

KEDUDUKAN HAK ATAS TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT UNTUK KEPENTINGAN UMUM¹

Jhon A Mebri

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jalan Semolowaru Nomor 45, Surabaya 60118, Indonesia

Abstract

Land has a very important meaning in human life, because most of human life depends on the land. There is a close correlation between man and the land and there is no human in this world who does not need the land. The land is not only understood as an economic resource, but for others it sees the land as sacred and one of the indigenous peoples of Papua must preserve. So with the government policy to allocate land for public interest often conflict with the interest of indigenous people of Papua. Related to the procurement of land is regulated in Law No. 2 of 2012 on Land Procurement for Development for Public Interest. The focus of this research is how to recognize and regulate land rights of indigenous and tribal peoples for the public interest in Papua and how are the legal effects on customary land rights for indigenous and tribal peoples in Papua? By using normative research methods it can be concluded that the recognition and regulation of indigenous peoples' rights to land as customary rights in accordance with the provisions of the Basic Agrarian Law, the Law on Special Autonomy and Law No. 6 of 2014 on Villages, is recognized Of its existence and use in accordance with applicable provisions in indigenous and tribal peoples. However, in practice it is often not in accordance with the provisions in force in Indonesia, so as not to provide justice and legal certainty. The legal consequences of customary law community land acquisition for public interest are the form of indemnity for indigenous and tribal peoples through the agreed mechanism and the transfer of land rights of customary law community to the government.

Keywords: Papua customary law community, government, land procurement

A. Pendahuluan

Bumi, Air, Ruang angkasa serta Kekayaan Alam (BARKA) yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia yang mempunyai fungsi penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Tanah memiliki arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung kepada tanah. Terdapat korelasi yang erat antara manusia dengan tanah dan tidak ada satupun manusia di dunia ini yang tidak membutuhkan tanah. Mengingat tanah termasuk segala sesuatu yang melekat di atasnya menjadi bagian dari tanah, seperti pohon atau tumbuhan yang melekat pada tanah tersebut.²

Tanah tidak hanya dipahami sebagai sumber ekonomi saja, namun bagi pihak lain memandang tanah sebagai sesuatu yang sakral dan harus dijaga salah satu adalah masyarakat adat. Mereka memandang tanah khususnya tanah ulayat karena merupakan peninggalan nenek moyang ataupun sebagai lambang identitas mereka.

Dalam kehidupan manusia tanah tidak akan terlepas dari segala tindak tanduk manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani hidup serta kelanjutan kehidupannya. Hubungan antara manusia dengan tanah dapat diartikan sebagai hubungan hakiki. Artinya hubungan tersebut akan terjalin secara berkesinambungan

¹ 10.5281/zenodo.1171055.

² Yudhi Setiawan, *Instrumen Hukum Campuran Dalam Konsolidasi Tanah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 161.

sampai kelak manusia itu kembali kepada Sang Pencipta dengan tempat perjalanan terakhirnya juga melalui tanah.³

Kebutuhan tanah baik oleh pemerintah maupun masyarakat yang terus bertambah tanpa diikuti dengan penambahan luas lahan menjadi masalah yang krusial. Masalah timbul karena adanya berbagai pemberontakan kepentingan.⁴ Disatu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, di sisi lain harus tetap dijaga kelestariannya.⁵

Hal tersebut memang sudah menjadi kewajiban manusia untuk memelihara dan mengatur peruntukannya secara adil dan berkelanjutan demi kelangsungan hidup umat manusia di masa mendatang. Sangat berartinya tanah bagi kehidupan manusia dan bagi Negara di buktikan dengan di aturinya secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 33 ayat (3) bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan di pergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Untuk menindaklanjuti penafsiran Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) di atas, negara memberi kewenangan kepada penyelenggara pemerintah (terutama bidang pertanahan) untuk mengundang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960.⁶

Ketentuan Pasal tersebut kemudian menjadi landasan filosofis terhadap pengaturan tanah di Indonesia yang secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hal tersebut diperlukan guna menjadi suatu landasan bagi setiap orang di dalam melakukan perbuatan hukum yang berhubungan dengan pemilikan maupun penggunaan tanah agar supaya mendapat jaminan hukum dan kepastian hak. Demi mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada wargamasyarakat, maka diperlukan pengaturan yang tertulis, lengkap dan dilaksanakan secara konsisten sehingga mencegah terjadinya sengketa tanah.⁷

B. Pembahasan

1. Keberadaan Masyarakat Hukum Adat Papua

Provinsi Papua dulu mencakup seluruh Wilayah Indonesia di Pulau Papua. Pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda, wilayah ini dikenal sebagai Nugini Belanda (*Nederlands Nieuw-Guinea* atau *Dutch New Guinea*). Setelah berada bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia, wilayah ini dikenal sebagai Provinsi Irian Barat sejak tahun 1969 hingga 1973. Namanya kemudian diganti menjadi Irian Jaya oleh Soeharto. pada saat meresmikan tambang tembaga dan emas Freeport, nama yang tetap digunakan secara resmi hingga tahun 2002.⁸

³ *Ibid*, hlm, 144.

⁴ Nurus Zaman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah*, Bandung, Refika Aditama, 2016, hlm. 55.

⁵ Ahmad Fauzie Ridwan, *Hukum Tanah Adat*, Dewarucci Press, Jakarta, 1982, hlm. 24.

⁶ Yudhi Setiawan, *Instrumen Hukum Campuran Dalam Konsolidasi Tanah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 43.

⁷ <https://wisuda.unud.ac.id/pdf/1292462020-2-BAB%20%201.pdf>. Diakses pada tanggal 34 April 2017.

⁸ <http://id.wikipedia.org/wiki/Papua#Sejarah>, diakses tanggal 18 Mei 2017.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua mengamanatkan nama provinsi ini untuk diganti menjadi Papua. Pada tahun 2003, disertai oleh berbagai protes (penggabungan Papua Tengah dan Papua Timur), Papua dibagi menjadi dua provinsi oleh pemerintah Indonesia; bagian timur tetap memakai nama Papua sedangkan bagian baratnya menjadi Provinsi Irian JayaBarat (setahun kemudian menjadi Papua Barat). Bagian timur inilah yang menjadi wilayah Provinsi Papua pada saat ini.⁹

Definisi orang asli papua secara historis muncul dari pengalaman, " *memory passionist* akan masa-masa diwaktu lalu yang penuh tantangan dan pergulatan untuk menunjukkan jati diri, sehingga dasar ini yang menjadi konsensus bersama seluruh pemangku kepentingan di Tanah Papua untuk mengidentifikasi masyarakat adat papua sebagai orang asli papua dan terakomodir secara legal dalam sebuah perundang-undangan yang konstitusional yaitu Undang-Undang Otonomi Khusus Papua. Orang Asli Papua menurut Undang-Undang Otonomi Khusus Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Papua dan/atau yang diterima dan diakui sebagai orang asli papua oleh masyarakat (hukum) adat papua.

Melewati berbagai cara, dari diplomasi di jalur PBB (Perserikatan Bangsa-bangsa) dan bilateral, hingga penyerangan Yos Sudarso, dan melewati PEPERA (Penentuan Pendapat Rakyat), maka keutuhan Papua sebagai bagian NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) tercapai pada tahun 1969.¹⁰

2. Pengakuan Adanya Masyarakat Adat Dan Masyarakat Hukum Adat

Apabila kita berbicara tentang adat "*custom*" berarti kita berbicara tentang wujud gagasan kebudayaan yang terdiri dari nilai-nilai, norma-norma, aturan-aturan serta hukum yang satu dengan lainnya berkaitan menjadi suatu sistem yaitu sistem budaya.

Sementara adat-istiadat (*customs*) merupakan kompleks konsep serta aturan yang mantap dan terintegrasi kuat dalam sistem budaya dari suatu kebudayaan yang menata tindakan manusia dalam kehidupan sosial kebudayaan itu. Adat adalah kebiasaan suatu masyarakat yang bersifat ajeng (dilakukan terus-menerus), dipertahankan oleh para pendukungnya. Kebiasaan merupakan cermin keperibadian suatu bangsa. Adat adalah penjelmaan jiwa bangsa itu yang terus menerus berkembang secara evolusi dari abad keabad.¹¹

Hukum (*law*) adalah segala aturan yang menjadi pedoman perilaku setiap orang dalam hidup bermasyarakat atau bernegara di sertai sanksi yang tepat apabila dilanggar.¹² Hukum adalah sistem pengendalian kehidupan masyarakat yang terdiri atas aturan adat, undang-undang, peraturan-peraturan, dan lain-lain norma tingkahlaku yang

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Anonim *Catatan Pelanggaran HAM di Papua*, Briefing Paper, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), Jakarta tanpa tahun, hlm. 1, 2. Sumber <http://www.elsam.or.id/pdf/catatan%20Pelanggaran%20HAM%20di%20Papua.pdf>. Diakses 17 Juli 2017

¹¹ Dominikus Rato, *Hukum Adat (Suatu Pengantar Singkat)*, Jawa Timur, Lasbang Presindo, Jawa Timur 2011, hlm. 1.

¹² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 1.

dibuat, disahkan dan dilaksanakan oleh orang-orang yang berwenang dalam masyarakat yang bersangkutan.¹³

Sedangkan hukum adat (*customary law*) adalah Perilaku yang terus-menerus dilakukan perorangan menimbulkan “kebiasaan pribadi”. Kemudian apabila seluruh anggota masyarakat melakukan perilaku kebiasaan tadi maka lambat laun kebiasaan itu menjadi “adat” dari masyarakat itu. Jadi adat adalah kebiasaan masyarakat dan kelompok-kelompok masyarakat lambat laun menjadi,kan adat itu sebagai adat yang seharusnya berlaku bagi semua anggota masyarakat dengan dilengkapi oleh sanksi, sehingga menjadi hukum adat.¹⁴

Norma lama yang masih terdapat dimana-mana di daerah maupun di dalam masyarakat yang merupakan kekayaan yang tidak ternilai harganya. Norma lama/hukum adat akan diterima sepanjang akan dapat meningkatkan kehidupan masyarakat sebagai kepribadian sesuai nilai-nilai tradisional yang ada.¹⁵

Persekutuan hukum atau masyarakat hukum (*rechtsgemeenschap*) “Sekelompok orang-orang yang terkait sebagai suatu kesatuan dalam suatu susunan yang teratur, yang bersifat abadi dan memiliki pimpinan serta kekayaan sendiri baik berwujud maupun tidak berwujud dan mendiami atau hidup di atas wilayah tertentu”.¹⁶

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut:

Masyarakat hukum adat adalah Kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.¹⁷

Nilai-nilai Adat istiadat bisa hilang, tentu saja bukan tanpa alasan. Kekhawatiran bahkan lebih tepat keprihatinan semacam ini, dimana terpaan pengaruh sangat gencar dan hampir tidak dapat dibendung, apalagi dalam zaman komunikasi dan informasi yang amat canggih dewasa ini. Pengakuan mengenai keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat di Indonesia terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 UUD NRI, undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat telah diterima dalam kerangka hukum yang berlaku di Indonesia.

¹³ http://www.academia.edu/5519759/Hukum_Adat_Lengkap, diakses tanggal 18 Mei 2017.

¹⁴ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, Bandung, Alfabeta, 2008, hlm. 1

¹⁵ http://www.academia.edu/5519759/Hukum_Adat_Lengkap, Diakses tanggal 18 Mei 2017 *Op-Cit*,

¹⁶ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia, Op-Cit*, hlm. 76.

¹⁷ Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 30.

Dasar konstitusional keberadaan dan hak masyarakat hukum adat, UUD NRI 1945 mengatur keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum yang berbeda dengan subyek hukum lainnya. Hal ini sudah tampak sejak UUD NRI 1945 periode pertama di mana pada bagian penjelasan UUD NRI 1945 terdapat penjelasan mengenai “persekutuan hukum rakyat” yaitu masyarakat hukum adat yang keberadaannya sudah ada sebelum proklamasi Republik Indonesia. Dalam penjelasan UUD NRI 1945 dituliskan bahwa:

Dalam terroitor Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. “Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”

Ketika dilakukan amandemen terhadap UUD NRI 1945, bagian penjelasan UUD NRI 1945 dihapus keberadaannya. Kemudian dasar hukum mengenai keberadaan masyarakat adat diletakkan pada Batang Tubuh UUD NRI 1945. Setidaknya terdapat tidak tiga ketentuan utama dalam UUD NRI 1945 yang dapat menjadi dasar bagi keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Tiga ketentuan tersebut yaitu Pasal 18B ayat (2), Pasal 28I ayat (3) dan Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945. Pasal 18B ayat (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan bentuk dari pengakuan bersyarat terhadap ke Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan dan hak-hak masyarakat adat diatur dalam undang-undang. Secara terminologis, frasa “diatur dalam undang-undang” memiliki makna bahwa penjabaran ketentuan tentang pengakuan dan penghormatan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat tidak harus dibuat dalam satu undang-undang tersendiri. Hal ini berbeda dengan frasa “diatur dengan undang-undang” yang mengharuskan penjabaran suatu ketentuan dengan undang-undang tersendiri. Jadi bila dilihat secara gramatikal, maka untuk menjalankan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 tidak harus dibentuk sebuah undang-undang khusus tentang masyarakat adat. Keberadaan masyarakat hukum adat.

Meskipun demikian, kebutuhan akan adanya sebuah undang-undang yang mengatur mengenai masyarakat adat telah lama didorong oleh organisasi masyarakat adat seperti Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), dan bahkan telah disambut oleh Dewan PerwakilanRakyat (DPR)dengan menyiapkan Draf Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat (RUU PPHMHA). Kebutuhan akan sebuah UU tentang masyarakat hukum adat juga disampaikan oleh Mahkamah Konsitusi dalam Putusan MK 35.

Jelas bahwa Putusan MK 35 menghendaki bahwa diperlukan sebuah undang-undang khusus mengenai masyarakat hukum adat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945. Oleh karena itu, semua peraturan perundang-undangan baik pada level undang-undang, peraturan pemerintah maupun peraturan daerah haruslah dianggap

sebagai peraturan yang dibuat untuk mengisi kekosongan undang-undang khusus tentang masyarakat hukum adat.

UU HAM lahir satu tahun sebelum dilakukannya amandemen terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945. Kuat dugaan, Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 dan juga beberapa ketentuan terkait hak asasi manusia lainnya di dalam konstitusi mengadopsi materi muatan yang ada di dalam UU HAM. Namun ada sedikit perbedaan antara Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 dengan Pasal 6 ayat (2) UU HAM.

Pasal 6 ayat (2) UU HAM mengatur lebih tegas dengan menunjuk subyekmasyarakat hukum adat dan hak atas tanah ulayat. Sedangkan Pasal 28I ayat (3) membuat rumusan yang lebih abstrak dengan menyebut hak masyarakat tradisional. Hak masyarakat tradisional itu sendiri merupakan istilah baru yang sampai saat ini belum memiliki definisi dan batasan yang jelas. Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 juga mempersyaratkan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang sesuai dengan perkembangan zaman. Bila dibandingkan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, maka rumusan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 memberikan persyaratanyang lebih sedikit dan tidak rigid.

Pendekatan konstitusional terhadap Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 ini adalah pendekatan HAM. Hal ini nampak jelas dalam sistematika UUD NRI 1945 yang meletakkan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 di dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia bersamaan dengan hak-hak asasi manusia lainnya.¹⁸ Oleh karena itu, instansi pemerintah yang paling bertanggungjawab dalam landasan konstitusional ini adalah Kementerian Hukum dan HAM.

Selanjutnya terdapat Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan hak atas kebudayaan dan bahasa daerah. Kedua ketentuan ini berkaitan dengan hak atas kebudayaan yang dimiliki oleh masyarakat adat antara lain hak untuk mengembangkan nilai-nilai budaya dan bahasa daerah. Ketentuan ini menjadi pelengkap bagi ketentuan lainnya di dalam konstitusi berkaitan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat.

Berbagai undang-undang terkait pertanahan dan pengelolaan kekayaan alam, seperti kehutanan, mendelegasikan pengaturan dan pengakuan keberadaan dan hak-hakmasyarakat hukum adat itu kepada pemerintah daerah dalam bentuk peraturan daerah (Perda).

3. Pengaturan Tanah Masyarakat hukum Adat Papua

Dalam memajukan kesejahteraan harus didahului dengan kemajuan perekonomian, dan untuk meningkatkan perekonomian, harus ditunjang dengan infrastruktur, dan seterusnya untuk meningkatkan infastruktur harus di dukung dengan prasarana yang berupa lahan. Dengan kemajuan pembangunan diawali dengan adanya lahan untuk pengadaan infastruktur.

Salah satu unsur dalam pelaksanaan pembangunan yang tidak bisa dihindari lagi adalah masalah kebutuhan lahan atau tanah. Tanah merupakan kebutuhan dalam pelaksanaan pembangunan yang memiliki komponen yang paling utama, karena itu sebelum pelaksanaan pembangunan harus ada terlebih dahulu tersedianya komponen yang

¹⁸ Arizona, Yance (edt), *Antara Teks Dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam di Indonesia*, Jakarta, 2010. HuMa.

paling prinsip yang dinamakan lahan atau tanah. Tanpa adanya komponen yang utama ini, maka pembangunan tidak bisa diwujudkan secara optimal.¹⁹

Pengaturan masalah pertanahan khususnya hak ulayat atas tanah secara filosofi di dasarkan pada sila Pancasila sebagai landasan falsafah bangsa Indonesia, terutama mengacu pada sila I, II, V, oleh karena itu pengaturan hak ulayat kedalam hukum pertanahan nasional harus memuat dan merefleksikan nilai-nilai filosofi yang terkandung dalam Pancasila serta nilai-nilai dan tujuan dari negara hukum kesejahteraan. Nilai-nilai filosofi dan hukum dibidang pertanahan secara normatif telah dituangkan dalam UUPA khususnya Pasal 3, yaitu:

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari 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.

Hal ini telah memuat beberapa prinsip atas dasar hukum agraria/pertanahan. Demikian kedudukan hak ulayat masyarakat hukum adat dicermati dari aspek yuridis berdasarkan hukum adat, maka pada hakekatnya mencerminkan hubungan hukum atas tanah dan masyarakat, tidak bertentangan dengan norma dan asas-asas sebagai landasan pembentukannya Undang-Undang Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Adapun yang dimaksud dasar filosofis dari Hukum Adat adalah sebenarnya nilai-nilai dan sifat Hukum Adat itu sangat identik dan bahkan sudah terkandung dalam butir-butir Pancasila. Sebagai contoh, religio magis, gotong royong, musyawarah mufakat dan keadilan. Dengan demikian Pancasila merupakan kristalisasi dari Hukum Adat.

Maka dengan demikian hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah sebagai hak ulayat yang dipakai sebagai dasar hukum agraria (UUPA), menurut penulis dengan demikian maka hak ulayat mengandung asas-asas kebersamaan, asas keadilan, asas keseimbangan, asas religius, asas ekonomi, asas hak asasi, asas nasionalitas, asas kepastian hukum, asas pemanfaatan bersama, asas personalitas, dan sebagainya. Dari landasan asas-asas tersebut diatas dalam Undang-Undang Pokok-pokok Agraria (UUPA) agar dapat mengatur peruntukan penggunaan tanah ulayat masyarakat hukum adat untuk kepentingan umum.

Undang-Undang Otonomi Khusus Papua menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat, dan hak-haknya atas sumber daya alam tidak terlepas dari dasar-dasar hukum yang mendasari. Undang-undang ini mengatur keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-hak atas sumber daya alam, sebagai berikut yaitu Pengakuan keterwakilan masyarakat hukum adat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan. Selain itu juga wakil dari kelompok agama dan perempuan. Urgensi keterwakilan masyarakat hukum adat di dalam MPR adalah:

¹⁹ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat Yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2015, hlm. 96.

- a) Melalui MRP masyarakat hukum adat dapat melindungi hak-haknya dari tindakan pelanggaran dan pengabaian oleh pemerintah dan pemerintah daerah.
- b) MRP dapat menyalurkan aspirasi masyarakat hukum adat dan memfasilitasi penyelesaian masalah yang terjadi pada masyarakat hukum adat.

Perlindungan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, yaitu hak atas tanah dan hak atas kekayaan intelektual, sebagaimana diatur pada pasal 43 dan pasal 44. Hak atas tanah meliputi hak bersama atau hak ulayat dan hak perorangan (penjelasan pasal 43 ayat (2)). Namun pengakuan terhadap hak ulayat disertai dengan catatan-catatan, yaitu:

- a) Subjek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat bukan penguasa adat
- b) Penguasa adat hanya bertindak sebagai pelaksana dalam mengelola hakulayat.

Pengakuan terhadap peradilan adat (pasal 51) Undang-Undang Otonomi Khusus Papua meletakkan peradilan adat sebagai peradilan perdamaian yang tidak boleh menjatuhkan hukuman pidana, penjara atau kurungan. Pengakuan peradilan adat diharapkan dapat mengurangi korban peradilan negara dalam menyelesaikan sengketa perdata atau perkara pidana yang melibatkan warga masyarakat hukum adat.

Dalam pasal 64 ayat (1) menegaskan. bahwa Undang-Undang juga mewajibkan pemerintah Provinsi Papua untuk menghormati hak-hak masyarakat hukum adat dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup. Program inventarisasi, pengukuran dan pemetaan tanah-tanah ulayat di Provinsi Papua akan dilakukan oleh pemerintah Kabupaten/ Kota dengan menggunakan dana dari APBD Provinsi dan Kabupaten/ Kota. Dalam pasal 6 Undang-Undang Otonomi Khusus, mengatur mengenai bidang sosial:

- 1) Pemerintah provinsi memberikan perhatian dan penanganan khusus bagi pengembangan suku-suku yang terisolasi, terpencil dan terabaikan di Provinsi Papua.
- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Perdasus.

Selanjutnya berkaitan dengan pengaturan wilayah masyarakat hukum adat, saat ini dibuat Rancangan Perda Khusus Hak-hak Masyarakat hukum adat. Rancangan ini disiapkan sebagai respon terhadap peraturan yang telah ada karena dinilai:

- 1) Belum terdapat ketentuan-ketentuan yang dapat menyelesaikan persoalan-persoalan kongkrit untuk membedakan antara hak ulayat dengan hak perorangan, apakah hak ulayat meliputi tanah, hutan dan perairan
- 2) Rancangan Perdasus Tanah Ulayat dilihat masih harus mengacu pada peraturan-peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi namun wilayah pelestariannya dibayangkan tidak hanya di luar kawasan hutan, tetapi juga di dalam kawasan hutan.
- 3) Pengakuan hak masyarakat hukum adat dalam pengelolaan SDA setiap sektor sebaiknya dilandasi oleh Perdasus yang mengakui hak-hak masyarakat hukum adat
- 4) Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) sudah membuat pokok-pokok pikiran sebagai bahan untuk menyusun Perdasus mengenai suku-suku terasing, Perdasus ini akan menjadi Peraturan Pelaksanaan dari pasal 66 Undang-undang Otonomi Khusus.²⁰

Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 Tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah. Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 tahun 2008 :

- a. Bahwa tanah beserta segala isinya, yakni perairan, tumbuh-tumbuhan, binatang, dan bahan tambang/mineral sebagai karunia tuhan yang maha esa harus dikelola secara

²⁰/02/peraturan-daerah-dan-hukum-adat_64.html, diakses tanggal 14 Juni 2017.

- bijaksana agar dapat dimanfaatkan secara berdayaguna, berhasilguna serta berkelanjutan bagi sebesar- besarnya kesejahteraan rakyat, baik untuk generasi sekarang maupun yang akan datang;
- b. Bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah memiliki keterbatasan dan selama ini pemanfaatannya telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasa, pemilikan dan penggunaan, kurangnya daya dukung lingkungan, peningkatan konflik dan kurang diperhatikannya kepentingan masyarakat adat / lokal dan kelompok masyarakat rentan lainnya;
 - c. Bahwa pengakuan, penghormatan, perlindungan, pemberdayaan dan pengembangan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah merupakan suatu keniscayaan , dilihat dari sudut pandang internasional, nasional maupun regional;
 - d. Bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut huruf a, huruf b dan huruf c perlu adanya pengaturan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah yang dituangkan dalam peraturan daerah khusus tentang hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah;
 - e. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, dan d perlu membentuk Peraturan daerah Khusus tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah;

Sebelum mengarah pada sistem pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, dipandang perlu untuk mengetahui terlebih dahulu tentang prinsip-prinsip hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia, karena dengan mengetahui masalah ini akan lebih muda dan terarah setiap dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Termasuk dalam hukum agraria adalah termasuk bumi, air dan ruang angkasa, dari ketiga unsur tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan satu sama lain. Penggunaan dari ketiga unsur tersebut harus didasarkan kepada norma yuridis, agar mempunyai manfaat yang optimal.

Kajian yuridis proses pembebasan lahan tanah diawali perencanaan penetapan lokasi lahan, calon pengguna lahan merngajukan permohonan penggunaan lahan yang disampaikan kepada Pemerintah/Mentri/Gubernur. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 pengadaan tanah pada tahap awal harus diadakan kegiatan yang dinamakan konsultasi publik. Prinsip dari konsultasi publik ini adalah suatu kegiatan untuk mencari kesepakatan dalam penetapan lokasi proyek pembangunan kepentingan umum.

Tujuan dari setiap pembebasan tanah adanya keharusan melalui proses yuridis dengan maksud untuk:

- 1) Untuk pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, dan penggunaan tanah.
- 2) Memberikan arah pembangunan sesuai dengan prinsip rencana pengembangan kota yakni Rencana Tata Ruang Tata Wilaya (RTRW);

- 3) Untuk memberikan penetapan kepada pengguna tanah khusus developer dalam memenuhi kesewajibannya untuk menyediakan fasilitas umum dan fasilitas sosial.²¹

Hak dasar dari setiap orang adalah adalah kepemilikan atas tanah. Jaminan mengenai tanah ini, dipertegas dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Sosial and Cultural Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).²²

Tanah merupakan sumber daya alam yang strategis bagi bangsa, negara dan rakyat, maka didalam konsitusi kita, yaitu dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa segala kekayaan alam dikuasai oleh negara. Kewenangan negara ini diatur kembali dalam Undang-undang Pokok-pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 yang mencangkup, antara lain:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi,air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum anatara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi,air dan ruang angkasa.

Pengertian pengadaaan tanah menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan Hak atas Tanah. Selain itu, didalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang menurut ketentuan dalam Pasal 1 pengertian Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya merupakan suatu keharusan adanya, namun dalam melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam tataran realitanya di Papua mengalami perbedaan dengan daerah lainnya di Indonesia. Sehingga kecenderungan pemerintah dalam melakukan pengadaan tanah dapat mencederai hak dari pada masyarakat hukum adat Papua. Dengan demikian adanya ketentuan tersebut tidak mencerminkan perlindungan hukum. Sebagaimana yang dikemukakan Setiono "bahwa perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman".²³

Secara konstitusional Undang-Undang Dasar NRI 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat diketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang

²¹ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat Yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jakarta, 2015, hlm. 70.

²² Maria S.W.Sumarjono, *Tanah Dalam Prefektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm. Vii.

²³Setiono, *Rule Of Law (Supermasi Hukum)*, Surakarta, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 2004, hlm. 3.

menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dengan demikian, kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar NRI 1945 kepada Negara ini bukanlah kewenangan memiliki namun Negara diberikan wewenang untuk mengatur maupun menentukan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum serta hak-hak yang dapat dikuasai berkaitan dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut.

Sebagai wujud nyata dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan UUPA. Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok-pokok Agraria ini disebutkan bahwa: "Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".

Melalui hak menguasai dari Negara inilah maka Negara selaku badan penguasa akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sesuai dengan peraturan dan kebijakan yang ada, yaitu dalam lingkup penguasaan secara yuridis yang beraspek publik.²⁴

Pengertian tanah yang dimaksud dalam UUPA adalah permukaan bumi. Semua orang menyadari bahwa tanah merupakan kebutuhan pokok (primer) bagi manusia untuk melangsungkan hidup dan kehidupannya. Tanpa tanah, seseorang tidak akan dapat memerlukan hak-hak hidupnya hidup secara normal dan aman seperti orang lain yang memiliki tanah. Namun demikian, tanah yang dimaksud berupa hak bagi manusia menjadi kurang bila hanya sebatas itu saja. Selain membutuhkan tanah, manusia hidup juga membutuhkan air.

Air lazim berada dalam perut bumi/dalam bumi, atau bahkan manusia memerlukan sesuatu yang ada diatas permukaan bumi (ruang angkasa). Untuk itu dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA menegaskan:

Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 Pasal 4 memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi air serta ruang yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.²⁵

Pengertian Pasal 4 ayat (2) tersebut di atas memberikan pemahaman bahwa pemegang hak-hak atas tanah tersebut bukan berarti memiliki apa yang terkandung dalam perut bumi atau apa yang ada dalam bumi maupun apa-apa saja yang terdapat di atas bumi. Hak-hak tersebut hanya sebatas mempergunakan untuk kepentingan yang langsung berhubung dengan penggunaan tanah yang di miliki. Dalam pengertian penggunaan hak atas apa yang ada dalam bumi maupun di atas bumi di batasi oleh undang-undang.

²⁴ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Yogyakarta, Citra Media, 2007, hlm. 5.

²⁵ Nurus Zalman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah, Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Bandung, Rafika Aditama, 2016, hlm. 4.

Pengaturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan mengenai subyek, wewenang, kewajiban, hak, larangan, serta syarat dan cara memperoleh hak atas tanah menjadi sesuatu yang bukan hanya merupakan konsekuensi logis, tapi sudah menjadi konsekuensi hukum dari penguasaan Negara yang beraspek publik tersebut dalam mengemban amanah konstitusi. Oleh karena itu untuk dapat menggunakan sebidang tanah, orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum harus mempunyai suatu hak atas tanah yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hukum adat mempunyai hukumnya khususnya tanah yang diusahakannya itu dapat dikuasainya dengan hak pakai, tetapi ada juga masyarakat hukum adat yang memungkinkan tanah yang dibuka tersebut dipunyai dengan hak milik. Dengan demikian, suatu hak dapat dikatakan sah, apabila hak itu diberikan berdasarkan atas perundang-undangan yang berlaku. penggunaan tanah tanpa hak adalah dilarang, termasuk penggunaan tanah untuk pembangunan oleh pemerintah harus terlebih dahulu dilandasi dengan alas hak atas tanah.

4. Kasus Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Papua

Sejak dahulu tanah memiliki daya tarik tersendiri dan selalu berkaitan dengan kekuasaan. Seorang raja yang Jaya atau makmur pada jaman dahulu digambarkan dengan luasnya tanah kekuasaannya. Seorang bangsawan dikatakan kaya jika dia memiliki sejumlah tanah yang luas. Tanah menjadi target penguasaan sebuah resim atau dinasti yang berkuasa, perang selalu berakhir dengan hasil yang mengakibatkan pihak kalah memberikan tanah mereka kepada pihak yang menang.

Pada abad modern, nilai tanah tersebut tidak berubah. Tanah tetap memiliki nilai yang sangat berharga karena merupakan bentuk kekayaan yang memiliki nilai investasi tetap bahkan akan terus naik. Pertambahan penduduk menjadi salah satu faktor yang melatarbelakangi pertambahan nilai tanah. Jumlah penduduk yang terus bertambah menuntut kebutuhan akan tanah, pembangunan yang terus berjalan dalam bingkai persaingan pasar global, menuntut kebutuhan akan infrastruktur yang menjadikan tanah sebagai kebutuhan pokok. Nilai tanah akan terus naik selama manusia itu ada. Nilai tanah yang naik/tinggi tentunya mengakibatkan pertambahan masalah seputar tanah tersebut. Dalam kaitannya dengan pembangunan fisik, Pemerintah Provinsi Papua Kabupaten Jayapura oleh Dinas Perhubungan Bandar Udara Sentani dengan penyalahgunaan jabatan dan wewenang yang berakibat terjadinya penyerobotan tanah milik masyarakat adat.

Penyerobotan tanah masyarakat adat terjadi pada tahun 1973, di wilayah Kabupaten Jayapura dibangun Bandara-Sentani diatas areal tanah masyarakat adat seluas + 42 Hektar, yang terdiri dari 8 (delapan) suku, yang terdiri dari Tanah Adat Melainyolo, Tanah Adat Likonyate, Tanah Adat Walimenda dan Melemay Noro, Tanah Adat Rote Riya, Tanah Adat Rey Meyomo, Tanah Adat Wabua, Tanah Adat Komba Waphey dan Tanah Adat Raimeraime. Untuk kepentingan pembangunan Bandara Sentani, pemerintah telah mengkonversi tanah masyarakat adat yang selama ratusan tahun mereka tempati, mereka jaga, pelihara dan mereka kelola secara turun-temurun sebagai sumber-sumber ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan Keluarganya. Berubahnya fungsi tanah, telah membuat mereka kehilangan mata pencaharian, sementara dari pihak pemerintah, tidak ada satu sen pun pembayaran ganti rugi yang mereka terima. Jika asumsi pemerintah, bahwa tanah tersebut adalah tanah negara, menurut masyarakat adat Sentani, hal itu adalah

pendapat yang keliru, karena terbitnya Besluit Van De Goevernur New Guinea No. 63, tanggal 22 Februari 1961 seluas + 200 Hektar, dengan dasar perhitungan secara faktua), adalah 5 Km (panjang) x 400 m (lebar), merupakan akal-akalan Belanda saja yang merasa terpaksa harus meninggalkan Tanah Papua, karena kalah diplomasi dengan Pemerintah Republik Indonesia, jadi catatan Belanda tersebut, hanyalah `kejahatan administrasi` yang mereka harapkan suatu saat akan menjadi `bom waktu` bagi stabilitas keamanan dan ketertiban di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁶

Ketika awal-awal peristiwa pengusiran terhadap masyarakat adat dari Tanah Adat tersebut, dengan mengacu pada Keputusan Presiden RI, No. 32 Tahun 1979, tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah asal Konversi Hak-Hak Barat, telah ada ketentuan yang mengatur, diantaranya, adalah:

- a. Pasal-1 ayat (2) butir (e), disebutkan "Dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan bekas Pemegang Hak dan Penggarap Tanah/Penghuni Bangunan";
- b. Pasal-3, disebutkan "Kepada bekas Pemegang Hak yang tidak diberikan Hak Baru karena tanahnya diperlukan untuk proyek pembangunan, akan diberikan Ganti Rugi yang besarnya akan ditetapkan oleh suatu Panitia Penaksir";

Setelah keluarnya Undang-Undang No. 21 Tahun 2001, tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, masyarakat adat Papua mempunyai harapan, bahwa hak-hak masyarakat Papua atas tanah adatnya akan diperhitungkan dan dihargai oleh Pemerintah Pusat maupun Daerah, namun ternyata masyarakat adat Papua masih harus menerima kembali kekecewaan demi kekecewaan yang tidak pernah berakhir.

Mengacu kepada UU RI No. 21 Tahun 2001, tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, maka berdasarkan ketentuan pada:

- a. Pasal-38 ayat (2), yaitu Usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan dengan Perdasus;
- b. Pasal- 40 ayat (2), yaitu Perizinan dan perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dinyatakan cacat hukum, merugikan hak hidup masyarakat atau bertentangan dengan ketentuan Undang-undang ini, wajib ditinjau kembali, dengan tidak mengurangi kewajiban hukum yang dibebankan pada pemegang izin atau perjanjian yang bersangkutan;
- c. Pasal-42 ayat (2), yaitu Penanam modal yang melakukan investasi di wilayah Provinsi Papua harus mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat setempat;
- d. Pasal-43 ayat (1), yaitu Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku;
- e. Pasal-43 ayat (3), yaitu Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut

²⁶ <http://media.aliansiindonesia.com/baca/id/1443135232/penyerobotan.tanah.masyarakat.adat.di.-sentani.papua>.

ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tatacara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan;

- f. Pasal-43 ayat (4), yaitu Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.

Putusan Nomor 49/Pdt/2014/PT JAP, yang menolak kasasi dari pihak masyarakat hukum adat Papua. Adanya putusan Pengadilan Negeri Jaya pura yang menolak untuk mengakui adanya hak tanah masyarakat hukum adat dengan tidak memberikan ganti rugi, maka hal tersebut bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku. Sehingga menimbulkan ketidak pastian hukum. Maka dengan demikian putusan tersebut tidak mencerminkan perlindungan hukum dan tidak memenuhi prinsip negara hukum yaitu adanya asas legalitas. Dalam artian bahwa aturan yang berlaku harus ditegakkan dan ditindaklanjuti. Sehingga dapat memberikan kepastian hukum yang melindungi kepentingan masyarakat hukum adat. Agar dalam menentukan pengaturan harus memberikan keadilan bagi setiap lapisan masyarakat hukum adat.

5. Akibat Hukum Pengadaan Tanah Masyarakat Hukum Adat Untuk Kepentingan Umum

Munculnya suatu konflik dapat juga dikarenakan adanya perbedaan persepsi, pandangan, pengertian dan pemahaman terhadap suatu masalah. Berkaitan dengan meningkatnya kebutuhan akan pengadaan tanah, baik perseorangan, badan hukum swasta, atau publik secara otomatis berpengaruh terhadap keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat. Dalam banyaknya kasus di berbagai sektor, konflik pertanahan di Indonesia juga berkaitan dengan tanah hak ulayat.

Pada era sosial media seperti saat ini, pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum bisa jadi masih akan tersandung upaya pembebasan lahan untuk tanah-tanah yang dimiliki adat dan ulayat. Ini terjadi lantaran dalam pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat di berbagai daerah di Indonesia masih benar-benar di atur dengan ketentuan hukum dan kesepakatan masyarakat setempat.

Ada banyak penelitian dan pengkajian tentang konflik pertanahan yang menyatakan, di beberapa daerah di Indonesia ternyata masih banyak tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaan, dan penggunaannya didasarkan pada ketentuan hukum adat setempat dan diakui oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayat.

Peraturan Menteri Negara Agraria (PMNA)/ Kepala BPN (KBPN) No 5 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Dari sini muncul dua konsekuensi hukum, yaitu perdata dan publik. Hukum perdata berhubung dengan hak kepunyaan atau kepemilikan bersama atas tanah. Sedangkan hukum publik berkaitan dengan tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukan, dan penggunaan tanah.

Pengadaan tanah untuk pembangunan Pelabuhan, Bandar Udara dan Terminal, memang termasuk dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sebagaimana terdapat dalam Pasal 10 huruf d, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pada dasarnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil sebagaimana dikatakan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian atas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditetapkan oleh Penilai (Pasal 33 jo. Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012). Penilai ini ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan (Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012). Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh Penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum (Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).

Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Hasil kesepakatan tersebut dimuat dalam berita acara kesepakatan (Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012). Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan (Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).

Jika ada pihak yang keberatan dengan putusan pengadilan negeri, maka pihak yang keberatan tersebut, dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja, dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia (Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang 2 Tahun 2012). Selanjutnya, Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima (Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).

Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan (Pasal 38 ayat (5) Undang-Undang 2 Tahun 2012). Jika pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan dalam waktu yang telah ditetapkan dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, maka karena hukum pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian hasil musyawarah (Pasal 39 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).

Dasar Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum:

1. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Sehingga dengan adanya ketentuan tersebut maka akibat hukum yang terjadi dalam melakukan pengadaan tanah yaitu adanya bentuk ganti rugi. Akan tetapi terkait dengan ganti rugi untuk tanah masyarakat hukum adat tidak ditentukan secara detail. Dalam artian bahwa diberikan keleluasaan untuk dilakukan negosiasi sendiri antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat. Selain itu akibat hukum yang terjadi dengan adanya pelepasan hak atas tanah masyarakat hukum adat maka beralilah kepemilikan hak atas tanah tersebut.

C. Penutup

Dapat disimpulkan hak ulayat dalam hukum positif Indonesia masih diakui, hal demikian ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 18B Ayat (1) dan Ayat (2) serta Pengakuan dan pengaturan hak masyarakat adat akan tanah sebagai hak ulayat yang sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (disebut juga UUPA), Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus), dalam berbagai Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur dan melindungi hak masyarakat adat yang tinggal di Kabupaten/Kota merupakan sebagai landasan hukum tentang tanah untuk kepentingan masyarakat adat. Status hukum Tanah Komunal Masyarakat Hukum Adat semakin kuat dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 yang menetapkan hak-hak atas tanah adat merupakan hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat hukum adat untuk mewujudkan cita-cita luhur dan komitmen pemerintah sesuai Pasal 33 UUD 1945. Bagi masyarakat adat Papua, tidak ada kehidupan di atas muka bumi ini jika tidak ada tanah. Tanah menjadi segala sumber kehidupan dimuka bumi ini. Itulah filosofi tanah bagi orang Papua. Pemerintah sebaiknya memperhatikan kebiasaan dan adat istiadat yang masih berlaku dalam tatanan masyarakat adat Papua. Mengingat Papua merupakan daerah otonomi khusus.

Daftar Pustaka

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004.
- Ahmad Fauzie Ridwan, *Hukum Tanah Adat, 1*, Dewarucci Press, Jakarta, 1982.
- Arizona, Yance (edt), *Antara Teks Dan Konteks: Dinamika Pengakuan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam Di Indonesia*, Jakarta, 2010.
- Dominikus Rato, *Hukum Adat (Suatu Pengantar Singkat)*, Jawa Timur, Laksbang Presindo, Jawa Timur, 2011.
- Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat HukumAdat Atas Tanah*, LaksBang PRESSindo, Jogjakarta, 2010.
- Maria S.W. Sumarjono, *Tanah Dalam Prefektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Buku Kompas, Jakarta, 2008.
- Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat Yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2015.
- Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta, 2007.
- Nurus Zaman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah*, Refika Aditama, Bandung, 2016.
- Peter Mahmud, Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Setiono, *Rule Of Law (Supermasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004.
- Yudhi Setiawan, *Instrumen Hukum Campuran Dalam Konsolidasi Tanah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.