002\)](#)

- a. Penyamaan persepsi mengenai hak ulayat Kriteria dan penentuan masih adanya hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat

- b. Kewenangan masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya Hal lain yang diatur dalam PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 antara lain Pasal 2 ayat (1);
- c. Pelaksanann hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat. Ketentuan tersebut mengatur tentang pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat menurut ketentuan hukum adat setempat.

Ketentuan Pasal 2 ayat (2) PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa “Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila : terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari, terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Ketiga unsur tersebut pada kenyataannya harus masih ada secara kumulatif. Penelitian mengenai unsur hak ulayat akan ditugaskan kepada Pemerintah Kabupaten, yang dalam pelaksanaannya mengikutsertakan para pakar hukum adat dan para tetua adat setempat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa.

Wewenang dan kewajiban tersebut yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga termasuk hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharannya” (Harsono, 2002)

2. Hal yang melatarbelakangi sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Jayapura Provinsi Papua

Perselisihan antar masyarakat yang mengatur hukumnya sendiri di Papua sudah biasa terjadi serta bukan hal asing. Perselisihan yang diakibatkan perebutan batas wilayah yang berakhir menjadi perselisihan antar kelompok suku, hingga membuat nyawa manusia melayang. Pemerintah setempat seakan tak membuat kebijakan, dan mengurai konflik yang memakan korban jiwa.

Berlakunya Undang-undang Otonomi Daerah Khusus Nomor 35 Tahun 2008/ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang membahas mengenai kebebasan masyarakat tradisional, yang yang ingin dicapai ialah pemerintah bisa menganggarkan dana otonomi khusus dan dana dari APBD, selanjutnya dibuat kelompok khusus yang beranggotakan orang yang ahli mengurai konflik seperti ahli hukum adat, ahli antropologi serta kepala suku dari kampung adat terkait. Tujuannya guna menganalisis dan meneliti sejarah kepemilikan tanah ulayat dan membuat pemetaan secara tegas sekat wilayah tiap suku/marga. Hasilnya ditetapkan dalam suatu peraturan khusus yang mempunyai sanksi tegas bagi yang melanggarnya.

Masyarakat adat sangat memegang teguh prinsip dan kepercayaan serta hukum-hukum yang dimilikinya. ia tidak mudah menerima pengaruh dari luar yang bersifat asing baginya. Kepercayaan-kepercayaan lama senantiasa dipegang

dengan erat dan dipatuhi secara turun-temurun. Pola berpikir dan berbicara seadanya, kontan tanpa basi-basi dan menabukan sesuatu dengan kepercayaannya itu. Hal ini adalah bagian dari ciri yang merupakan karakter masyarakat adat yang penuh dengan ketertutupan.

Sebagaimana hasil wawancara dengan Tokoh Adat Kabupaten Jayawijaya pada tanggal 2 Februari 2021 tentang penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Jayapura yaitu “Sejak Belanda meninggalkan Papua, kepemilikan tanah jatuh ke tangan pemerintah Indonesia. Kini tanah-tanah tersebut penguasaan jatuh ke tangan Provinsi Papua. Namun sampai saat banyak kepemilikan yang belum memiliki surat pelepasan dari pemilik ulayat. Aksi saling klaim dan palang memalang berulang kali terjadi.” Kompleksitas dalam menentukan unit sosial dalam mengakui hak masyarakat (hukum) adat tertentu akan bertambah jika dikaitkan dengan susunan masyarakat adat yang beragam (Zakaria, 2016).

Adanya Otonomi khusus dan perdasus No 23 Tahun 2008 serta regulasi lainnya, harapannya mampu meminimalisir konflik tentang hak ulayat yang terjadi di wilayah Papua namun faktanya konflik terkait perebutan wilayah ini tetap pasif (Soumokil, 2012).

Sebagaimana hasil wawancara dengan Tokoh Adat Kabupaten Jayawijaya pada tanggal 2 Februari 2021 tentang penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Jayapura yaitu “Terjadi persoalan karena di dalam masyarakat sendiri menganggap pelepasan tanah tidak jelas dan menuntut kepada pemerintah yang hendak membeli sebidang tanah kosong milik eks peninggalan Belanda,” penelitian yang dilakukan (Hammar, 2011) mengatakan berkenaan dengan eksistensi hal ulayat masyarakat hukum adat, perlu

dibangun dialog yang berkesinambungan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten serta masyarakat hukum adat untuk menyampaikan persepsi tentang hak ulayat. Kurangnya perhatian dari pemangku kebijakan terkait hak ulayat, karena hak ulayat itu tidak hanya meliputi tanah saja, termasuk objek yang terdapat didalamnya.

Dengan adanya pendataan jenis tanah ulayat dan tanah negara diharapkan bisa mengurangi konflik di Papua. Sehingga kemajuan di wilayah Papua dapat segera teratasi. (Hammar, 2011) mengungkapkan pemicu perikaian yang terjadi diakibatkan adanya perebutan kekuasaan antar wilayah (Suryawan, 2016).

Hak kepemilikan atas tanah dalam masyarakat hukum adat sampai saat ini masih menjadi masalah yang krusial yang disebabkan oleh pemerintah tidak konsekuen dalam mengakui keberadaan hak-hak rakyat (Masyarakat Adat) terhadap pemilikan tanah (Yoatili, 2015). Permasalahan penerapan hukum adat dan fungsionalisasi lembaga peradilan adat dalam kenyataannya kerap dibenturkan dengan hukum formal. Kenyataan ini berangkat dari realitas sejarah dimana dekade kolonialisme menyebabkan hukum Eropa mendominasi bentuk dari sistem hukum di banyak negara di dunia (Zulfa, 2010).

Hak ulayat telah dikukuhkan dalam UUPA yang diperinci dalam pasal 3, lainnya terdapat dalam Konstitusi kita sebagai sumber hukum tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 18B ayat (2) telah menjamin bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan

republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang." Dari isi ayat di atas maka negara mengakui dan menghormati hak-hak tradisional masyarakat hukum adat salah satunya yaitu hak ulayat atas tanah masyarakat adat.

Namun yang menjadi permasalahan saat ini meskipun otonomi khusus telah diterapkan di Papua, berbagai kebijakan negara yang dikeluarkan baik berupa undang-undang, maupaun peraturan daerah khusus yang tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan diatas masih banyak sekali substansi dari produk kebijakan negara tersebut yang merugikan masyarakat hukum adat di Papua, salah satunya adalah Peraturan daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 tahun 2008 Tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Yoatili, 2015).

Kurang lebih 14 tahun Provinsi Papua telah diberikan otonomi khusus namun sampai saat ini apabila kita lihat perkembangan di provinsi tersebut masih banyak penyimpangan- penyimpangan yang terjadi pada tanah ulayat di Papua yang diambil alih secara besar-besaran oleh pemerintah bahkan oleh pemilik modal perusahaan maupun industri. Hal-hal tersebut sebenarnya telah merugikan fungsi-fungsi tanah ulayat bagi masyarakat hukum adat di Papua, terdapat 5 fungsi utama tanah ulayat diantaranya:

- a. Tempat perlindungan yang aman
- b. Tempat untuk memperoleh sumber makanan
- c. Tempat mengembangkan keturunan dalam rangka melanjutkan kebudayaan
- d. Tempat pemukiman sebagai sarana integrasi social
- e. Arena aktualisasi diri sebagai bagian dari tuntutan perkembangan dan kreativitas masyarakat (Sumule, 2003).

3. Penyelesaian sengketa Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Provinsi Papua

Dewasa ini gerakan memperjuangkan hak asasi manusia terutama hak-hak masyarakat adat semakin menemukan bentuk dan wadahnya, misalnya di tingkat PBB terdapat adanya *Working Group on Indigenous Populations, Working Group on the Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Permanent Forum on Indigenous Issues* dan masih banyak yang lainnya. (Maharani, 2016) Di Provinsi Papua permasalahan tanah adat ini sangat rumit terlebih ketika timbul konflik dan klaim atas tanah ulayat. Adanya tuntutan oleh masyarakat hukum adat memicu konflik yang luas, karena pada akhirnya memenangkan salah satu suku dari masyarakat hukum adat. Akibatnya, masyarakat adat yang lain juga ingin mendapatkan ganti rugi yang sama. Oleh karena itu suku yang lain pun melakukan *klaim* (tuntutan). Masyarakat hukum adat berpendapat bahwa dengan diakuinya eksistensi terhadap tanah adat, maka pihak lain bisa mendapatkan hak pakai atas tanah adat tersebut, apabila telah dilakukan pembayaran melalui pihak adat. (Ambarsari, 2017)

Kabupaten Jayapura masih terdapat tanah-tanah ulayat yang sering menimbulkan sengketa dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Hampir disetiap daerah yang terdapat sengketa tanah di wilayah ini segenap pihak menangani permasalahan ini dengan berbagai cara. Cara penyelesaian yang dapat ditempuh selama ini adalah melalui upaya litigasi yakni melalui pengadilan dan upaya penyelesaian sengketa non litigasi di luar pengadilan. Sengketa tanah ulayat yang terjadi di Kabupaten Jayapura adalah antara masyarakat adat terhadap kepemilikan tanah ulayat yang diwariskan secara turun temurun oleh leluhur kepada masyarakat adat untuk tempat upacara adat, yang mana masyarakat adat merasa

bahwa orang-orang yang mendiami dan menguasai lokasi tanah tersebut melakukan perampasan terhadap hak-hak mereka yang diwariskan secara turun-temurun sehingga tanah ulayat yang ada dan dianggap sebagai tanah suku harus selalu dipertahankan. (Pratama, 2020)

Ketidakpuasan inilah yang mendesak masyarakat adat menuntut mengembalikan dan mengakui tanah-tanah hak ulayat mereka. Penyelesaian sengketa yang dipilih oleh masyarakat adat lebih memilih menyelesaikan melalui non litigasi dengan cara mediasi dengan bantuan Kepala Adat sebagai mediatornya

Penyelesaian sengketa secara non litigasi atau alternatif relatif lebih mengutamakan keharmonisan dalam kehidupan masyarakat. Di samping itu penyelesaian dengan cara ini juga lebih mengedepankan aspek kekeluargaan dengan mempertimbangkan aspek-aspek kepentingan yang ada dalam masyarakat yang heterogen, yang mana hal ini ini identik dengan masyarakat pedesaan yang digambarkan sebagai masyarakat yang mengedepankan sisi rasa tanpa mengedepankan sisi rasional, sifat komunalistik, hubungan satu terhadap yang lainnya yang cenderung tanpa pamrih karena mereka merupakan kelompok masyarakat yang dalam interaksi sosialnya didasarkan pada kesukarelaan yang tinggi dalam berkorban terhadap anggota masyarakat lainnya (Mu'adi, 2008).

Mediasi adalah salah satu cara menyelesaikan konflik antara pihak yang dilakukan dan bantuan seorang penengah yang disebut mediator yang netral, adil serta mempunyai keahlian tentang hal yang dipersengketakan. Sebagai fasilitator, dimana keputusan yang dibuat untuk mencapai kesepakatan tetap diambil oleh para pihak secara sukarela dan damai. Dengan demikian pihak ketiga yang

disebut mediator hanya berfungsi untuk membantu para pihak yang berselisih guna menyediakan fasilitas bagi pihak-pihak dalam negosiasi untuk mencapai kesepakatan.

Penegak hukum adat adalah pemuka adat sebagai pemimpin yang disegani dan besar pengaruhnya dalam lingkungan masyarakat adat. (Empiris, n.d.) Di Propinsi Papua istilah untuk pemangku adat berbeda-beda antar satu daerah dan daerah lainnya. Dalam makalah ini penulis khususnya untuk daerah wilayah Jayapura, misalnya untuk wilayah Kota Jayapura kepala dari suatu perkumpulan adat yang membawahi suku-suku disebut *ondoafi*, fungsinya mengayomi suku-suku yang ada dalam suatu kesatuan wilayah adat (secara umum). Selain *ondoafi* di setiap suku ada kepala/ atau pemimpin yang diangkat untuk mengepalai setiap suku, pemimpin di setiap suku disebut kepala suku.

Sebagaimana hasil wawancara dengan Tokoh Adat Kabupaten Jayawijaya pada tanggal 2 Februari 2021 tentang penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Jayapura yaitu “Fungsi Dewan Adat Suku Sentani (DASS) menggelar sidang dewan adat untuk mengambil putusan berdasarkan musyawarah antara para pihak yang berperkara dengan mediasi, negosiasi dan arbitrase oleh abuafa atas dasar kebenaran, kejujuran dan keadilan.”

Sengketa dalam pengertian yang luas (termasuk perbedaan pendapat, perselisihan, ataupun konflik) adalah hal yang lumrah dalam kehidupan bermasyarakat, yang dapat terjadi saat dua orang atau lebih berinteraksi pada suatu peristiwa atau situasi dan mereka memiliki persepsi, kepentingan, dan keinginan yang berbeda terhadap peristiwa atau situasi tersebut. (Ratman, 2012) Salah satu

contohnya yaitu sengketa tanah ulayat. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau pembantahan. timbulnya sengketa tanah adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/ badan) yang berisi keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Sengketa tanah ialah proses interaksi antara dua orang atau lebih atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atau objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah seperti air, tanaman, tambang juga udara yang berada dibatas tanah yang bersangkutan.

Biasanya dalam menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi para pihak yang bersengketa akan bertindak sendiri dan tidak memberikan kuasa kepada pihak lain untuk mewakilinya sehingga permasalahan tidak akan melebar karena kepentingan dan permasalahan dari para pihak akan dapat dengan mudah diketahui oleh Kepala Adat/Ondofoloji dan pihak lain yang berkepentingan. Selain itu para pihak dapat dengan mudah menyampaikan apa yang diinginkannya langsung kepada pihak lainnya dan juga kepada Kepala Adat/Ondofolo.

Selain itu penyelesaian sengketa pertanahan tidak selamanya harus dilakukan melalui proses peradilan. Penyelesaian yang dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat terkadang cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian demikian dapat dikategorikan sebagai bentuk penyelesaian melalui mediasi tradisional. Selain itu dikenal pula penyelesaian melalui kantor

Pertanahan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam rangka penyelesaian sengketa melalui cara ini telah ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nol. 01 Tahun 1999 tanggal 29 Januari 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.(Abdullah, 2018).

Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa untuk menangani sengketa pertanahan yang disampaikan pada Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional dibentuk Sekretariat Penanganan Sengketa Pertanahan dan Tim Kerja Pengolah Sengketa Pertanahan yang diketuai oleh Direktur Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah pada unit kerja Deputy Bidang Hak-hak atas Tanah Badan Pertanahan Nasional dengan sejumlah anggota dan tugas dari Sekretariat dan Tim Kerja dimaksud.Kemudian pada tanggal 31 Mei 2007 ditetapkan pula Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh Deputy Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan, Petunjuk Teknis No. 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi. Ketentuan ini adalah merupakan penjabaran lebih jauh dari Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2006 yang menentukan dalam Pasal 345 bahwa salah satu fungsi Deputy Bidang Pengkajian dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan adalah pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya.(Heru, 2020) Dalam pasal 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat masyarakat hukum adat. Pada kenyataannya berbagai ketentuan tentang Hak Ulayat sudah diatur namun masih saja

hak-hak rakyat tentang Hak Ulayat diperoleh dengan cara-cara proses pengalihan yang tidak sesuai dengan aturan dan juga tidak memberi rasa keadilan bagi masyarakat hukum adat Papua

Kesimpulan

Sejarah hukum pertanahan di Indonesia tidak terlepas dari hak ulayat. Jauh sebelum terciptanya UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), masyarakat hukum kita telah mengenal hak ulayat. Hak ulayat sebagai hubungan hukum yang konkret, pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu.

Salah satu Hasil amandemen UUD 1945 adalah Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) yang terkait dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Pasal 18 ayat (2) ”negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. lebih lanjut Pasal 28 I Ayat (3)” Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban..

Penyelesaian sengketa yang dipilih oleh masyarakat adat lebih memilih menyelesaikan melalui non litigasi dengan cara mediasi dengan bantuan Kepala Adat sebagai mediatornya. Penyelesaian sengketa pertanahan ini dilakukan melalui cara non litigasi atau ADR (*Alternatif Dispute Resolution*). Cara penyelesaian yang dapat ditempuh selama ini adalah melalui upaya litigasi yakni melalui pengadilan dan upaya penyelesaian sengketa non litigasi di luar pengadilan. Sengketa tanah ulayat yang

terjadi di Kabupaten Jayapura adalah antara masyarakat adat terhadap kepemilikan tanah ulayat yang diwariskan secara turun temurun oleh leluhur kepada masyarakat adat untuk tempat upacara adat, yang mana masyarakat adat merasa bahwa orang-orang yang mendiami dan menguasai lokasi tanah tersebut melakukan perampasan terhadap hak-hak mereka yang diwariskan secara turun-temurun sehingga tanah ulayat yang ada dan dianggap sebagai tanah suku harus selalu dipertahankan.

BIBLIOGRAFI

- Abdullah, A. P. (2018). Implementasi Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Gowa. *Jurnal Ilmiah Ecosystem*, 18(1), 1105–1115. [Google Scholar](#)
- Ambarsari, N. (2017). Urgensi Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Investor Di Kota Jayapura. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 8(3). [Google Scholar](#)
- Denis Alexander, P. (2016). *Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat di kabupaten Nabire Provinsi Papua (Suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif di kabupaten Nabire, Provinsi Papua)*. [Google Scholar](#)
- Empiris, A. Y. N. (n.d.). *Analisis Yuridis Normatif Empiris Kedudukan Hukum Adat dalam Sistem Hukum Indonesia*. [Google Scholar](#)
- Hammar, R. K. R. (2011). *Implikasi Penataan Ruang Terhadap Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Manokwari Provinsi Papua Barat*. Ringkasan Disertasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah. [Google Scholar](#)
- Harsono, B. (2002). *Hukum agraria Indonesia: himpunan peraturan-peraturan hukum tanah*. [Google Scholar](#)
- Hasanah, U. (2012). Status kepemilikan tanah hasil konversi hak barat berdasarkan UU no. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria dihubungkan dengan PP No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1). [Google Scholar](#)
- Heru, S. (2020). *Pelaksanaan Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Sesuai Peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 2016 Di Kantor Pertanahan Kota Tegal*. Universitas Pancasakti Tegal. [Google Scholar](#)
- Ismi, H. (2012). Pengakuan dan perlindungan hukum hak masyarakat adat atas tanah ulayat dalam upaya pembaharuan hukum nasional. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1). [Google Scholar](#)
- Maharani, D. P. (2016). Pembatasan Hak Menguasai Negara oleh Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya Air. *Arena Hukum*, 9(1), 32–52. [Google Scholar](#)
- Mamentu, M. S. (2017). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Adanya Peristiwa Alam Gempa Bumi Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960. *LEX PRIVATUM*, 5(9). [Google Scholar](#)
- Mu'adi, S. (2008). *Penyelesaian sengketa hak atas tanah perkebunan melalui cara non litigasi (suatu studi litigasi dalam situasi transisional)*. Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. [Google Scholar](#)
- Pratama, A. W. (2020). *Pelaksanaan Jual Beli Hak Atas Tanah Adat Pada Masyarakat Sentani Jayapura Papua*. [Google Scholar](#)
- Ratman, D. (2012). *Mediasi nonlitigasi terhadap sengketa medik dengan konsep win-win solution*. Elex Media Komputindo. [Google Scholar](#)

- Soumokil, Y. D. (2012). *Otonomi Khusus Provinsi Papua dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Ditinjau Dari Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua)*. [Google Scholar](#)
- Suharyo, S. S. (2019). Perlindungan Hukum Pertanahan Adat Di Papua Dalam Negara Kesejahteraan. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 461. [Google Scholar](#)
- Sumule, A. (2003). Swimming against the current: the drafting of the Special Autonomy bill for the Province of Papua and its passage through the national parliament of Indonesia. *The Journal of Pacific History*, 353–369. [Google Scholar](#)
- Suryawan, I. N. (2016). Stop kam baku tipu: Pemekaran daerah, isu strategis pengelolaan konflik, dan transformasi sosial di Papua Barat. *Masyarakat Indonesia*, 40(2), 229–243. [Google Scholar](#)
- Tanuramba, R. R. (2020). Legalitas Kepemilikan Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Menurut Hukum Agraria. *Lex Privatum*, 7(5). [Google Scholar](#)
- Wijaya, H. T. (2020). Tinjauan Hukum Pelepasan Tanah Ulayat. *Mimbar Keadilan Volume 13 Nomor 1 Februari 2020–Juli 2020*, 108. [Google Scholar](#)
- Yoatili, R. (2015). *Implementasi Politik Hukum Perdasus Nomor 23 Tahun 2008 Tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Papua Dalam Hukum Tanah Nasional*. Sebelas Maret University. [Google Scholar](#)
- Zakaria, R. Y. (2016). Strategi Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat (Hukum) Adat: Sebuah Pendekatan Sosio-Antropologis. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 2(2), 133–150. [Google Scholar](#)
- Zulfa, E. A. (2010). Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia. *Indonesian Journal of Criminology*, 4199. [Google Scholar](#)

Copyright holder :
Jordan Randy Zethdan Pellokila (2021).

First publication right :
Jurnal Syntax Transformation

This article is licensed under:

