

TESIS

**PELEPASAN HAK ATAS TANAH ADAT SUKU HATAM TERKAIT DENGAN
PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH OLEH BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DI KABUPATEN MANOKWARI SELATAN**

***RELEASE OF RIGHTS TO THE HATAM TRIBE TRIBE RELATED TO THE
ISSUANCE OF CERTIFICATE OF RIGHTS TO LAND BY THE NATIONAL
REGENCY OF MANOKWARI SELATAN DISTRICT***



OLEH :

ATANG SURYANA

B012171097

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

**PELEPASAN HAK ATAS TANAH ADAT SUKU HATAM TERKAIT DENGAN
PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH OLEH BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DI KABUPATEN MANOKWARI SELATAN**

***RELEASE OF RIGHTS TO THE HATAM TRIBE TRIBE RELATED TO THE
ISSUANCE OF CERTIFICATE OF RIGHTS TO LAND BY THE NATIONAL
REGENCY OF MANOKWARI SELATAN DISTRICT***

Di ajukan oleh :

ATANG SURYANA

B012171097

TESIS

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Magister
Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

PELEPASAN HAK ATAS TANAH ADAT SUKU HATAM TERKAIT
DENGAN PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH OLEH BADAN
PERTANAHAN NASIONAL DI KABUPATEN MANOKWARI SELATAN

Disusun dan diajukan oleh:

ATANG SURYANA
Nomor Pokok, B012171097

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister, Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 12 Maret 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Prof. Dr. A. Suriyaman M. Pide, SH., M.Hum.
NIP. 196907271998022001

Dr. Kahar Lahaie, SH., M.Hum.
NIP. 196612311990021001

Ketua Program Studi,

Dekan Fakultas Hukum,

Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 197007081994121001

Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum.
NIP. 196712311991032002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Atang Suryana

No. Pokok : B012171097

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Departemen : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa penulisan hasil penelitian tesis yang berjudul "PELEPASAN HAK ATAS TANAH ADAT SUKU HATAM TERKAIT DENGAN PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL DI KABUPATEN MANOKWARI SELATAN" adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan hasil penelitian tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Februari 2021



(Atang Suryana)

KATA PENGANTAR



Assalamuakaikum Warohmatullahi Wabarakatuh

Syukur Alhamdulillah, puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan hasil penelitian ini yang berjudul “Pelepasan Hak Atas Tanah Adat Suku Hatam Terkait Dengan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Badan Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Manokwari Selatan” untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan program Sarjana Strata Dua di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Merangkaikan kata menjadi kalimat, kemudian membahas dan menyatukannya menjadi sebuah karya ilmiah merupakan suatu hal yang tak mudah untuk secepatnya diselesaikan karena diperlukan suatu proses yang relatif panjang, menyita segenap tenaga dan pikiran dengan penuh kesabaran, kerja keras, serta motivasi, dukungan dan doa orang-orang tercinta serta bantuan dari banyak pihak mustahil Penulis sanggup menjalani tahap demi tahap dalam proses penulisan tesis ini.

Dalam kesempatan ini, Penulis mengucapkan terima kasih banyak dan penghargaan setinggi-tingginya kepada orang tua Penulis Ayahanda Alm. Kalimmujahar dan Ibunda Almarhumah Maryani yang telah melahirkan, mengasuh dan mendidik Penulis dengan cinta dan kasih sayang

Tak lupa pula dengan Istriku Tercinta Suharti Widyaningrum, serta anak-anaku tersayang : Reza Rifaldy A. Suryana, Randy M. Suryana, dan Rikha Herliana Suryana yang telah mendorong dan mendoakan kepada Penulis selama menempuh pendidikan.

Dengan segala ketulusan dan kerendahan hati penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanauddin dan Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanauddin, yang telah memperkenankan penulis mengikuti pendidikan S2 pada Program Studi Ilmu Hukum.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanauddin,
3. Bapak Prof. Dr. A. Suriyamanan Pide, S.H., M.Hum., Selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Kahar Lahae, S.H., M.H. Selaku Pembimbing II yang telah memberikan arahan, masukan, petunjuk, dalam penyelesaian tesis ini.
4. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Penguji I, Bapak Prof. Dr. Abrar Saleng S.H., M.H. selaku Penguji II, dan Bapak Dr. Arifin, S.H., M.H. selaku Penguji III yang telah memberikan kritikan dan masukan dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum.

6. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak memberikan ilmu dan pemahaman kepada Penulis.
7. Seluruh Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
8. Rekan dan sahabat-sahabat penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu, khususnya mahasiswa angkatan 2017 pada program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.

Sebagai manusia yang penuh dengan keterbatasan, penulis menyadari bahwa tesis ini masih memiliki kekurangan oleh karena itu kepada Allah Saw penulis memohon ampun dan kepada pembaca di harapkan kritik yang bersifat konstruktif demi kesempurnaan tesis ini.

Semoga tesis ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Wassalamualaikum. Wr. Wb.

Penulis,

ABSTRAK

ATANG SURYANA, B012171097. *Pelepasan Hak atas Tanah Adat Suku Hatam Terkait Dengan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Di Kabupaten Manokwari selatan (Dibimbing oleh Kahar Lahae dan A. Suriyaman M.Pide).*

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Proses Pelepasan hak atas tanah suku hatam terkait dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional, untuk menganalisis Kendala Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Sertifikat Terhadap Tanah Adat Di Kabupaten Monokwari Selatan.

Tipe penelitian ini adalah penelitian empiris normatif, dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan, konsep-konsep hukum dan data empiris yang berkaitan dengan Pelepasan Hak atas Tanah Adat Suku Hatam Terkait Dengan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Di Kabupaten Manokwari selatan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1) Proses pelepasan hak atas tanah adat Suku Hatam terkait dengan penerbitan sertifikat oleh BPN, adapun langkah-langkah yang dilakukan yaitu : a. Melakukan musyawarah antara pihak pertama dengan pihak kedua untuk memperoleh kesepakatan baik menyangkut harga tanah(uang pelepasan), luas tanah, kondisi tanah serta persetujuan dari anggota keluarga. b. Setelah keduanya sepakat , maka kedua elah pihak menyiapkan administrasi berupa surat-surat seperti pelepasan hak atas tanah maupun surat kwitansi pembayaran biaya pelepasan tanah adat. Setelah terbitnya surat pelepasan adat yang telah disetujui oleh kepala suku, ketua marga, ketua Lembaga Masyarakat Adat (LMA), dan pihak kecamatan, maka secara sah akan menjadi sebuah bukti tertulis atau alas bukti hak yang akan digunakan dalam proses penerbitan sertifikat, 2) Bahwa mengenai kebijakan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Manokwari selama ini sudah sesuai prosedur dalam menerbitkan sertifikat yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian dan tata cara pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Manokwari juga tidak pernah menangani proses peralihan sertifikat yang tanpa dilengkapi dengan surat pelepasan tanah adat.

Kata kunci : Pelepasan Hak, Proses, Kebijakan.

M
—

ABSTRACT

ATANG SURYANA, B012171097, Relinquishment Release of Rights to Traditional Land of the Hatam Tribe Related to the Issuance of Land Rights Certificates by the National Land Agency in South Manokwari Regency, supervised by A. Suriyaman M.Pide and Kahar Lahae), as superim respecting

This study aims to analyze the process of releasing land rights of the Hatam tribe related to the issuance of land title certificates by the National Land Agency, to analyze the Constraints of the National Land Agency in Issuance of Certificates to Customary Land in South Monokwari Regency.

This type of research is normative empirical research, carried out with a statutory approach, to examim various statutory regulations, legal concepts and empirical data related to the Release of Rights to the Customary Land of the Hatam Tribe Related to the Issuance of Rights Certificates. Over Land by the National Land Agency in South Manokwari Regency. The legal materials are analyzed qualitenly.

The results showed that: 1) The process of relinquishing the rights to customary land of the Hatam Tribe is related to the issuance of a certificate by BPN, while the steps taken are: a. Conducting deliberations between the first party and the second party to obtain a good agreement regarding the land price (release money), land area, land conditions and the consent of family members. b. After the two agreed, both parties prepared administration in the form of documents such as the release of land rights and a receipt for payment of the cost of releasing customary land. After the issuance of a customary release letter that has been approved by the tribal chief, clan leader, chairman of the Indigenous Peoples' Organization (LMA), and the sub-district party, it will legally become a written evidence or evidence of rights that will be used in the certificate issuance process, 2) Whereas regarding the Manokwari National Land Agency (BPN) policy so far it has been in accordance with the procedures for issuing certificates regulated in Law Number 5 of 1960 concerning basic agrarian principles and procedures for its implementation are regulated in Presidential Regulation Number 36 of 2005 concerning procurement land for the implementation of development for the public interest and the Manokwari National Land Agency (BPN) also never handled the certificate transfer process without being equipped with a letter of release of customary land.

Keywords: Release of Rights, Process, Policy

4

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Orisinalitas Penelitian.....	12
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A Pelepasan Hak	13
B. Tanah Adat.....	19
C. Sertifikat	29
D. Hak Atas Tanah.....	31
E. Badan Pertanahan Nasional.....	33
F. Landasan Teori.....	38
1. Teori Hak Milik	38
2. Teori Kepastian Hukum.....	51

G. Kerangka Pikir.....	56
H. Bagan Kerangka Pikir.....	58
I. Definisi Operasional.....	59
BAB III. METODE PENELITIAN.....	60
A. Tipe Penelitian	60
B. Lokasi Penelitian	60
C. Jenis Dan Sumber Data	60
D. Teknik Pengumpulan Data	61
E. Analisis Data.....	61
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	62
A. Gambaran Umum dan lokasi penelitian Manokwari Selatan Suku Hatam.....	62
B. Proses Pelepasan Hak Atas Tanah adat Suku Hatam Terkait dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional.....	69
C. Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Serifikat Yang Tidak Memiliki Surat Pelepasan Hak Atas Tanah Adat.....	76
BAB V. PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel 1. Jenis Sertifikat yang terbit 2015-2019	100
2. Tabel 2. Konflik masalah kantor pertanahan Kabupaten Manokwari.....	103

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan Karunia Tuhan Yang Maha Kuasa terhadap manusia, dan merupakan kekayaan nasional yang harus dijaga, dipelihara dan di manfaatkan bagi kelangsungan hidup. Tanah juga sebagai sumber daya penting dan strategis karena menyangkut seluruh hidup masyarakat yang sangat mendasar, karena tanah memiliki karakteristik yang bersifat multi dimensi, multi sektoral, multi disiplin dan memiliki kompleksitas yang tinggi. Oleh karena itu pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang ada di dalamnya adalah bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Salah satu sumber daya alam yang sangat dibutuhkan bagi kehidupan manusia adalah tanah. Dengan demikian kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari tanah. Akan tetapi seiring dengan perkembangan zaman dan meningkatnya populasi penduduk, kebutuhan akan tanah semakin besar namun bukan dalam konsep agraris lagi, melainkan untuk kebutuhan tempat tinggal, industri dan ekonomi.

Di Indonesia sendiri pemanfaatan akan tanah juga kian meningkat, baik pemanfaatan lahan di daerah pedesaan maupun perkotaan. Hal ini menjadi kecenderungan yang merata hampir di setiap provinsi di Indonesia. Begitu pula di Manokwari selatan yang

merupakan pemekaran dari kabupaten Manokwari, yang secara resmi dimekarkan pada 17 November 2012 bersama dengan Kabupaten Pegunungan Arfak.

Pada Provinsi Papua Barat saat ini, sebagian besar didiami oleh masyarakat suku Hatam. Suku Hatam adalah sekelompok suku lokal yang bermukim di pegunungan Arfak, kecamatan Warmare, Kabupaten Monokwari. Mereka dikategorikan dalam rumpun suku besar Arfak. Umumnya suku Hatam diklasifikasikan ke dalam tiga kelompok atau rumpun, yaitu Suku Moile, Tinam, dan Urwam. Ketiga kelompok atau rumpun itu kemudian dibagi lagi menjadi beberapa marga atau klen berdasarkan hubungan keluarga, seperti Mandacan, Wonggor, Ullo, Ayok, Indou, Saiba, Iwouw, dan Nurham. Mereka semua menyebar ke beberapa wilayah kecamatan di kabupaten Monokwari.

Tanah di Kabupaten Monokwari selatan sebagian besar adalah tanah hak ulayat atau tanah adat, juga tidak luput dari pengaruh perkembangan zaman serta faktor demografi yang semakin meningkat. Banyak proyek pembangunan yang mulai direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah saat ini. Program-program yang dicanangkan pemerintah untuk membangun kawasan Indonesia timur, terutama di Papua meliputi pembangunan infrastruktur jalan lintas trans Papua, proyek rel kereta api, serta pembangunan tol laut membutuhkan lahan yang luas. Hal ini menjadi peluang bagi para pengusaha dan investor untuk mengembangkan usaha mereka.

Sehingga mereka berlomba-lomba ingin memiliki lahan atau tanah di area rencana pembangunan infrastruktur tersebut, yang mana sebagian besar merupakan tanah hak masyarakat adat. Mereka berusaha memiliki tanah untuk kepentingan sendiri atau pun kepentingan umum. Namun dalam proses memperoleh hak milik atas tanah adat atau ulayat, tidaklah selalu berjalan dengan lancar. Karena tanah adat kepunyaan masyarakat adat diatur dalam hukum adat mereka masing-masing.

Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan Hak Ulayat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. UU No. 5 Tahun 1960 atau UU Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya Hak Ulayat. Pengakuan itu disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya.

Berdasarkan pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”. Dengan demikian, tanah ulayat tidak dapat dialihkan menjadi tanah hak milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataan masih ada, misalnya dibuktikan dengan adanya masyarakat hukum adat atau kepala adat yang bersangkutan. Sebaliknya, tanah ulayat dapat dialihkan menjadi tanah hak milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi “bekas tanah ulayat”.

Untuk mendapat pengakuan hak ulayat oleh hukum agraria nasional, masyarakat adat harus memenuhi dua persyaratan yaitu syarat eksistensi dan pelaksanaan. Syarat eksistensi atau keberadaan yaitu terdapat sekelompok orang yang terikat oleh hukum adat dan menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari, terdapat wilayah adatnya dan ada aturan hukum yang mengatur penguasaan dan penggunaan tanah, setelah syarat eksistensi terpenuhi, pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara.

Peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan atas tanah tersebut perlu diatur oleh kelompok yang bersangkutan supaya selain dilakukan secara tertib dan teratur sekaligus untuk menghindari terjadinya sengketa dengan demikian hak ulayat masyarakat hukum adat tersebut dapat dipahami sebagai berikut:

1. Mengandung hak kepemilikan bersama atas tanah Bersama para anggota atau warganya.
2. Mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukan dan penggunaan.

Dari sistem kedua tersebut tidak selalu bisa dilakukan bersama oleh para warga masyarakat hukum adat itu sendiri, maka sebagian tugas tersebut dalam pelaksanaannya sehari-hari diserahkan kepada kepala adat. Namun demikian bukan berarti hal itu sudah beralih hak kepada kepala adat.

Tanah adat atau tanah ulayat milik suku Hatam yang sering terjadinya sengketa sehingga Badan Pertanahan Nasional harus teliti dan jeli dalam menerbitkan sertipikat hak atas tanah, bergulirnya reformasi yang mendobrak seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, serta bermasyarakat membangkitkan wacana tuntutan terhadap kepastian hukum atas hak-hak masyarakat adat menjadi tidak terhindar lagi. Komplain masyarakat adat terhadap tanah adat (Tanah Ulayat) yang dialihkan statusnya tanpa melewati prosedur adat (Pelepasan Adat) mendapat perhatian yang serius dari masyarakat hukum adat di Kabupaten Manokwari Selatan dan sudah merupakan salah satu norma hukum adat atas tanah oleh masyarakat hukum adat, baik yang dilihat secara teritorial ataupun secara geneologis.

Pelepasan adat itu sudah merupakan suatu keputusan adat yang harus dipatuhi setiap pihak yang menginginkan untuk menguasai sebidang tanah adat, pihak itu harus mendapatkan pelepasan adat dari masyarakat hukum adat setempat. Sehingga tanah adat tersebut diserahkan atau dilimpahkan haknya kepada pihak yang telah memenuhi semua ketentuan adat.

Untuk mempertahankan hal tersebut, maka telah dibentuk beberapa Lembaga adat sebagai payung hukum dalam proses penyelenggaraan hukum adat, agar supaya dapat melindungi hak-hak tanah adat dan juga tradisi yang berlaku di tengah kehidupan masyarakat suku Hatam khususnya di kabupaten Monokowari. Adapun unit atau kesatuan sosial yang tetap mempertahankan sistem

nilai budaya yang diwarisi dari leluhurnya adalah komunitas (masyarakat) adat yang tersebar di berbagai tempat. Masyarakat atau komunitas adat itu masih memelihara sistem nilai budaya yang terimplementasi dalam kehidupan sehari-hari berupa norma-norma adat yang telah diwarisi secara turun temurun, serta adanya suatu institusi atau pranata yang mengawal atau mengatur pelaksanaannya ditengah masyarakat. Hal tersebut berwujud dalam bentuk suatu kelembagaan adat yang biasa disebut dengan lembaga adat.

Lembaga adat sebagai sebuah organisasi kemasyarakatan baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar telah tumbuh dan berkembang didalam masyarakat yang bersangkutan atau dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan di dalam wilayah hukum adat tersebut yang berhak dan berwenang mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan yang berkaitan dengan adat istiadat dan hukum adat setempat didalam wilayah Republik Indonesia.¹ Dalam hal ini, lembaga adat berkedudukan sebagai wadah organisasi permusyawaratan atau permufakatan para pengurus adat, pemuka-pemuka adat atau masyarakat yang berada di luar susunan organisasi pemerintahan.²

Banyaknya potensi konflik yang akan timbul pada proses memperoleh hak milik menjadi kendala bagi instansi badan

1 Syaifuddin Iskandar. *Eksistensi Lembaga Adat sebagai Mitra Kerja Pemerintah Daerah*.2010, hlm 5.

2 Irwan. <http://www.ireyogya.org/adat/peranan.htm>. *Peranan Lembaga Adat dalam Era Otonomi Luas*, Pada tanggal 21 Februari 2021

pertanahan. Adapun beberapa faktor yang dapat memicu potensi konflik terhadap hal tersebut. Menurut Adrian Sutedi, menyatakan bahwa “hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi Negara, bangsa dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraris yang sedang membangun kearah perkembangan industry dan lain-lain. Akan tetapi tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal”, antara lain:

- A. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibandingkan dengan kebutuhan yang harus dipenuhi.
- B. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya.
- C. Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.
- D. Tanah di satu pihak dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara dilain pihak harus dijaga kelestariannya³.

Melihat kondisi tersebut, muncul permasalahan mengenai tata cara pelaksanaan pelepasan hak atas tanah terutama dalam tanah hak ulayat yang menarik untuk diperhatikan. Karena pada hakikatnya kepemilikan atas tanah diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan dalam berbagai aspek kehidupan kepada pemiliknya, baik dalam aspek ekonomi, aspek sosial, dan termasuk pula dalam

³ Adrian Sutedi. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika .2013. hlm 1.

hubungannya dengan pembangunan baik dalam hubungannya dengan pemerintahan maupun dengan masyarakat luas.

Di sisi lain arti tanah dalam kehidupan suku Hatam sangatlah sakral, karena ada anggapan bahwa tanah merupakan ibu bagi suku Hatam, artinya bahwa apabila menjual tanah maka sama dengan menjual ibu bagi mereka. Pemilikan hak atas tanah adat ini juga bersifat turun temurun. Artinya hak atas pengelolaan dan pemilikan tanah tersebut diwariskan dalam satu garis keturunan marga dalam suku tersebut, sedangkan untuk perihal masalah administratif dan penginventrisasian tanah-tanah adat tersebut, suku Hatam memiliki sebuah lembaga, yang hingga pada saat ini diakui dan memiliki eksistensi tersendiri baik dalam masyarakat adat itu sendiri maupun dalam konsep pemerintahan yang berdaulat.

Lembaga ini dikenal dengan sebutan Lembaga Masyarakat Adat (LMA), yang salah satu fungsinya nanti akan menerbitkan sebuah surat pelepasan adat untuk tanah-tanah yang telah dilepaskan haknya oleh suku atau marga untuk dialihkan kepada pihak lain di luar masyarakat adat. Hal ini tentunya dengan menggunakan tata cara hukum adat yang berlaku. Akan tetapi seiring dengan perkembangan zaman dan desakan kepentingan-kepentingan pihak tertentu, penerbitan surat pelepasan adat ini sering mengesampingkan tata aturan adat yang berlaku, sehingga sangat berpotensi memicu timbulnya konflik –konflik terhadap tanah adat.

Setelah seseorang memiliki surat pelepasan adat, pada umumnya mereka akan melakukan permohonan pendaftaran hak kepada kantor pertanahan. Dalam tahap pendaftaran hak ini pada hakikatnya akan mulai menyentuh ranah hukum positif. Pendaftaran tanah ini merupakan suatu langkah untuk memperoleh jaminan kepastian hukum. Dalam masalah ini Boedi Harsono, menyatakan bahwa:

Dalam peaturan pemerintah yang menyempurnakan PP 10/1961 ini, tetap dipertahankan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA. Yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan (suatu *rehtcadaster* atau *legal cadastre*).⁴

Ketentuan mengenai pendaftaran tanah di Indonesia pada saat ini diatur dalam UUPA Pasal 19 yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 yang telah berlaku efektif sejak tanggal 8 Oktober 1997. Sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya dalam penulisan ini disebut UUPA), untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah. Tujuan pendaftaran tanah ini ialah dalam rangka menjamin kepastian hukum

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*. Edisi 2007. Djambatan, Jakarta. 2007. hlm 470.

di bidang pertanahan. Adanya penerbitan sertifikat atas suatu bidang tanah, maka kepastian hukum berkaitan dengan lahirnya jenis hak atas tanah, subjek hak, dan objek haknya akan menjadi nyata. Di sisi lain beberapa perbuatan pelepasan hak atas tanah adat yang dilakukan oleh suku Hatam saat ini, sebagian besar telah menggunakan akta autentik, sebagai alat bukti yang kuat.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, Penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh tentang “***Pelepasan Hak Atas Tanah Adat Suku Hatam Terkait Dengan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Di Kabupaten Manokwari Selatan***”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Proses pelepasan hak atas tanah adat Suku Hatam terkait dengan penertiban sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional.?
2. Bagaimanakah Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Sertifikat yang tidak memiliki Surat Pelepasan Hak atas Tanah Adat?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan maksud dari rumusan masalah. Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- A. Untuk menganalisis Proses pelepasan hak atas tanah adat suku hatam terkait dengan penertiban sertifikat hak atas tanah oleh badan pertanahan nasional.
- B. Untuk menganalisis Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Sertifikat yang tidak memiliki Surat Pelepasan Hak atas Tanah Adat.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktis:

A. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai tambahan literatur bacaan yang berkaitan dengan proses pelepasan hak atas tanah adat suku hatam terkait dengan penertiban sertifikat hak atas tanah oleh badan pertanahan nasional di Kabupaten Manokwari Selatan.
- b. Sebagai tambahan informasi dalam bidang ilmu pengetahuan hukum mengenai proses penerbitan sertifikat dan prosedur pelepasan hak atas tanah adat pada Suku Hatam di Kabupaten Manokwari Selatan.
- c. Sebagai tambahan informasi terhadap masyarakat umum dan khusus pemerintah mengenai Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Sertifikat yang tidak memiliki Surat Pelepasan Hak atas Tanah Adat.

B. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan masyarakat adat Hatam sebagai sumber informasi dalam kegiatan pelepasan hak atas tanah adat untuk penerbitan sertifikat .
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi BPN dalam menerbitkan sertifikat atas tanah adat dan tata cara pelepasannya.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan sistem pendaftaran dan penyelesaian sengketa tanah adat.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Eksistensi Hukum Adat Serta Nilai-Nilai Kearifan Lokal Suku Arfak (Hatam, Meyah, Moile, Sougb) sebagai Penunjang Pembangunan, Universitas Atma Jaya Yogyakarta berkerjasama dengan STIH Manokwari. (Dr. Filep Wamafma, S.H.,M.Hum)
2. Dalam penelitian sangat dibutuhkan hasil yang diharapkan, agar supaya dapat di jadikan acuan dalam bermasyarakat adat, sehingga dalam setiap permasalahan yang terjadi dapat dilihat sisi permasalahan dari hukum adat. Maka hasil yang dapat diharapkan adalah proses penelitian adalah gambaran tentang hakikat dari permasalahan adat yang ada dan tumbuh dalam kehidupan masyarakat adat, khususnya yang ada di tanah Papua.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pelepasan Hak

Pengertian pelepasan hak sendiri adalah pelepasan hubungan hukum antara sebidang tanah hak dengan pemiliknya, yang dilaksanakan melalui musyawarah yang selanjutnya disertai pemberian imbalan yang layak. Proses pelepasan hak dibuktikan dengan akta pelepasan hak/surat pernyataan pelepasan hak. Hal yang perlu diperhatikan setelah proses pembebasan/pelepasan hak dilakukan calon pemegang hak wajib melaksanakan permohonan kepada Negara.⁵ Pembebasan hak pada tanah dilaksanakan apabila:

1. Status hukum calon subyek pemegang hak atas tanah tidak sesuai dengan status tanah yang tersedia.
2. Ada kesedian pemegang hak semula melepaskan hak atas tanahnya Pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Mengenai teknik pelaksanaannya maupun mengenai besar dan bentuk ganti rugi yang akan diberikan terhadap tanahnya.

⁵ [http:// Pritisatorus.blogspot30](http://Pritisatorus.blogspot30) . Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Atas Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan,Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang pengadaan atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan.

Kegiatan pelepasan hak ini bukan hanya dilakukan untuk kepentingan swasta. Mengenai tanah-tanah yang dilepaskan haknya dan mendapat ganti rugi adalah tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) dan tanah-tanah masyarakat hukum adat. Adapun ganti rugi yang diberikan kepada pihak yang telah melepaskan haknya tersebut adalah dapat berupa uang, tanah pengganti atau pemukiman kembali. Pelepasan hak merupakan kegiatan pengadaan tanah yang menerapkan prinsip penghormatan terhadap tanah. Hak atas tanah bersumber dari menguasai negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum publik. Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi wewenang umum dan wewenang khusus. wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain. Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, Hak Guna

Usaha untuk kepentingan pertanian, perkebunan, perikanan. Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam pasal 16 Jo 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi tiga bidang, yaitu: Pertama, hak atas tanah yang bersifat tetap. Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan Undang-Undang yang baru. Contohnya: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan. Kedua, hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Ketiga, hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, Feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Contohnya: Hak gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Petanian. Menurut Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa: 1). Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana yang dimaksud Pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, yaitu hak *Agrarisch Eigendom*, Milik, Yayasan, *Andarbeni*, Hak atas *druwe*, Hak atas *Druve* desa, pesini, *grant sultan*, *landerijen-bezitsrecht*, *altijddurende erfpacht*, hak usaha atas bekas tanah partikulir dan hak-hak lain dengan nama apa pun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi Hak Milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai

yang tersebut dalam Pasal 21.⁶ Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:

- 1) Hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Contohnya: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara, Hak Pakai Atas Tanah negara.
- 2) Hak atas tanah yang bersifat sekunder, yakni hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Contohnya: Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bngunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Sewa Tanah Pertanian. Dari semua jenis hak penguasaan atas tanah sebagaimana telah diuraikan, terdapat beberapa jenis hak yang umumnya dijumpai dalam kehidupan sehari-hari dan telah diatur dalam ketentuan pertauran perundang-undangan. Jenis-jenis hak yang dimaksud antara lain:

Hak milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan.

Tanah merupakan benda tidak bergerak yang dapat dimiliki oleh seseorang sehingga sudah sepantasnya hal mengenai tanah diatur dalam suatu Undang-Undang, sudah diatur dalam hukum adat yang mengatur kepemilikan atas tanah berdasarkan warisan. Di Indonesia,

⁶ A.P Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 245

Undang-Undang yang mengatur masalah pertanahan adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). UUPA merupakan implementasi dari Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan kekuasaan kepada negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa. Ketentuan mengenai hal ini, dapat ditemukan dalam Pasal 2 UUPA yang menyebutkan sebagai berikut : 1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 UUPA bahwa bumi air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. 2. Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberikan untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan; penggunaan; persediaan; serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dengan demikian, negara memiliki kekuasaan sepenuhnya untuk mengatur masalah perytanahan di Indonesia sehingga negara dapat dilekatkan terhadap suatu tanah. Hak-hak atas tanah yang

diberikan oleh negara kepada individu atau badan hukum merupakan bukti yuridis penguasaan hak atas tanah sehingga pihak lain tidak dapat mengganggu-gugat hak tersebut. Dapat pula dikatakan bahwa subyek hak atas suatu tanah akan mendapatkan perlindungan hukum dan secara tidak langsung meniadakan hak bagi pihak lain yang tidak berkepentingan untuk mengambil alih hak atas tanah tersebut. Merupakan hak negara untuk memberikan hak kepemilikan dan hak penguasaan atas tanah kepada seseorang atau badan hukum. Hal ini diatur dalam pasal 4 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa, “ Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum. Berdasarkan ketentuan ini, negara memiliki hak sepenuhnya untuk membuat peraturan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pertanahan. Di Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria telah menentukan hak-hak yang dapat dimiliki oleh seseorang dan badan hukum atas suatu tanah. Hak-hak ini berdasarkan Pasal 16 UUPA. Mengingat pentingnya peranan tanah bagi kehidupan manusia, hak atas tanah kepemilikan atas tanah bersifat mutlak sehingga hal ini secara tidak langsung meniadakan kemungkinan hak milik atas suatu tanah diganggu gugat oleh pihak lainnya yang tidak memiliki kepentingan atas tanah tersebut. Hak atas tanah terdiri dari berbagai macam. Hak tersebut diperoleh berdasarkan

transaksi, perbuatan hukum, atau ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya. Secara garis besar, hak atas tanah hanya ada dua Hak yang dikuasai oleh perseorangan atau badan hukum.

B. Tanah Adat

Tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, di mana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Istilah masyarakat adat mulai disosialisasikan di Indonesia pada tahun 1993 setelah Jaringan Pembelaan Hak-Hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) yang terdiri dari tokoh-tokoh adat, akademisi dan aktivis ornop dalam pertemuannya menyepakati penggunaan istilah masyarakat adat sebagai istilah umum pengganti sebutan yang sangat beragam, diantaranya masyarakat terasing, suku terpencil, masyarakat hukum adat, orang asli, peladang berpindah, peladang liar, dan terkadang sebagai penghambat pembangunan. Sedangkan pada tingkat lokal mereka menyebut dirinya dan dikenal oleh masyarakat sekitar sesuai nama suku mereka masing-masing. Dalam pertemuan tersebut juga disepakati istilah yang sesuai untuk menterjemahkan istilah indigenous people dalam konteks Indonesia

adalah masyarakat adat (Masyarakat Asli). Dengan demikian, jika berbicara tentang hak-hak masyarakat adat di Indonesia, acuannya adalah hak-hak dari indigenous people yang berlaku secara universal.⁷

Menurut ahli hukum adat Ter Haar, masyarakat hukum adat merupakan masyarakat yang memiliki kesamaan wilayah (teritorial), keturunan (geneologis) serta wilayah dan keturunan (teritorial-geneologis), sehingga terdapat keragaman bentuk masyarakat adat dari suatu tempat ke tempat lain. Sedangkan masyarakat adat Indonesia yang tergabung dalam Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) memberikan definisi masyarakat adat sebagai “komunitas yang memiliki asal usul leluhur secara turun temurun yang hidup di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya dan sosial yang khas.”⁸ Masyarakat adat memiliki hak ulayat atau hak adat atas tanah di suatu daerah tertentu. Menurut Maria S.W. Sumardjono, yang dimaksud dengan hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat,

⁷ Sandra Moniaga, “*Hak-hak Masyarakat Adat dan Masalah serta Kelestarian Lingkungan Hidup di Indonesia*”, dalam Tim Peneliti Universitas Lambung Mangkurat, Laporan Hasil Penelitian “Pengakuan dan Penghormatan Negara terhadap Masyarakat Adat serta Hak-Hak Tradisionalnya di Provinsi Kalimantan Selatan”, Kerjasama PPUU Dewan Perwakilan Daerah RI dengan Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin: 2009, hal. 18-19

⁸Usman Sumardjani, “*Masyarakat Adat*”, <http://www.konflik.rimbawan.com/pdf/16sept05/300masyFINALE.pdf>, diakses tanggal 20 oktober 2019

berupa wewenang/kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun keluar.⁹

Hak ulayat (*beschikkingrecht*) sebagai hak desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada desa, dalam hal mana desa adalah banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi di situ yang belum dapat diselesaikan. Menurut Maria S.W. Sumardjono, hak ulayat dikatakan ada jika memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁰

- a. sebagai subjek hak ulayat; adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai
- b. lebensraum (ruang hidup) yang merupakan objek hak ulayat; Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan
- c. tindakan-tindakan yang berhubungan dengan tanah, sumber daya alam lain, serta perbuatan-perbuatan hukum.

Senada dengan Maria S.W. Sumardjono, Boedi Harsono juga mengemukakan ada 3 unsur pokok yang harus dipenuhi untuk dapat

⁹ C.C.J. Massen dan A.P.G. Hens sebagaimana dikutip Eddy Ruchijat dalam Tim Peneliti Universitas Nusa Cendana, Laporan Hasil Penelitian "*Penguasaan Hak Ulayat (Tanah Suku) dalam Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Nusa Tenggara Timur*", Kerjasama Universitas Nusa Cendana dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), Kupang: 2009, hal. 9

¹⁰ Maria S.W. Sumardjono, "*Harmonisasi Kedudukan Hak Ulayat Dalam Peraturan Perundangan di Indonesia*", <http://tanobatak.wordpress.com/2010/03/28/harmonisasi-kedudukan-hak-ulayatdalam-peraturan-perundangan-di-indonesia/>, diakses tanggal 20 oktober 2019

menyatakan bahwa suatu hak ulayat disuatu tempat tertentu masih ada, yaitu: ¹¹

- a. Unsur masyarakat, yaitu sekelompok orang yang merasa terkait tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
- b. Unsur wilayah, yaitu adanya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut, sekaligus sebagai tempat anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan untuk mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan;
- c. Unsur hubungan antara masyarakat adat dengan wilayahnya, yaitu adanya tatanan hukum adat tentang pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayatnya masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum yang bersangkutan.

Berpijak pada kriteria keberadaan hak ulayat tersebut, nampak bahwa hak ulayat menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat adat dengan tanah wilayahnya atau yang sering disebut dengan tanah adat/tanah suku/tanah ulayat. Adapun yang dimaksud dengan tanah suku (tanah adat/ tanah ulayat) adalah tanah yang

¹¹ Boedi Harsono dalam Tim Peneliti Universitas Lambung Mangkurat, Laporan Hasil Penelitian *"Pengakuan dan Penghormatan Negara terhadap Masyarakat Adat serta Hak-Hak Tradisionalnya di Provinsi Kalimantan Selatan"*, Kerjasama PPUU Dewan Perwakilan Daerah RI dengan Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin: 2009, hal. 10.

dikuasai oleh persekutuan masyarakat adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan tempat tinggal (teritorial) maupun berdasarkan kesamaan keturunan (geneologis). Tanah tersebut mempunyai nilai religius magis karena ada hubungan yang erat dengan sistem nilai, kepercayaan, dan struktur kekerabatan maupun teritorial masyarakat setempat. Penguasaannya pun telah turun temurun, diakui oleh masyarakat setempat sekalipun hanya didasarkan pada kebiasaan dan adat istiadat yang berlaku di wilayah tersebut. Adapun sifat religious magis diartikan sebagai suatu polayang didasarkan pada religiusitas, yakni keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sacral. dimana masyarakat adat belum bersentuhan dengan agama, masyarakat adat mewujudkan regusilitas ini dengan cara berpikir dengan cara prelogika animistis dan kepercayaan pada alam ghaib yang menghuni suatu benda.¹²

Hubungan hukum antara masyarakat adat dan tanah adatnya adalah hubungan menguasai, bukan hubungan milik sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah menurut Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945. Hak menguasai yang melekat pada masyarakat adat terhadap tanah adatnya tersebut berisi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam dan lain-lain) dan pemeliharaan tanah.

¹² A. Suriyaman Mustari Pide dan Sri Susyanti, *Dasar-Dasar Hukum Adat*, Pelita, Makassar, 2008, hlm 35.

2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subyek tertentu)
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah seperti: jual beli, warisan, dan lain-lain.
 - a. Tanah Adat Menurut Undang – Undang Pokok Agraria

Masyarakat Hukum adat mengenal juga adanya hak ulayat, ulayat artinya wilayah atau yang merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Dalam sebuah buku berbahasa Belanda, *Ter Haar, Beginselen en stelsel van het adatrecht* menyebutkan bahwa di Indonesia masing – masing daerah memiliki nama – nama tertentu untuk lingkungan wilayahnya, misalnya nama untuk wilayah yang dibatasi, di Kalimantan disebut dengan nama pewatasan, di Jawa dikenal dengan nama wewengkon, di Bali dikenal dengan nama prabumian. Di Maluku pada umumnya tanah wilayah biasa disebut dengan nama petuanan. (Harsono)¹³

Pemahaman dan pandangan masyarakat adat Maluku tentang tanah didukung dalam pengertian Hukum Tanah Adat

¹³ Harsono, *Pengelolaan Perguruan Tinggi*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, .2008.hlm.185 – 186

yang dimuat Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA), sehingga hak – hak atas tanah adat dapat diperjuangkan lewat jalur hukum yang benar. Hukum Adat tentang tanah memiliki kedudukan yang istimewa dalam UUPA, karena sebagian besar rakyat Indonesia menganut hukum adat sehingga hukum adat menjadi dasar pembentukan Hukum Tanah Nasional.

Hukum tanah adalah suatu sistem dari cabang hukum yang mandiri yang mengatur aspek yuridis dari sebuah tanah, yang disebut hak – hak penguasaan atas tanah. Ketentuan – ketentuan hukum yang mengatur hak – hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem. Berhubungan dengan apa yang disebut dalam pertimbangan – pertimbangan perlu adanya Hukum Agraria Nasional, yang berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, yang sederhana, dan menjamim kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia dengan tidak mengabaikan unsur – unsur yang bersandar pada hukum agama.

Hal ini sejajar dengan konsiderans dalam UUPA yang menyatakan bahwa hukum tanah nasional disusun berdasarkan hukum adat. Pernyataan ini dapat ditemukan antara lain dalam:

1. Penjelasan Umum angka III (1)
2. Pasal 5 dan penjelasannya.

Dalam Penjelasan Umum angka III (1) UUPA dinyatakan bahwa: Dengan sendirinya Hukum Agraria yang baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum daripada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agrarian baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu sebagai hukum asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi maka hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalis dan masyarakat swapraja yang feodal. Sejalan dengan Penjelasan Umum angka III (1) UUPA di atas, dalam pasal 5 dinyatakan 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, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan – peraturan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur – unsur yang bersandar pada hukum agama. Hukum adat yang menjadi sumber utama dalam penyusunan hukum tanah nasional, menjadikan segala hal dari kerangka dasar hukum adat sebagai

sumber pertama, hal ini ditegaskan oleh Budi Harsono dalam Supriadi, bahwa:¹⁴

Hukum Tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan – bahan dari hukum adat, berupa norma – norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang – undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah nasional positif yang tertulis. UUPA merupakan hasilnya yang pertama. Dalam penulisannya Supriadi memberi contoh dalam kasus yang bersifat komunalistik religious yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak – hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Lebih lanjut dalam tulisannya Supriadi menguraikan bahwa sifat komunalistik religious dari konsepsi hukum tanah nasional diatur Pasal 1 ayat (2) UUPA yang berbunyi sebagai berikut “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Selain menguraikan sifat komunalistik religious yang juga menyumbang konsep dalam hukum tanah nasional, Supriadi juga menyebutkan sejumlah asas- asas lain yang ada dalam asas hukum adat yang digunakan dalam hukum tanah nasional, adalah ; asas religius

¹⁴ Supriadi, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*. Cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 15

(Pasal 1), asas kebangsaan (Pasal 1, 2, dan 9), asas demokrasi (Pasal 9), asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13), asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14 dan 15), serta asas pemisahan horizontal. (54) Walaupun hukum adat menjadi sumber utama, tetapi dalam pengguraiannya ada peluang atau kemungkinan untuk mengadopsi lembaga – lembaga baru yang tidak dimiliki dalam hukum adat untuk memperkaya dan memperkembangkan hukum tanah nasional, dengan syarat yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, salah satunya Pendaftaran Tanah, masyarakat adat memiliki kearifan dan pengetahuan tersendiri tentang batas-batas tanah, sehingga jika ada individu yang berbuat melanggar ketentuan hukum adat mengenai suatu tanah, masyarakat pun mengetahui. Tetapi lembaga ini diperlukan dalam konsepsi hukum tanah nasional karena semua proses yang berkaitan dengan hak – hak atas tanah didaftarkan, dibukukkan dalam buku tanah dan kemudian diterbitkan sertifikat sebagai bukti pemilikan tanahnya. Hal ini sangat diperlukan untuk menghindari konflik – konflik yang terjadi, seperti yang telah dikemukakan dalam pendahuluan. Walaupun terkadang terdapat beberapa kasus yang terjadi oleh karena klaim kepemilikan oleh dua pihak pada lahan (tanah) yang sama.

C. Sertifikat Hak Atas Tanah

Istilah sertifikasi dalam makna kamus berarti surat keterangan (sertifikat) dari lembaga berwenang yang di berikan kepada jenis profesi dan sekaligus pernyataan (lisensi) terhadap kelayakan profesi untuk melaksanakan tugas.

Sertifikat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Teliti (KBBI), merupakan tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian.¹⁵

Dari pengertian dalam KBBI tersebut, sertifikat bukan hanya sekedar kertas berlogo, dengan cap stempel dan tanda tangan sebagai bukti pengesahan, sertifikat hanyalah sebuah sarana sebagai tanda bukti kepemilikan. Sebagai salah satu bukti tertulis atas apa yang dicapai. Jadi Sertifikasi guru berupa proses pemberian sertifikat pendidikan untuk guru yang telah lulus uji kompetensi oleh lembaga sertifikasi.

Adapun proses pendaftaran tanah Berdasarkan pada Pasal 19 ayat (2) UUPA yang meliputi beberapa aspek, antara lain :¹⁶

1) Pengukuran, Pemetaan, dan Pembukuan Tanah

Dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa untuk

¹⁵ S. Wojowasito, WJS. Poerwadarminto, Kamus Bahasa Inggris Indonesia-Indonesia Inggris Hingga, Bandung, 1982, hlm. 895

¹⁶ Farida Patittingi, "Penegasan Alas Hak Penguasaan Fisik Turun-Temurun Dalam Praktik Pendaftaran Tanah", Amanna Gappa, Vol.19 No.4, Desember 2011, hlm 358.

keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik, maka dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Kegiatan pengukuran dan pemetaan ini meliputi Pembuatan peta dasar pendaftaran, Penetapan batas-batas bidang tanah, Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, Pembuatan daftar tanah, dan Pembuatan surat ukur. Seluruh hasil pengukuran dan pemetaan disajikan dalam bentuk pembukuan tanah.

2) Pendaftaran Hak-hak Atas Tanah dan peralihan hak-hak tersebut.

Pendaftaran hak atas tanah adalah pendaftaran hak untuk pertama kalinya atau pembukuan suatu hak atas tanah dalam daftar buku tanah. Pendaftaran hak atas tanah ada 3 (tiga) cara, yaitu:

- a. Pendaftaran hak di desa-desa lengkap, yaitu desa-desa yang telah dilakukan pengukuran desa demi desa;
- b. Pendaftaran hak atas tanah pada desa-desa yang belum lengkap, yaitu desa-desa yang belum diselenggarakan pengukuran desa demi desa;
- c. Pendaftaran hak atas tanah atas permohonan si pemegang hak sendiri.

Pemberian Surat-Surat Tanda Bukti Hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sebagai tanda jaminan hukum yang diberikan oleh pemerintah atas tanah, maka pemerintah memberikan

surat tanda bukti hak atas sebidang atas tanah. Surat Tanda Bukti ini dinamakan Sertifikat dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, artinya bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh Hakim, sebagai keterangan yang benar, sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Penerbitan sertifikat diatur dalam Pasal 31 sampai Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa sertifikat merupakan Surat Tanda Bukti Hak yang terdiri Salinan Buku Tanah, dan Surat Ukur, diberi sampul dan dijilid menjadi satu menurut Peraturan Menteri. Pemberian surat-surat bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat atau yang dikenal dengan nama sertifikat merupakan kegiatan terakhir dari penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia.

D. Hak Atas Tanah

Definisi hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah Sri Sayekti, Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya.

Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam Pasal 16 jo Pasal 53 UUPA, antara lain:

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang ditetapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53.

Dalam Pasal 16 UUPA disebutkan adanya dua hak yang sebenarnya bukan merupakan hak atas tanah yaitu hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan karena hak-hak itu tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau mengusahakan tanah tertentu. Namun kedua hak tersebut tetap dicantumkan dalam Pasal 16 UUPA sebagai hak atas tanah hanya untuk menyelaraskan sistematikanya dengan sistematika hukum adat. Kedua hak tersebut merupakan pengejawantahan (manifestasi) dari hak ulayat. Selain hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16, dijumpai juga lembaga-lembaga hak atas tanah yang keberadaanya dalam Hukum Tanah Nasional.

Proses terjadinya hak milik atas tanah menurut hukum adat dalam Pasal 22 UUPA dijelaskan bahwa :¹⁷

- 1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah.
- 2) Selain menurut cara yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena :
 - a. Penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
 - b. Ketentuan undang-undang.

E. Badan Pertanahan Nasional

Definisi Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas yaitu melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

1. Tugas Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan tugas

¹⁷ Ilham Marowa, " *Pengakuan Masyarakat Adat Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Hukum Adat Papua*", Amanna Gappa, Vol. 19 No.4, Desember 2011, hlm 371.

pemerintahan di bidang pertanahan, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi yaitu:

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan:
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat
- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN
- h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN
- i. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan

- j. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- k. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

2. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam mengemban tugas sebagai instansi vertikal tetap melaksanakan tugas-tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang perlu mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Dalam rangka mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan TAP MPR tersebut di atas selanjutnya dikeluarkanlah Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi penyusunan rancangan undang-undang, penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan rancangan undang-undang tentang hak atas tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan. Adapun kewenangan yang dimiliki Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan

Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003 dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 yaitu melakukan percepatan dibidang: ¹⁸

- a. Penyusunan Rancangan Undang-undang penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya dibidang pertanahan.
- b. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
 - 1) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah diseluruh Indonesia
 - 2) Penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-commerce* dan *e-payment*
 - 3) Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan *landr eform* dan pemberian hak atas tanah

¹⁸ Keppres Nomor 34 Tahun 2003, Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, Pasal 1.

4) Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

3. Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA

Membicarakan hak-hak atas tanah di Indonesia tidak bias dilepaskan dari UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) karena secara formal UUPA itulah yang telah memberikan landasan hukum dari adanya berbagai hak atas tanah di Indonesia saat ini. Menurut sistem UUPA, hak tertinggi atas tanah sebagai salah satu unsur bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah hak bangsa Indonesia. Hak ini merupakan karunia Tuhan Yang Maha Kuasa kepada bangsa Indonesia. Untuk melaksanakan haknya itu, Negara Republik Indonesia diberikan wewenang untuk: a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa; b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; c. Menentukan dan mengatur antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Hak negara seperti di atas disebut dengan istilah hak menguasai negara. Atas dasar menguasai negara ini, maka

negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia berwenang memberikan berbagai hak atas tanah kepada orang perorangan dan badan hukum. Sebelum adanya UUPA, hak-hak tanah di Indonesia bersifat dualitas. Di satu pihak berdasarkan hukum adat dan di lain pihak berdasarkan hukum Barat. Tanah-tanah yang berdasarkan hukum adat disebut tanah hak Indonesia, misalnya tanah ulayat, tanah milik, tanah usaha, tanah gogolan, tanah bengkok dan lain-lain. Tanah-tanah yang berdasarkan pada hukum Barat disebut tanah hak Barat, misalnya eigendom, tanah erfpaath, tanah postal, dan lain sebagainya. Keadaan demikian ini kurang memberikan kepastian hukum bagi hak-hak rakyat atas tanah.

F. Landasan Teori

1. Teori Hak Milik

a. Pengertian Hak Milik

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa “Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6”. Kemudian pada ayat (2) disebutkan “Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.” Pada paragraf sebelumnya tertulis bahwa hak milik adalah hak turun-temurun yang maksudnya adalah hak milik dapat diwariskan oleh pemegang hak kepada ahli warisnya. Selanjutnya disebutkan bahwa hak milik adalah hak terkuat dan terpenuh,

maksud dari kata-kata tersebut tersebut menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah, hak milik adalah hak yang paling kuat dan paling penuh dan bukan berarti hak tersebut bersifat mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Hak milik sebagai hak yang terkuat dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya berarti hak milik tidak mudah dihapus dan lebih mudah dipertahankan terdapat gangguan dari pihak lain.¹⁹

Arti kata tepenuh pada pengertian Hak Milik diatas berarti hak milik memberikan wewenang yang paling luas dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya, hak milik dapat dapat menjadi induk dari hak atas tanah lainnya, misalnya pemegang hak milik dapat menyewakannya kepada pihak lain. Wewenang seorang pemegang hak milik tidak terbatas selama tidak dibatasi oleh penguasa. Kata-kata terkuat dan tepenuh itu bermaksud untuk membedakannya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak pakai dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki orang, hak miliklah yang “ter” (paling kuat dan penuh). Begitu pentingnya hak milik, pemerintah memberikan perhatian yang sangat serius terhadap persoalan hak milik atas tanah.

Hak milik atas tanah di dalam UUPA termasuk ke dalam konsep hak atas tanah yang bersifat primer. Hak atas tanah

¹⁹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disebut Adrian Sutedi II), 2010, hlm. 60.

yang bersifat primer ini maksudnya adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya²⁰. Selain Hak Milik atas Tanah yang termasuk ke dalam hak atas tanah yang bersifat primer ini adalah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.

Hak Milik adalah hak atas tanah yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut (dapat berupa hak guna bangunan, hak pakai, dengan pengecualian hak guna usaha), yang hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya. Hak ini meskipun tidak mutlak sama, tetapi dapat dikatakan mirip dengan *eigendom*, atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kewenangan yang paling luas pada pemiliknya, dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 UUPA, yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

²⁰ Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, (selanjutnya disebut Supriadi I), 2012, hlm. 64

b. Peralihan Hak Milik

Peralihan Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA, yaitu Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dua bentuk peralihan Hak Milik atas tanah dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Beralih

Beralih artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum. Dengan meninggalnya pemilik tanah, maka Hak Miliknya secara hukum berpindah kepada ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik.²¹

Beralihnya Hak Milik atas tanah yang telah bersertifikat harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dengan melampirkan surat keterangan kematian pemilik tanah yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, bukti identitas para ahli waris, sertifikat tanah yang bersangkutan. Maksud pendaftaran peralihan Hak Milik atas tanah ini adalah untuk dicatat dalam Buku Tanah dan

²¹ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004, hlm.64.

dilakukan perubahan nama pemegang hak dari pemilik tanah kepada para ahli warisnya.²²

Prosedur pendaftaran peralihan hak karena beralihnya Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Pasal 111 dan 112 Permen Agraria/KepalaBPN No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pendaftaran Tanah.

2. Dialihkan/pemindahan hak

Dialihkan/pemindahan hak artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum. Contoh perbuatan hukum yaitu jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan (pemasukan) dalam modal perusahaan, lelang.²³

Berpindahnya Hak Milik atas tanah karena dialihkan/pemindahan hak harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang atau Risalah Lelang yang dibuat oleh pejabat

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenamedia, Jakarta, 2012, hlm 93.

²³ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 348.

dari Kantor Lelang. Berpindahnya Hak Milik atas tanah ini harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertipikat dari pemilik tanah yang lama kepada pemilik tanah yang baru.

c. Subjek Hak Milik

Subjek yang dapat mempunyai hak milik atas tanah menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya adalah :²⁴

a) Perseorangan

Dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria, hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik.²⁵ Ketentuan ini menentukan perseorangan yang hanya berkewarganegaraan Indonesia yang dapat memiliki tanah dengan Hak Milik.

b) Badan-badan Hukum

Dalam Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya.²⁶ Badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang

²⁴ Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, P.T.Alumni, Bandung, 2006, hlm 53

²⁵ Ali Ahmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm 6.

²⁶ Ali Ahmad Chomzah, *Ibid*, hlm 7.

Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara (bank negara), koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial.

Menurut Pasal 8 ayat (1) Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik adalah bank milik pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah.

Berdasarkan Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Pokok Agraria bagi pemilik tanah yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah, maka dalam waktu 1 tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka tanahnya terhapus demi hukum atau karena hukum dan tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.²⁷

²⁷ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 348.

d. Terjadinya Hak Milik

Hak milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 Undang-undang Pokok Agraria, yaitu :

1. Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat

Hak Milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) atau terjadi karena timbulnya lidah tanah (*Aanslibbing*), yang dimaksud dengan pembukaan tanah adalah pembukaan tanah (pembukaan hutan) yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat Hukum Adat yang dipimpin oleh Ketua adat.²⁸

Lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadinya Hak Milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu.²⁹

Lidah tanah (*Aanslibbing*) adalah tanah yang timbul atau muncul karena berbeloknya arus sungai

²⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 80.

²⁹ Boedi Harsono, *Ibid*, hlm 81.

atau tanah yang timbul di pinggir pantai, dan terjadidari lumpur,lumpur tersebut makin lama makin tinggi dan mengeras sehingga akhirnya menjadi tanah. Dalam HukumAdat, lidah tanah yang begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan.³⁰

Adapun tanah adat terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu :

- a. Tanah adat masa lampau,tanah adat masa lampau ini berlaku pada zaman penjajahan Belanda dan Jepang serta pada zaman Indonesia merdeka tahun 1945, dimana pemilikan pada saat itu tanpa ada bukti kepemilikan secara autentik maupun tertulis, jadi hanya pengakuan. Ciri-ciri tanah adat masa lampau adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh seseorang dan atau sekelompok masyarakat adat yang memiliki dan menguasai serta menganggap,mengerjakan secara tetap, kemudian secara turun-temurun masih berada di lokasi daerah tersebut, dan atau mempunyai tanda-tanda fisik berupa sawah, lading, hutan, dan simbol-simbol berupa rumah adat, bahasa daerah yang ada di negara Republik Indonesia.

³⁰ Soerjono ,Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah*, PT. Asdi Mahasatya, Jakarta, 2003, hlm 15.

b. Tanah adat masa kini, tanah adat masa kini berlaku sesudah merdeka tahun 1945 sampaisekarang, dengan bukti autentik berupa *girik, petuk pajak dan pipil, hak agrarische eigendom, hak atas druwe, grant sultan*, dan hak-hak lainnya sesuai dengan daerah berlakunya hukum adat tersebut,serta masih diakui secara internal maupun eksternal.³¹

1) Hak Milik atas tanah terjadi karena penetapan pemerintah

Hak Milik atas tanah terjadi karena penetapan pemerintah sudah ditetapkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria, dimana diberikan kepada instansi yang berwenang dengan cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dan tanah yang diberikan semula berstatus tanah negara.³² Hak Milik tanah ini terjadi karena permohonan pemberian Hak Milik atas tanah oleh Badan Pertanahan Naional Republik Indonesia (BPNRI).³³

Adapun tanah yang termasuk dalam cakupan penguasaan negara adalah seluruh tanah yang berada di wilayah Indonesia, kecuali tanah yang sudah

³¹ Supriadi, *Ibid*, hlm 14.

³² Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, P.T.Alumni, Bandung,2006, hlm 49

³³ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2012, hlm 97.

dihaki,³⁴ Tanah negara pun termasuk tanah-tanah yang tidak dimiliki atau dikuasai oleh masyarakat, badan hukum swasta dan badan hukum keagamaan atau badan sosial, meskipun dengan ketentuan seperti itu, penguasaan disini harus tetap melihat fungsi sosial yang termasuk unsur dari tanah.³⁵

2. Hak Milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang.

Hak Milik atas tanah ini terjadi karena undang-undanglah yang menciptakannya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal I, Pasal II, Dan Pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA. Terjadinya Hak Milik atas tanah ini atas dasar ketentuan konversi (perubahan) menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, semua hak atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.³⁶

Konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah

³⁴ Urip Santoso, *Ibid*, hlm 22.

³⁵ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm 232.

³⁶ Urip Santoso, *Op. Cit*, hlm 97

menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16 UUPA).³⁷

Hak Milik atas tanah juga dapat terjadi melalui 2 cara, yaitu :³⁸

a. Secara *Originair*

Terjadinya Hak Milik atas tanah untuk pertama kalinya menurut hukum adat, penetapan pemerintah, dan karena undang-undang.

b. Secara *Derivatif*

Subjek hukum memperoleh tanah dari subjek hukum yang lain yang semula sudah berstatus tanah dengan Hak Milik, misalnya melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pewarisan. Dengan terjadinya perbuatan hukum atau peristiwa hukum tersebut, maka Hak Milik atas tanah yang sudah ada beralih atau berpindah dari subjek hukum yang satu kepada subjek hukum yang lain.

e. Hapusnya Hak Milik

Pasal 27 UUPA menetapkan bahwa faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Milik atas tanah dan berakibat tanahnya jatuh kepada negara, yaitu :³⁹

³⁷ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia; Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1994, hlm 195.

³⁸ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm 98.

³⁹ Eddy Ruchiyat, *Op.Cit*, hlm 53,

1. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;

Maksudnya, pengambilan tanah kepunyaan subjek hak pemegang Hak Milik oleh Negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus dikarenakan untuk kepentingan umum, hal tersebut berdasarkan pada Pasal 18 UUPA. Pencabutan hak atas tanah ini dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan berdasarkan tata cara yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.⁴⁰

2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya

Penyerahan dengan sukarela maksudnya bahwa subjek hak melepaskan hak atas tanah yang dimilikinya kepada Negara dengan tanpa adanya ganti kerugian yang diterimanya. Hak atas tanah yang dilepaskan tersebut akan menjadi tanah Negara.⁴¹

3. Karena ditelantarkan

Ditelantarkan artinya bahwa tanah tersebut sengaja tidak dipergunakan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan daripadanya. Hal ini berdasarkan pada penjelasan umum Pasal 27 UUPA, sebagaimana berikut ; karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah;

⁴⁰ Urip Santoso, *Op.Cit*, hlm 362.

⁴¹ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm 343.

Maksudnya bahwa Hak Milik ini dimiliki oleh subjek yang tidak berhak, seperti yakni Warga Negara Asing dan badan hukum selain yang telah ditentukan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2 UUPA.

- a. Karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain.

Maksud dari peralihan disini adalah sebuah transaksi atau perjanjian yang dapat memindah sebuah hak, seperti jual beli, waris.

- b. Hak Milik atas tanah juga dapat hapus karena tanahnya musnah, misalnya karena adanya bencana alam.

2. Toeri Kepastian Hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan

yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan.⁴²

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sebab dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Berikut akan diuraikan pengertian kepastian hukum dari para ahli guna memahami secara jelas mengenai kepastian hukum itu sendiri.

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :⁴³

Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundangundangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam

⁴² Fence M. Wantu, *Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 58

⁴³ Fence M. Wantu, *Ibid*, hlm 59.

masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturanaturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.⁴⁴

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainly*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan

⁴⁴ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pt. Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm 15

dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.⁴⁵

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :⁴⁶

- (1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- (2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- (3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- (4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- (5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- (6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- (7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- (8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari. Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan

⁴⁵ Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hlm 35

⁴⁶ Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, New Haven, Yale University Press, 1971, hlm 54-58.

pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya dalam hukum positif.⁴⁷

Nusrhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri.⁴⁸

Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut : Pertama, kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum berisi deskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan ke dalam konsep tertentu pula. Kedua, kejelasan hirarki kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan. Kejelasan hirarki ini penting karena menyangkut sah atau tidak dan mengikat atau tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Kejelasan hirarki akan memberi arahan pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan 54 untuk membentuk suatu

⁴⁷ E. Fernando M. Manullang, *Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm 95

⁴⁸ Nurhasan Ismail, *Perkembangan Pertanahan: Pendekatan Ekonomi-Politik*, Huma, Jakarta, 2006, hlm 39-41

peraturan perundang-undangan tertentu. Ketiga, adanya konsistensi norma hukum perundang-undangan. Artinya ketentuan-ketentuan dari sejumlah peraturan perundangundangan yang terkait dengan satu subyek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain.

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

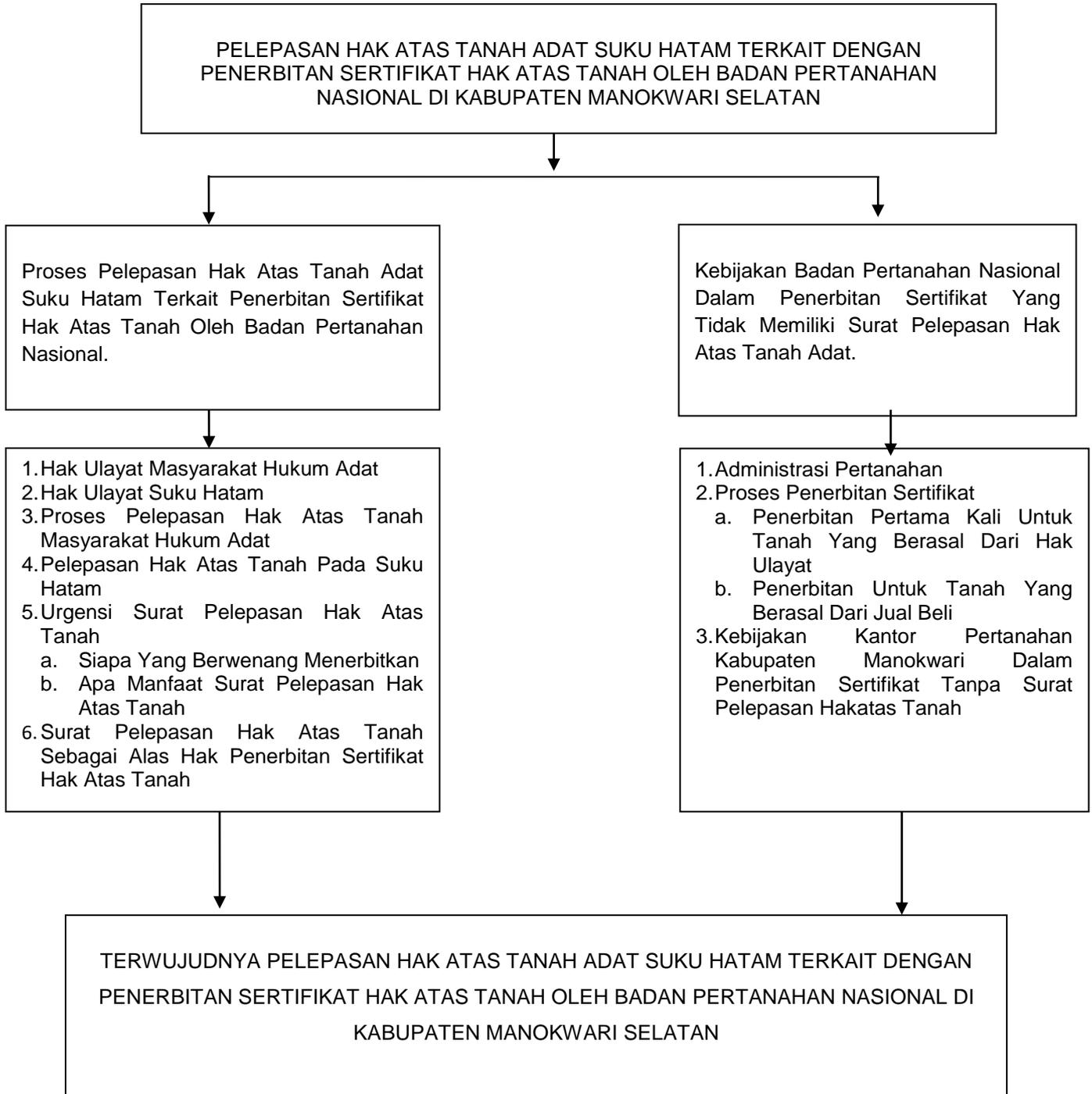
Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka dapat ditarik pengertian mengenai kepastian hukum yaitu perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

G. Kerangka Pikir

Berdasarkan latar belakang pemikiran dan landasan teoritis yang telah dikemukakan dalam tinjauan pustaka, dapat dilihat bahwa salah satu instrument untuk mengetahui, Pelepasan Hak Atas Tanah Adat Suku Hatam Terkait Dengan Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Di Kabupaten Manokwari Selatan dapat dilihat dalam peraturan hukum adat suku Hatam dan peraturan hukum positif yang berlaku.

Variabel bebas (*independent variable*) adalah variabel yang menggambarkan secara deskriptif mengenai pelepasan hak atas tanah adat suku hatam terkait dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh badan pertanahan nasional di kabupaten Manokwari Selatan,yang akan dikaji dalam penelitian ini terdiri dari 2 variabel utama yaitu: (1) Bagaimana proses pelepasan hak atas tanah adat Suku Hatam terkait dengan penertiban sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional; (2) Bagaimanakah Kebijakan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penerbitan Sertifikat yang tidak memiliki Surat Pelepasan Hak atas Tanah Adat. Sedangkan yang menjadi variabel terikat (*dependent variable*) dalam penelitian ini adalah terwujudnya pelepasan hak atas tanah adat suku hatam terkait dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh badan pertanahan nasional di Kabupaten Manokwari Selatan.

H. Bagan Kerangka Pikir



I. DEFENISI OPERASIONAL

1. Adat istiadat yang merupakan atauran atau tata kelakuan yang dihormati dan dipatuhi oleh masyarakat secara turun temurun.
2. Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah nonkementrian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Pelepasan tanah adat adalah pemeberian ganti rugi atau konpensasi tanah kepada pemegang hak ulayat melalui musyawarah dan kesepakatan bersama.
4. Suku hatam adalah sekelompok suku lokal yang bermukim di pegunungan Arfak, kecamatan Warmare, Kabupaten Monokwari. Mereka dikategorikan dalam rumpun suku besar Arfak.
5. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.