

URGENSI KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH BAGI INVESTOR DI KOTA JAYAPURA

Ningrum Ambarsari

Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan MAB

Jalan Adhyaksa No. 2 Banjarmasin

E-mail : ningrum_ambarsari@gmail.com

Abstract

Socialization of UUPA in Jayapura is not maximized in its implementation in the area. It can be seen from the dominance of local customary laws which affect the control and ownership of land. For that to investors who will invest obtain legal certainty it is necessary perception of the status of the lands of the legacy of the Dutch government after Oveerenkomst; local regulations custom after special autonomy and the role of the head of customs (Ondoafi) in the resolution of land disputes. Legal certainty is needed because the number cases related to land in Jayapura and Papua in general very complicated resolved.

Keywords: UUPA, Investors, Legal Certainty

Abstrak

Sosialisasi terhadap UUPA di Jayapura belum maksimal dalam pelaksanaannya di lapangan. Hal ini dapat dilihat dari dominasi hukum adat setempat yang mempengaruhi penguasaan dan pemilikan tanah. Untuk itu agar investor yang akan berinvestasi mendapatkan kepastian hukum maka diperlukan penyamaan persepsi tentang status tanah-tanah bekas peninggalan Pemerintah Belanda pasca *Oveerenkomst*; Perda adat pasca Otonomi Khusus dan peran kepala adat (*Ondoafi*) dalam penyelesaian sengketa tanah. Kepastian hukum sangat diperlukan karena banyaknya kasus yang berkaitan dengan tanah di Jayapura dan Papua pada umumnya sangat rumit diselesaikan.

Kata kunci: *UUPA, Investor, Kepastian Hukum*

PENDAHULUAN

UUPA menjamin agar tanah dapat digunakan untuk kesejahteraan rakyat, dan mencegah terjadinya pemusatan pemilikan tanah pada kelompok orang tertentu dalam masyarakat. UUPA

jugamengakui adanya hak ulayat¹ asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan (hukum) lain yang lebih tinggi.

¹ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, 2002. hal.6.

Pengakuan UUPA terhadap Hak ulayat dapat dijumpai pada pasal 3 UUPA yang dinyatakan, bahwa:

“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”.

Dalam pasal 5 UUPA, dinyatakan pula, bahwa:

“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 dan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu yang mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukumagama”.

Berdasarkan Pasal 3 UUPA sebagaimana disebutkan 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 UUPA, menjadi

dasar yang kuat bagi kelompok masyarakat hukum adat untuk menguasai, mengatur dan memanfaatkan tanah-tanah ulayatnya.

Hal yang sama dinyatakan pula pada Pasal 2 ayat (4) UUPA (Lembaran Negara No. 104 Tahun 1960) dikatakan bahwa 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.

DiPapua, khususnya Jayapura eksistensi UUPA belum maksimal dalam pelaksanaannya di lapangan. Hal ini dapat dilihat dengan dijadikannya hukum adat sebagai rujukan (referensi), karena hal tersebut maka tanah di Papua umumnya diakui sebagai tanah adat (hak ulayat). Tanah adat (hak ulayat) ini dimiliki oleh setiap *marga* atau *keret*, dan merupakan warisan turun-temurun dari nenek moyangnya.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Perdasus Nomor 23 Tahun 2008 tentang hak ulayat masyarakat hukum

adat dan hak perseorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah diundangkan maka sistem peralihan tanah pada masyarakat Papua, prosesnya cukup mudah. Proses/cara peralihan melalui hibah ataupun jual-beli bahkan barter.

Mekanisme peralihan tanah dilakukan melalui pemberian ganti rugi untuk tanah yang dimaksud, kemudian dituangkan dalam bentuk surat yang ditanda-tangani para pihak yang terkait dengan tanah adat tersebut dan disahkan oleh pemangku adat atau *Ondoafi*.

Berkaitan dengan masalah tanah di Papua penyelesaiannya sangatlah rumit². Hal ini karena pola pikir (mind set) masyarakat adat berpendapat bahwa tanah-tanah yang ada di Papua merupakan tanah ulayat bukan tanah negara. Padahal jika dilihat dari Overeenkomst tanggal 28-07-1956 dan tanggal 27-09-1962; New York Agreement tanggal 07-09-1962; yang telah diratifikasi ke dalam UU RI No.7 Tahun 1996 tanggal 08-11-1966 maka tanah-tanah tersebut merupakan tanah negara.

Pemahaman yang berbeda antara masyarakat adat dengan pemerintah inilah yang pada akhirnya menimbulkan prulalisme hukum di bidang pertanahan. Padahal seperti diketahui bahwa dengan lahirnya salah satu produk undang-undang yang mengatur masalah pertanahan yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (disingkat UUPA), maka telah terjadi unifikasi hukum untuk bidang pertanahan.

Untuk Provinsi Papua permasalahan tanah adat ini sangat rumit terlebih ketika timbul konflik dan klaim atas tanah ulayat. Konflik tanah ulayat yang terjadi di Papua, misalnya klaim suku Amungme dan Kamoro di kabupaten Mimika terhadap Freeport Mc Moran di wilayah Hukum kota Timika mengenai status tanah. Kemudian tuntutan masyarakat hukum adat Sentani terhadap bandara Sentani (*marga Felle*), lalu tuntutan masyarakat hukum adat Tobati (*marga Irreuw*) terhadap Pasar Hamadi dan Mal Abepura/Ramayana dengan nilai ganti rugi yang cukup besar.

² Marthinus Solossa, *Eksistensi Hak Ulayat di Irian Jaya Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*, PPs-UNHAS, Makassar, 1995. hal. 9

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.

Pihak adat bersedia melepaskan hak adatnya dengan syarat ada pemberian ganti rugi kepada masyarakat hukum adat. Tanah yang telah dilepaskan oleh pihak adat diserahkan pengelolaannya kepada pihak yang telah memberikan pembayaran. Misalnya, investor akan menggunakan tanah sebagai kegiatan investasi, maka sebelum melakukan kegiatan investasinya harus dilakukan pemberian pembayaran kepada pihak adat. Investor yang tidak melakukan tradisi tersebut suatu saat akan mengalami masalah dengan masyarakat adat.

Berangkat dari hal tersebut maka perlunya kepastian hukum terhadap hak atas tanah di Papua khususnya di Jayapura. Kepastian hukum bagi investor³ sangatlah penting. Investor dapat merasa lebih aman dan nyaman dalam berinvestasi, apabila ada jaminan kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum di samping kemanfaatan dan keadilan. Kepastian hukum dimaksudkan agar kepentingan investasi pemerintah daerah dan investor bisa terlindungi dan berjalan secara simultan karena bercermin dari praktek penanganannya cenderung merugikan investor. Padahal dengan banyaknya investor yang masuk ke Papua khususnya Jayapura maka akan berdampak positif (tersedianya lapangan kerja, dan pengelolaan sumber daya alam) bagi pengembangan daerah ke depan.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Pengakuan Hak Ulayat

Pengakuan UUPA terhadap Hak ulayat yang dijumpai pada pasal 3 UUPA dijadikan oleh masyarakat adat sebagai acuan dalam mempertahankan

³ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2004.hal. 45.

eksistensi hak ulayat. Hal ini dapat dilihat dari sistem kepemimpinan *Ondoafi* di Jayapura. Sistem kekerabatan pada masyarakat hukum adat Papua⁴ termasuk suku-suku di Jayapura umumnya menganut *sistem patrilineal* (garis keturunan ayah). Walaupun di daerah Timika ada satu suku yaitu suku Kamoro yang menganut sistem *matrilineal* (garis keturunan ibu). Sistem kekerabatan ini mempengaruhi penguasaan dan penggunaan tanah dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum adat.

Pada suku yang menganut sistem *patrilineal* pewaris berada di pihak laki-laki, maka yang berhak mewaris adalah anak laki-laki sedangkan cucu laki-laki hanya dapat mewaris berdasarkan wasiat dari *Ondoafi* yang meninggal. Istri *ondoafi* dan anak perempuannya tidak mempunyai hak (dapat) mewaris, hanya dapat menggunakan tanah saja atas ijin dari yang mewaris. Penduduk asli yang berdomisili di wilayah kota Jayapura terdiri atas tiga (3) suku besar, yaitu *Enggros Tobati*, *Kayu Pulo* dan *Kayu Batu*. Suku *Enggros Tobati*

meliputi *Tobati Darat* dan *Laut* yang terdiri atas beberapa *keret/marga*, demikian pula untuk Suku *Kayu Pulo* dan *Kayu Batu*.

Keret/marga suku *Enggros Tobati* meliputi (Hamadi, Dawir, Mano, Affar, Ababuk, Hay, Merauje dan Iwo) untuk *Tobati Darat* dan (Irreuw, Hay, Injama, Merauje, Hassor, Srem- Srem, Semra, Peb/amsor) untuk *Tobati Laut*. Sedangkan *keret/marga* untuk Suku *Kayu Pulo* (*Sibi* dan *Youwe*) dan *Kayu Batu* (*Makanuay* dan *Puy*). Penduduk asli yang berdomisili di Jayapura, yaitu *Suku Enggros Tobati*, *Kayu Pulo* dan *Kayu Batu*, ditemukan banyak persamaan terutama dalam sistem penguasaan dan pemilikan tanah, yaitu:

- a) Terletak di pesisir pantai
- b) Bermata pencaharian sebagai petani, peramu dan nelayan
- c) Mengenal sistem kepemimpinan adat atau kepala suku/adat yang disebut *Ondoafi*

Tanah milik adat diistilahkan "*Nechfer*" untuk *Ondoafi Enggros Tobati*, "*Veru*" untuk *Ondoafi Kayu Pulo* dan *Ondoafi Kayu Batu*, sedangkan hak milik bersama (hak Komunal) dalam ketiga suku tersebut dengan istilah "*sib*". Walaupun demikian lazimnya istilah yang

⁴Kadir Katjong, *Sistem Kekerabatan dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Ulayat pada Suku Mooy di Sorong Irian Jaya*. (Laporan Penelitian), Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura, 1999, hal. 15.

digunakan diantara kelompok masyarakat baik antara masyarakat pribumi (asli) dan dengan masyarakat pendatang adalah istilah ulayat yang berasal dari bahasa Belanda “*uljet*”. Selain Kepemilikan bersama (komunal) masyarakat hukum adat di Jayapura mengenal kepemilikan secara perorangan (individual) milik *keret/marga*. Oleh masyarakat hukum adat diistilahkan dengan “*fer*” untuk masyarakat hukum adat Enggros Tobati (baik Tobati Laut maupun Tobati Darat) dan pada masyarakat hukum adat Kayu Pulo dan Kayu Batu diistilahkan dengan “*ver*”.

Tanah ulayat (sib) masyarakat hukum adat di Jayapura dimiliki menurut garis keturunan secara *patrilineal*. Tanah- tanah yang dimiliki ini didapat dari:

- 1) kehidupan dengan pola berpindah-pindah (sistem ladang berpindah)
- 2) peperangan antar suku
- 3) pembayaran denda dari penyelesaian suatu masalah;
- 4) hadiah dari teman karib/pamannya;
- 5) pembelian dengan menggunakan manik-manik, gelang batu dan kapak batu.

Tanah adat yang dimiliki masyarakat hukum adat pemilikannya

secara kolektif (bersama/komunal) dengan penguasaan *Ondoafi*. *Ondoafi* kemudian membagi berdasarkan marga/keret, berikutnya dalam keturunan keret/marga itu akan membaginya kepada anak tertentu sebagai pemilikan pribadi (perseorangan/individual). Anak yang berhak mendapatkan tanah milik adat tersebut adalah anak laki-laki tertua.⁵

Pemilikan terhadap tanah adat⁶ membuat pihak yang mempunyai hak atas tanah tersebut mempunyai kewenangan dapat mengeluarkan surat pelepasan adat ketika ada pihak lain yang berminat untuk menggunakan bahkan membebaskan tanah dimaksud. Walaupun sebenarnya dalam masyarakat hukum adat di Papua ada anggapan yang mengatakan bahwa tanah dan masyarakat hukum adat tidak dapat terpisah, karena antara tanah dan masyarakat hukum adat diibaratkan antara ibu dan anak.

Pemahaman ini mengakibatkan tanah dikuasai “mutlak” maka masyarakat hukum adat menganggap dapat melakukan sekehendak hatinya. Penguasaan mutlak ini mengakibatkan

⁵John Ihalo, *Hak-Hak Adat Atas Tanah di Irian Jaya dalam Kaitannya dengan Sengketa Tanah*, Gramedia, Jakarta. 1990. hal. 12.

⁶Ibid. 15.

pihak di luar masyarakat hukum adat hanya mempunyai hak pakai saja. Pemahaman masyarakat hukum adat sebagai penjaga *status quo* (tetap mempertahankan tanah adat) dewasa ini tidak dapat dibenarkan karena tanah adat di Papua sudah tidak dapat digolongkan sebagai hak ulayat murni. Hal ini karena wilayah Papua sekarang merupakan penyerahan kedaulatan dari pemerintahan Hindia Belanda sebagaimana yang dituangkan dalam *Overenkomst*.

Berdasarkan *Overenkomst* maka pemilikan tanah-tanah yang ada di wilayah Jayapura sebagian berada pada negara (pemerintah berdasarkan pendelegasian dari pemerintah Hindia Belanda) sebagian lainnya tetap berada pada penguasaan masyarakat hukum adat (Kayu Batu, Kayu Pulo, Enggros Tobati) sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku dalam penataan kota Jayapura.

Penguasaan pemilikan tanah yang disebutkan dalam *Overenkomst* membuat eksistensinya diakui. Pemahaman yang separuh-paruh tentang *Overenkomst* menimbulkan perbedaan persepsi hingga hak ulayat dianggap sebagai kepemilikan mutlak.

Akibatnya perilaku masyarakat hukum adat cenderung anarkhis.

Masyarakat hukum adat cenderung meminta *recognitie* terhadap tanah-tanah adat apabila digunakan untuk kepentingan pembangunan, padahal sebagai negara yang berdaulat, negara adalah pemegang kekuasaan tertinggi terhadap kepemilikan tanah. Apabila dilihat dari teori Macpherson, maka perilaku masyarakat hukum adat di Papua yang selalu meminta *recognitie* merupakan suatu kecenderungan pada masyarakat yang tidak memiliki alokasi otoritatif pekerjaan. Akibatnya dengan meminta *recognitie* yang dianggap sebagai pemenuhan hak. Tanah, yang merupakan hak yang diperoleh secara turun-temurun dimanfaatkan sebesar-besarnya sebagai cara untuk mendapatkan tingkat manfaat (kekuasaan).

Praktik Agraria

Sebelum berlakunya UUPA, tanah adat masih merupakan milik dari suatu persekutuan (Hak komunal) dan perseorangan. Tanah adat tersebut dipergunakan dimanfaatkan dan diolah oleh para anggota persekutuan. Untuk pihak di luar anggota persekutuan untuk menggunakan tanah adat, harus terlebih

dahulu diketahui atau meminta izin dari kepala persekutuan masyarakat hukum adat.

Sesudah diberlakukannya UUPA (unifikasi di bidang pertanahan) idealnya tanah adat ini pengaturannya ditentukan oleh pemerintah sebagai pemegang hak tertinggi dalam suatu Negara., walaupun di dalam UUPA tersebut tersirat makna dualisme hukum. Sedangkan anggota persekutuan hukum masih mempunyai hak (hak ulayat) sejauh tidak bertentangan peraturan yang lebih tinggi.

Tanah di Papua, menurut masyarakat hukum adat yang ada di Jayapura, bukan saja sebagai tempat kegiatan perekonomian tetapi merupakan tanah tumpah darah yang diibaratkan bagai seorang "*ibu*" , karenanya hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah tidak dapat dipisahkan. Jadi walaupun tanah telah dilepaskan oleh pihak adat tetapi penggunaannya hanya ketika masyarakat luar (investor) berada atau menggunakan tanah tersebut, ketika investor lain (bukan yang dimaksud dalam pelepasan adat) maka harus memberikan *recognitie* lagi. Setelah hal itu dilakukan barulah masyarakat adat mengijinkan kegiatan investasi tersebut

Berangkat dari pemahaman tersebut maka banyaknya suku bangsa di suatu tempat akan mempengaruhi norma-norma dan perilaku masyarakat hukum adat. Hal ini juga terjadi pada masyarakat hukum adat yang ada di Papua khususnya Jayapura. Akibatnya terjadilah prulalisme hukum. Hukum adat mendominasi kebijakan pertanahan di Papua, terlebih dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Khusus Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perseorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.

Dalam penyelesaian sengketa tanah di papua lebih diutamakan melalui penyelesaian secara adat dibandingkan melalui jalur hukum. Hal ini karena bercermin dari dari praktek bahwa penyelesaian melalui jalur hukum memerlukan waktu dan biaya yang cukup besar, selain itu walaupun sudah menang secara hukum pihak adat tetap meminta diselesaikan lagi. Jika tidak diindahkan maka biasanya pihak adat akan melakukan tindakan-tindakan anarkhis berupa pemalangan. Keadaan tersebut (pemalangan) dimaksudkan sebagai suatu kegiatan untuk menunjukkan eksistensi suku mana yang

menguasai lahan tersebut untuk meminta *recognitie*.

Peralihan Tanah Adat

Peralihan tanah adat untuk kepentingan investasi dilakukan oleh baik oleh perorangan ataupun badan hukum. Peralihan tanah adat dilakukan dengan cara: jual-beli, tukar-menukar dan mewaris. Peralihan yang dilakukan dengan cara jual-beli, biasanya dilakukan antara masyarakat hukum adat dalam hal ini *Ondoafi* dengan pihak yang akan memiliki lahan yang akan dijadikan sarana untuk berinvestasi. Sebelum jual-beli dilakukan pihak yang berkeinginan memiliki lahan tersebut akan melihat lokasinya. Tujuannya agar dapat melihat kondisi lahan di lapangan, dan melihat batas-batas tanah tersebut. Bila lahan dianggap layak untuk lahan investasinya barulah diadakan negosiasi untuk mencapai kesepakatan harga. Kemudian akan diberikan surat pernyataan pelepasan adat yang ditandatangani oleh *Ondoafi*.

Surat pernyataan pelepasan adat tersebut merupakan pengakuan pihak adat terhadap pihak yang menggunakan lahan tersebut. Kewenangan masyarakat hukum adat di Papua dalam pelepasan adat, apabila dilihat dari Pasal 3 dan

Pasal 6 UUPA. Kedua pasal tersebut memberikan pembatasan hak milik. Pembatasan hak milik pada masyarakat hukum adat di Papua (Jayapura) tidak dikenal dan diakui, karena masyarakat hukum adat beranggapan tanah merupakan hak milik mutlak. Tanah adat dalam pengertian ini tidak dapat dipindah tangankan kepada siapapun, termasuk pemerintah karena akan mendatangkan malapetaka dan kutukan dari nenek moyang.

Pola pikir yang demikian berdampak pada tindakan masyarakat hukum adat. Tanah yang digunakan oleh masyarakat pendatang sering didatangi dan digugat dengan alasan jangka waktu pemakaian telah selesai. Hal Ini Karena Prinsip masyarakat hukum adat bahwa pihak di luar masyarakat hukum adat hanya dapat menggunakan tanah dengan hak pakai, ketika batas waktu yang menurut masyarakat hukum adat telah selesai maka harus disertai dengan kesepakatan baru.

Peralihan yang dilakukan dengan cara tukar-menukar, lazimnya dilakukan oleh masyarakat hukum adat. Peralihan yang dilakukan dengan cara mewaris pada masyarakat hukum adat hanya dapat dilakukan ketika *Ondoafi*

meninggal dan mempunyai keturunan (anak). Anak yang dapat mewarisi hanya anak laki-laki (tant), sesuai dengan adat masyarakat *Patrilineal* pada masyarakat hukum adat Jayapura . Sedangkan istri dari Ondoafi dan anak perempuannya (mon) tidak dapat mewaris, ketika *Ondoafi* tidak mempunyai anak laki-laki maka yang dapat mewaris adalah cucu laki-lakinya dengan wasiat dari *Ondoafi*

Masalah tanah di Jayapura merupakan dilema karena kuatnya eksistensi masyarakat hukum adat. Padahal menurut Overenkomst 1956 dan 1962 status tanah yang ada di Papua ini merupakan tanah negara⁷. Tumpang tindihnya pengakuan tanah adat dan tanah negara, menyebabkan banyak klaim atas tanah di Jayapura. Hal ini karena ada tanah adat masuk dalam kawasan tanah negara. Misalnya, batas tanah negara dari Pasir Dua (Kecamatan Jayapura Utara) sampai ke Tasangka (Kecamatan Jayapura Selatan), diantara Hamadi dan Tasangka ternyata ada wilayah tanah ulayat (di daerah Resimen Lembah). Selain itu menurut tumpang-tindihnya pengakuan terhadap tanah di Jayapura

karena letak tanda batas-batas tanah yang tidak jelas. Kelengkapan administrasi yang kurang. Kemampuan pembayaran pajak. Sehingga ketika ada pihak lain yang beriktikad tidak baik dapat memanfaatkan hal tersebut.

Melihat realitas yang demikian, peralihan tanah adat dapat menjamin kepastian hukum bagi investor dengan asalkan sesuai dengan budaya pada masyarakat hukum adat Papua. Pengakuan bahwa tanah telah dilepaskan oleh pihak adat saja tidak cukup tetapi setelah mendapatkan pelepasan adat harus segera didaftarkan pada kantor pertanahan.

Recognisi Tanah Adat

Kegiatan investasi di Papua (khususnya Jayapura) tidak dapat maksimal karena faktor penguasaan lahan dan pola pikir (*mind set*) tentang status tanah ulayat pada masyarakat hukum adat. Masyarakat adat hanya mengizinkan investasi diteruskan asal diberikan recognisi. Padahal Pemerintah Daerah telah menegaskan bahwa tanah-tanah yang ada di Papua (Jayapura) merupakan tanah negara (sesuai *Overenkomst* 1956 dan 1962), sedangkan di sisi yang lain masyarakat hukum adat bersikukuh dengan pendapatnya tentang tanah hak ulayat.

⁷ Tim Kantor Pertanahan Papua, *Buku Panduan Pokok-pokok Permasalahan Tanah dan tata Cara Penyelesaiannya*, 1992. hal.7

Hal ini karena dalam masyarakat hukum adat (suku Enggros Tobati, Kayu Batu dan Kayu Pulo) mempunyai hak terhadap tanah-tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Overenkomst (walaupun ini hanya politik pemerintah Hindia Belanda untuk mengambil simpati masyarakat hukum adat agar kembali memilih Belanda saat “*one man one vote*”).

Perilaku masyarakat (meminta *recognitie*) ini dalam hukum adat merupakan makna dari terminologi keluar yang diartikan sebagai hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia Tuhan, yang dalam komunitas hukum adat mempunyai hak untuk pengelolaannya.

Berdasarkan Hukum Adat masyarakat luar yang ingin mempergunakan tanah dalam bentuk pengelolaan dan penguasaannya, sesuai dengan tata krama serta etika yang dianut dalam suatu komunitas masyarakat hukum adat yakni berupa *recognitie* atau uang pemasukan (permisi) sebelum memungut hasil hutan saat orang luar masuk dalam kawasan hukum adat, dan di saat telah selesai penguasaan dan pengelolaan tanah dengan memberikan uang

pengakuan sebagai tanda pengakuan (terima kasih) setelah memungut hasil hutan yang difungsikan sebagai sarana untuk memulihkan *keseimbangan magis (magische evenwicht)*.⁸ Recognisi biasanya dilakukan pada tanah-tanah ulayat ketika tanah akan dialih fungsikan oleh masyarakat di luar hukum adat untuk keperluan tertentu, misalnya investasi.

Pemerintah daerah pun melakukan hal yang sama, yaitu memberikan *recognitie* kepada masyarakat hukum adat dalam hal pengadaan tanah untuk pembangunan di Jayapura. Pengadaan tanah ini dimaksudkan untuk menjalankan program-program dari pemerintah pusat, misalnya transmigrasi. Selain itu pengadaan tanah dimaksudkan untuk pengembangan investasi dengan tanah hak pengelolaan untuk investor yang menggunakan hak guna bangunan dan hak pakai.

Dasar dari pemberian *recognitie* karena tidak ada aturan yang jelas tentang pemberian *recognitie* maka dilakukan atas kebijakan pemerintah daerah ini. Wujud *recognitie*, berupa:

⁸A.Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat Dulu, Kini dan Akan Datang*, Pelita Pustaka, Makassar, 2009. hal. 139-140.

- 1) Memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam bentuk fasilitas umum seperti gereja, sekolah dan puskesmas;
- 2) Memberikan dalam bentuk natura/barang yang diperlukan bagi masyarakat setempat seperti sarana angkutan, ternak, motor tempel, sensow;
- 3) Mulaitahun 1984 mengikutkan dan menempatkan masyarakat lokal 20% bersama warga transmigran pendatang dengan memperoleh hak-hak yang sama dengan transmigran pendatang.

Pemberian dalam bentuk uang dihindarkan dengan maksud mendudukkan kesadaran masyarakat dalam pembangunan daerah. Walaupun demikian untuk daerah-daerah yang tanah- tanah ulayatnya telah diolah/ dirawat maka dapat diberikan ganti rugi berupa uang.

Penyamaan Persepsi tentang Status Tanah-Tanah Ulayat

Penyamaan persepsi tentang status tanah-tanah bekas peninggalan Pemerintah Belanda⁹ di Papua khususnya di kota Jayapura dimaksudkan untuk mempercepat

pelepasan suatu hak atas tanah. Hal ini karena tanah-tanah yang ada di Jayapura selalu rentan terhadap gugatan (klaim) masyarakat hukum adat.

Penguasaan tanah-tanah atas tanah negara Ex. Tanah adat di kota Jayapura didasarkan pada:

- 1) *Overeenkomst* tanggal, 28/07/1956 dan tanggal 27/09/1962;
- 2) Perjanjian Den Haag tanggal, 15/08/1962
- 3) Ratifikasi ke dalam Undang-Undang Republik Indonesia No.7 Tahun 1996 tanggal, 08/11/1966.
- 4) Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 1599 K/sip/1975 tentang uji materiil terhadap *Overeenkomst*.

Untuk point 1 dan point 2, agar terjadi keseragaman maka Gubernur Provinsi Irian Jaya mengeluarkan Surat Edaran No.593/2508/SET tentang penegasan status ” tanah di kota Jayapura” .

Status tanah di kota Jayapura yang dinyatakan dalam Surat Edaran No.593/2508/SET ini menyatakan bahwa hak ulayat masyarakat adat di kota jayapura tidak ada lagi dan telah beralih menjadi tanah negara sesuai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Hal ini karena:

⁹ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) I*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2004. hal 10.

1) *Overeenkomst* tanggal 28 Juli 1956, hak-hak dari masyarakat Kayu batu dan kayu pulo telah diserahkan kepada pemerintah nederland *nieuw guinea*/ pemerintah belanda dan sebagai kompensasinya telah diserahkan f. 100.000,- untuk pengembangan ekonomi sosial masyarakat.

2) *Overeenkomst* tanggal 28 Juli 1957 September 1962 antara pemerintah kerajaan belanda dengan masyarakat tobat dan Enggros untuk melepaskan tanah kota jayapura termasuk tanah tempat peristirahatan Gubernur di *Skyline* dan *Percelen Brinkman* dan *Stubart Kotaraja*.

3) Perjanjian Den Haag tanggal 7 september 1966 tentang persetujuan antara Pemerintah Kerajaan Belanda dengan Pemerintah Republik Indonesia mengenai soal-soal keuangan yang belum terselesaikan antara kedua negara, dimana Pemerintah Republik Indonesia telah membayar kepada Pemerintah Kerajaan Belanda uang sebanyak f. 600.000.000 (enam ratus juta gulden) sehingga semua hak dan kewajiban Pemerintah

Belanda beralih kepada Pemerintah Indonesia.

Overeenkomst dinyatakan sah menurut hukum karena telah ada 4 (empat) putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia yang memenangkan obyek-obyek sengketa yang terletak di atas obyek *overeenkomst*, yaitu:

1) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 216/K/Pdt/1986, tanggal 27 Oktober 1988 dalam perkara antara Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jayapura melawan Rudolf Makanuay dan kawan-kawan terhadap tuntutan ganti rugi yang digunakan oleh PT. Telkom Jayapura yang terletak di jalan Kayu Batu Jayapura Utara.

2) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 2971/Pdt/TUN/1984, tanggal 15 Mei 1986 dalam perkara antara Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Irian Jaya, melawan Petrus Hamadi terhadap tuntutan ganti rugi tanah yang digunakan oleh Mako Damal X Irian Jaya di Hamadi Jayapura Selatan.

3) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 69/K/TUN/1996, tanggal 29 Oktober 1997 dalam perkara antara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jayapura dan kawan-kawan melawan Hendrik Hassor terhadap tuntutan pembatalan Sertifikat Hak Pakai No.736 tahun 1983 tanggal 28 november 1983 atas nama Mako Damal X Irian Jaya

4) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 1915/K/Pdt/1998, tanggal 15 Februari 1999 dalam perkara antara Christian Irreuw dan kawan-kawan melawan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Irian Jaya dan kawan-kawan terhadap tuntutan ganti rugi atas tanah-tanah: lokasi eks. Terminal lama, eks. Pasar Jaya dan eks. Kantor merpati lama yang semuanya terletak di jalan Koti Jayapura.

Penyamaan persepsi ini dilakukan untuk memudahkan pemerintah dalam mengatur kewenangan pemberian hak atas tanah. Investor selalu mengutamakan kepastian dalam berinvestasi dengan status tanah yang

jasas maka akan lebih meningkatkan nilai investasi. Investasi ini sangat dibutuhkan untuk mendukung percepatan pembangunan Papua sebagai tindak lanjut otonomi khusus.

Perda Tanah Adat

Untuk kepentingan investasi pemerintah Provinsi Papua mengeluarkan peraturan daerah (perda) agar kegiatan investasi dengan hak-hak tanah adat menjadi harmonis. Perda yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Khusus Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perseorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah. Hal ini karena sebagian besar tanah di wilayah Papua masih berstatus tanah adat, maka untuk memancing investor menanamkan modalnya, sangat diperlukan kepastian hukum terutama soal kepemilikan lahan.

Perda tersebut mengakomodasi hak-hak ulayat masyarakat yang dikonversi dalam bentuk kepemilikan saham dalam satu perusahaan. (untuk usaha-usaha berskala besar seperti perkebunan dan pertanian yang memanfaatkan lahan yang cukup besar), sehingga masyarakat dapat menikmati *dividen*-nya secara turun-temurun

seperti halnya menikmati tanah ulayat mereka.

Pengakuan hak ulayat dalam perdasus ini memakai logika hukum nasional yaitu yang bersumber dari pemerintah. Pengakuan yang berujung pada penetapan pemerintah (Bupati/Walikota/Gubernur) didahului serangkaian penelitian oleh tim yang ditetapkan oleh keputusan pemerintah. Posisi kunci ada atau tidaknya hak ulayat masyarakat hukum adat di lokasi yang diteliti oleh tim ada di tangan pemerintah, meskipun tidak secara tegas disebutkan kewenangan pemerintah untuk menolak mengeluarkan penetapan keberadaan masyarakat hukum adat. Ketika masyarakat hukum adat memperoleh pengakuan baik menyangkut identitas maupun wilayah adatnya, terbuka ruang bagi masyarakat hukum adat untuk melakukan pengelolaan. Pengelolaan ulayat ini diatur dalam Bab IV yang mengatur pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, Pasal 8 sampai dengan Pasal 12.

Model-model yang dikembangkan dalam konteks pengelolaan ini adalah pola pemanfaatan seperti yang dimuat pada pasal 8 yang menyebutkan bahwa:

(1) Berdasarkan Keputusan Bupati/Walikota dan atau Gubernur yang menetapkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah masih ada, maka masyarakat hukum adat dan atau perorangan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan berwenang untuk :

- a) melaksanakan pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah sesuai dengan hukum adat yang berlaku dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Dalam pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) melakukan musyawarah dengan pihak ketiga diluar warga masyarakat hukum adat yang memerlukan tanah untuk berbagai kepentingan. Hasil musyawarah dengan pihak ketiga tersebut dapat berupa:

- (a) melepaskan sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, dengan anti kerugian yang disepakati bersama, atau
- (b) meminjamkan sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dalam jangka waktu tertentu untuk dikelola oleh pihak lain dalam bentuk sewa menyewa atau bagi hasil atau bentuk lain yang disepakati bersama

Setelah melakukan musyawarah dengan pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, pihak yang memerlukan tanah harus mendapat izin lokasi dari pemerintah kabupaten/kota sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Semua perbuatan hukum sebagai hasil kesepakatan dalam musyawarah harus dilakukan dengan akta otentik. Menyerahkan sebagian atau seluruh hak ulayat kepada warga untuk dikuasai oleh masing-masing warga sebagai hak perorangan.

Hadirnya Peraturan Daerah Khusus Nomor 23 Tahun 2008 tentang

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perseorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah maka masalah investor berkaitan tanah dapat diatasi. Sehingga banyak perusahaan yang berinvestasi di Papua. Perusahaan yang berinvestasi di Jayapura kebanyakan berada pada sektor perkebunan, dan jasa lainnya. Investasi di bidang usaha perkebunan diutamakan dalam bentuk pola usaha Perusahaan Inti Rakyat (PIR) dengan mengikutsertakan koperasi kelompok-kelompok petani sebagai pemegang saham. Aplikasi investasi ini di Jayapura adalah perkebunan kelapa sawit terpadu dengan pengolahan menjadi minyak sawit (CPO).

Investasi di bidang jasa lainnya meliputi jasa penyiaran, jasa penyediaan listrik, jasa perhotelan dan jasa pasar swalayan. Jasa penyiaran yang ada di Jayapura selain TVRI adalah RCTI (Rajawali Citra Televisi Indonesia). Jasa penyediaan listrik yang ada di Jayapura adalah pembangkit listrik tenaga uap. Jasa perhotelan yang ada di Jayapura adalah hotel yang bertaraf nasional dan internasional. Sedangkan jasa pasar swalayan yang ada di Jayapura adalah milik perorangan dan joint venture.

Dengan demikian perdasus ini diharapkan dapat membantu percepatan pembangunan di Papua untuk kesejahteraan masyarakat dengan terciptanya banyak lapangan kerja. Untuk berinvestasi ada prosedur yang harus dilalui investor apabila investor datang langsung ke Papua,¹⁰ yaitu:

- a. Membuat proposal, yang dibuat berisi profil perusahaan, rencana investasi perusahaan dan rencana/program-program pemberdayaan masyarakat yang akan dilakukan perusahaan.
- b. Investor mempresentasikan rencana proyeknya di depan Gubernur bersama tim ekonomi/instansi terkait (BKPM Propinsi Papua selaku koordinator). dalam tanggapannya, SKPD terkait akan memberikan saran-saran maupun bantuan yang diperlukan investor dalam pengurusan perizinan yang diperlukan dan proses-proses yang harus ditempuh investor.
- c. Investor harus mengurus perizinan-perizinan daerah yang diperlukan dimana perizinan daerah dapat

diurus paralel dengan perizinan penanaman modalnya (PMA/PMDN) di BKPM.

Penyelesaian Sengketa

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.

Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan ini disebutkan bahwa sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai: *keabsahan suatu hak; pemberian hak atas tanah dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda*

¹⁰ Prosedur Investasi, BKPM Prov. Papua, 2010.

bukti haknya antara pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

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 Deputi 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 Deputi 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 Deputi Bidang Pengkajian dan

Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan adalah pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya.

Petunjuk teknis ini dibuat karena selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal penyelesaian sengketa melalui lembaga di luar peradilan/non litigasi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dikatakan pula bahwa salah satu alternatif penyelesaian sengketa diselesaikan melalui proses mediasi yang merupakan proses penyelesaian berdasarkan prinsip *win-win solution* yang diharapkan memberikan penyelesaian secara memuaskan dan diterima semua pihak.

Petunjuk teknis ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam menangani proses mediasi. Sedangkan tujuan dari petunjuk teknis ini adalah terdapat keseragaman, kesatuan pemahaman dan

ataupun standarisasi bagi mediator yang ditunjuk dalam proses mediasi.

Dalam Juknis ini pengertian mediasi dirumuskan sebagai salah satu proses alternatif penyelesaian masalah dengan bantuan pihak ketiga (mediator) dan prosedur yang disepakati oleh para pihak di mana mediator memfasilitasi untuk dapat tercapai suatu solusi (perdamaian) yang saling menguntungkan para pihak. Secara singkat mediasi ini dapat disebut sebagai "Mediasi Pertanahan" seperti Mediasi Perbankan, Mediasi Asuransi, Mediasi Peradilan dan lain sebagainya.

Dalam Petunjuk Teknis ini disebutkan Mediator adalah orang/Pejabat yang ditunjuk jajaran Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan untuk menyelesaikan permasalahannya. Pada bagian lain disebutkan bahwa mediasi dilaksanakan oleh Pejabat/Pegawai yang ditunjuk dengan surat tugas/surat perintah dari Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Ada tiga tipe Mediator yang disebutkan dalam petunjuk teknis ini yaitu:

- a) Mediator Jaring Sosial (*Sosial Network Mediator*)
 - Tokoh-tokoh masyarakat/informal misalnya: ulama atau tokoh-tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda dan lain-lain
 - Biasanya mempunyai pengaruh besar dalam masyarakat
 - Penyelesaian sengketa didasari nilai-nilai sosial yang berlaku, nilai keagamaan/religi, adat kebiasaan sopan santun, moral dan sebagainya
- b) Mediator sebagai Pejabat yang berwenang (*Authoritative Mediator*)
 - Tokoh formal misalnya pejabat-pejabat yang mempunyai kompetensi di bidang sengketa yang ditangani
 - Disyaratkan orang yang mempunyai pengetahuan dengan sengketa yang ditangani
- c) Mediator Independen (*Independent Mediator*)
 - Mediator profesional, orang yang berprofesi sebagai mediator, mempunyai legitimasi untuk melakukan

negosiasi-negosiasi dalam mediasi

- Konsultan hukum, pengacara arbiter.

Hasil akhir dari Mediasi Pertanahan adalah keputusan Penyelesaian sengketa yang merupakan kesepakatan para pihak yang bersangkutan. Kesepakatan tersebut pada pokoknya berisi opsi yang diterima, hal dan kewajiban para pihak. Dengan kesepakatan tersebut secara substansi mediasi telah selesai, sementara tindak lanjut pelaksanaannya menjadi kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara. Setiap kegiatan mediasi hendaknya dituangkan dalam Berita Acara Mediasi. Formalisasi kesepakatan secara tertulis dengan menggunakan format perjanjian. Agar mempunyai kekuatan mengikat berita acara tersebut ditandatangani oleh para pihak dan mediator. Mediasi pertanahan sebagaimana tersebut di atas tidak melibatkan pengadilan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999.

Faktor-faktor penting yang menjadi sumber persengketaan antara lain:¹¹

¹¹Frans Reumi, *Peranan Pranata Adat dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah pada Masyarakat Adat Genyem Kota di*

1. Menyangkut tanah negara Eks tanah adat;
2. Terjadinya pergeseran tatanan dalam masyarakat adat;
3. Perubahan pemahaman tentang hak ulayat oleh masyarakat ulayat itu sendiri;
4. Nilai jual tanah maupun ganti rugi tanah yang makin naik;
5. Kurangnya ketegasan dari pemerintah tentang masalah tuntutan ganti rugi atas tanah;
6. Masyarakat menafsirkan undang-undang otsus secara berlebihan khususnya tentang perlindungan hak-hak masyarakat adat;
7. Belum ada pengakuan dari masyarakat terhadap tanah-tanah yang masuk dalam obyek tanah negara menurut *Overenkomst* tahun 1956 maupun tahun 1962 (tanah-tanah peninggalan kolonial)
8. Tidak jelasnya batas wilayah atau penguasaan dari suku-suku dalam masyarakat ulayat
9. Pengelolaan administrasi pertanahan khususnya data dan pemetaan yang kurang baik.

Kecamatan Nimboran Kabupaten Jayapura. (Laporan Penelitian). Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura, 1998. hal.25.

Hambatan atau kesulitan yang sering dihadapi dalam penyelesaian sengketa antara lain¹²:

1. Masyarakat Papua pada umumnya memiliki karakter atau sifat yang keras
2. Terjadinya benturan antara aturan-aturan positif dengan hukum adat
3. Kurang tersedianya data-data pendukung terutama penguasaan tanah-tanah oleh instansi pemerintah yang telah menjadi obyek negara
4. Penerapan aturan-aturan khususnya aturan pertanahan yang masih sangat lemah
5. Terjadinya tumpang tindih pemilikan tanah adat antar suku yang satu dengan suku lainnya terhadap satu obyek tanah.

Selain penyelesaian sengketa pertanahan diselesaikan secara mediasi, secara negosiasi pun sering dilakukan. Pada proses ini (negosiasi) penyelesaian sengketa yang berlangsung secara suka rela antara pihak-pihak yang mempunyai masalah atau kasus dengan cara melakukan tatap muka secara langsung untuk memperoleh kesepakatan yang dapat diterima kedua belah pihak.

¹²*Ibid.*

Di Papua, khususnya Jayapura jika ditelusuri secara mendalam penyelesaian sengketa melalui negosiasi (perundingan). Seperti pada penyelesaian kasus-kasus perkawinan, utang-piutang, dan tanah adat. Penyelesaian Sengketa melalui negosiasi¹³ biasanya yang berkaitan dengan tanah-tanah adat (hak ulayat), hal ini karena tanah-tanah adat dari masyarakat setempat menjadi sasaran obyek pembangunan.

Negosiasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang patut dikembangkan karena secara budaya mekanisme ini telah ada dalam masyarakat adat. Kasus penyelesaian secara negosiasi sering dipilih oleh para pihak yang bersengketa. Hal ini karena pengadilan merupakan sarana penyelesaian dalam hukum formal sebagai tempat penyelesaian sengketa yang terakhir.

PENUTUP

A. Kesimpulan

¹³Biloka Tanggahma, dkk. 2000. *Negosiasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Pada Orang Nafri Di Jayapura (Laporan Penelitian)*. Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura. hal.35.

1. Pemberlakuan UUPA di Papua khususnya di Jayapura belum tersosialisasi maksimal. Hal ini dapat dilihat dari pengaruh eksistensi hukum adat yang lebih dominan dengan sistem *ke-ondoafian*.
2. Sekalipun UUPA telah diberlakukan di Papua (Jayapura), peralihan yang ada lebih banyak diakomodir melalui peralihan adat. Peralihan tanah dapat adat dirasa dapat memberi kemudahan dalam menjamin kepastian hukum bagi investor apabila dilakukan sesuai dengan tradisi masyarakat hukum adat Papua.
3. Peran pemerintah yang terkait dengan upaya percepatan pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan investor meliputi:
 - a) Penyamaan persepsi tentang status tanah-tanah bekas peninggalan Pemerintah Belanda di Papua khususnya di kota Jayapura berdasarkan Overeenkomst 1956 dan 1962, perjanjian Den Haag, ratifikasi dan keputusan Mahkamah Agung RI,
 - b) Perda adat yaitu: Perdasus Nomor 23 Tahun 2008 tentang

Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perseorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah. Pengakuan hak ulayat dalam perdasus ini memakai logika hukum nasional yaitu yang bersumber dari pemerintah berdasarkan penetapan.

- c) Peran kepala adat (*ondooafi*) dalam menyelesaikan sengketa tanah. Penyelesaian sengketa tanah di Papua lazimnya diselesaikan secara mediasi baik yang bersifat tradisional *maupun mediasi* di bidang *pertanahan yang dibentuk dalam lingkungan instansi Badan Pertanahan Nasional, serta negosiasi sebab penyelesaian sengketa melalui pengadilan* dirasakan tidak memuaskan bagi pihak-pihak yang bersengketa.

B. Saran

1. Dalam praktik di lapangan sering terjadi benturan dengan pihak adat karena banyaknya suku dan aturan hukum adat di Papua (252 suku). Untuk itu diharapkan peran aktif lembaga masyarakat adat dalam

menangani sengketa-sengketa tanah, agar tidak ada lagi tindakan-tindakan anarkhis.

2. Peralihan pada masyarakat hukum adat di Papua khususnya di Jayapura perlu ketelitian karena biarpun sudah ada pelepasan yang dikeluarkan oleh Ondoafi tetap akan ada klaim atas tanah ulayat. Untuk itu perlu ada ketegasan dari lembaga adat.
3. Peran pemerintah dalam pengambilan kebijakan perlu kehati-hatian karena salah mengambil kebijakan akan berakibat fatal. Hal ini karena karakter masyarakat Papua yang keras dan suka bertindak anarkhis. Penyelesaian sengketa yang telah disepakati oleh para pihak sebaiknya dituangkan dalam bentuk perjanjian sebab bila tidak bisa diingkari pihak lainnya.(dalam hal negosiasi dengan pihak adat tanpa mediator).

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Aminuddin Ilmar. 2004. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Ali Achmad Chomzah, 2004, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) I*; Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta
- A Suriyaman Mustari Pide. 2009,*Hukum Adat Dulu, Kini dan Akan Datang*, Pelita Pustaka, Makassar
- Budi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Biloka Tanggahma, dkk. 2000. *Negosiasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Pada Orang Nafri Di Jayapura*, (Laporan Penelitian). Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura.
- Frans Reumi.1998. *Peranan Pranata Adat dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah pada Masyarakat Adat Genyem Kota di Kecamatan Nimboran Kabupaten Jayapura*. (Laporan Penelitian). Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura.
- John Ihalo. 1990. *Hak-Hak Adat Atas Tanah di Irian Jaya dalam Kaitannya dengan Sengketa Tanah*. Gramedia, Jakarta.

Kadir katjong.1999. *Sistem Kekerabatan dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Ulayat pada Suku Mooy di Sorong Irian Jaya*. (Laporan Penelitian). Fakultas Hukum Universitas Cendrawasih, Jayapura.

Marthinus Solossa. 1995. *Eksistensi Hak Ulayat di Irian Jaya Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*. Tesis PPs-UNHAS. Makassar.

BKPM Prov. Papua , 2010. *Prosedur Investasi*,

Kantor Pertanahan Papua, 1992.*Pokok-pokok Permasalahan Tanah dan Tata Cara Penyelesaiannya*, Kantor Pertanahan Papua.