

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kasus Posisi Putusan Nomor 12/Pdt.G/2013/PN.MRK

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti di Pengadilan Negeri Merauke tentang perkara gugatan diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Identitas Para Pihak

Para pihak yang berperkara adalah:

- a. Yulis Yogi Mahuze selaku penggugat
- b. Selaku tergugat
 1. Pemerintah Daerah Kab. Merauke Cq. Bupati Kab. Merauke Tergugat I
 2. Kepala Kantor Pertanahan Kab. Merauke Tergugat II
 3. Lembaga Masyarakat Adat Suku Malind Anim HA Kabupaten Merauke Tergugat III

2. Duduk Perkara

Penggugat adalah pemilik sebidang tanah seluas 21.986 M² yang terletak di jalan Paulus Nafi Kelurahan Mandala Distrik Merauke Kabupaten Merauke berdasarkan surat wasiat /hibah Wasiat Hak Milik Tanah Adat dari Almarhum bapak Amatus Yapri Mahuze tertanggal 22 januari 1998 yang diketahui oleh para ketua Marga yang

ada dalam masyarakat Marind (7 marga) dan juga diketahui oleh perwakilan kelurahan sebanyak 4 orang serta diketahui pula oleh Ketua Lembaga Adat Marind Imbuti

Tanah yang dihibahkan kepada penggugat, ternyata tanah seluas 21.986 M² yang terletak di jalan Paulus Nafi Kelurahan Mandala Distrik Merauke Kabupaten Merauke telah digunakan oleh Pemerintah Daerah Kab. Merauke Cq. Bupati Kab. Merauke (Tergugat I) sejak tahun 1972 untuk membangun pasar Ampera Merauke, padahal selama ini almarhum bapak Amatus Yapri Mahuze tidak pernah membuat surat pelepasan tanah adat kepada Pemerintah Daerah Kab. Merauke atau kepada siapapun.

Penggugat dan almarhum bapak Amatus Yapri Mahuze sejak tahun 1988 hingga beliau meninggal tahun 2002 telah berjuang terus menyurati tergugat I agar membayar ganti rugi untuk tanah yang digunakan untuk membangun pasar ampera, namun tidak ditanggapi. Penggugat telah dianggap anak oleh bapak Amatus Yapri Mahuze.

Tergugat I telah mengurus penerbitan sertifikat hak pakai diatas tanah adat milik penggugat. Kantor Pertanahan Kab. Merauke (Tergugat II) pada tahun 1988 telah menerbitkan sertifikat Hak Pakai Nomor : 52 atas nama Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Merauke diatas tanah Objek sengketa seluas 15.820 M² dengan surat ukur sementara Nomor: 4317/1987, perbuatan tergugat II ini,

dikualifikasi sebagai perbuatan melawan hukum. Perbuatan tergugat III yang telah membuat keputusan mencabut hak hibah dan wasiat yang almarhum Amatus Yapri Mahuze berikan kepada penggugat adalah perbuatan melawan hukum.

B. Pengaturan Pendaftaran Peralihan Tanah Ulayat Menjadi Tanah Perseorangan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus Papua di Kabupaten Merauke

Sertifikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki seseorang belum menunjukkan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Pembatalan sertifikat dapat terjadi apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa sebagai pemilik yang sebenarnya. Dengan adanya alat bukti lain yang dapat membuktikan sebagai pemilik tanah yang sah akan berdampak pada pembatalan sertifikat hak atas tanah.

Dari kasus posisi di atas berdasarkan ketentuan UU RI No 5 tahun 1960 tentang Undang-undang pokok Agraria bahwa alas hak dari sebuah sertifikat adalah pelepasan hak atas tanah dari pemilik tanah adat atau penyerahan untuk digunakan dalam jangka waktu tertentu dengan hak pakai oleh perorangan atau badan hukum atau lembaga. Di sini patut dipertanyakan :

- a. Dari siapa tergugat I mendapat hak pakai atas tanah objek sengketa, karena almarhum sebagai pemilik tanah adat tidak pernah memberikan hak pakai kepada pemerintah daerah Merauke untuk digunakan membangun pasar
- a. Atas dasar apabila Badan Pertahanan Nasional Merauke mengeluarkan sertifikat hak pakai Nomor:52 atas nama Pemerintah daerah tingkat II Kabupaten Merauke

Pertanyaan diatas dapat dijawab, setelah semua data-datanya diketahui antara lain:

- a. Tergugat I telah melakukan transaksi jual beli dengan ahli waris almarhum yang bernama Paulje Pinontoan
- b. Dasar kepemilikan penggugat tidak berlandaskan hukum karena pembuatan surat wasiat sebagaimana diatur dalam buku ke-2 Bab XIII bagian empat mengenai bentuk surat wasiat KUHP Perdata
- c. Dasar kepemilikan hukum penggugat tidak berdasarkan hukum, karena surat hibah wasiat yang dibuat ternyata melebihi 1/3 dari objek sengketa sehingga berdasarkan putusan MA Nomor :76/ AG/ 1992 tanggal 23 Oktober 1993 hibah wasiat itu bertentangan dengan hukum dan juga telah pula dibatalkan oleh Lembaga Masyarakat Adat malind Anim Ha.

d. Penerbitan sertifikat Hak Pakai No :52 / Kelurahan Mandala tahun 1988 atas nama Pemerintah Daerah tingkat II Merauke adalah berdasarkan surat keputusan Gubernur Kepala Daerah tingkat I Irian Jaya No . Agr: 07/HP/1988 tanggal 27 Januari 1987.

Penggugat tidak berdasarkan hukum karena mekanisme pengangkatan anak serta penyerahan hak atas tanah yang merupakan hal yang sacral karena oleh masyarakat hukum adat Malind Anim ha adalah “ibu”. Dan bila alasan penggugat dianggap sebagai anak oleh almarhum Amatus Yapri Mahuze karena sebagai anak angkat sesuai dengan putusan Mahkamah Agung RI No. 1074 K/P dt /1995 tanggal 18 maret 1996: “Seseorang dianggap sebagai anak angkat, jika ia sejak kecil diurus, dikhitan, disekolahkan, dikawinkan dan dirumahkan oleh orang tua angkatnya.”

Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, pihak yang berkeberatan atas diterbitkannya suatu sertifikat hak atas tanah atau pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi mengajukan tuntutan bila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat, tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan dan tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka penggugat tidak dapat lagi mengajukan gugatan ke Pengadilan atas diterbitkannya sertifikat hak pakai Nomor 52/ Kelurahan Mandala tanggal 27 Februari 1988 atas nama tergugat I, karena telah melampaui jangka waktu untuk mengajukan keberatan atas gugatan (daluarsa) atau lebih dari 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertifikat tersebut.

Peralihan hak atas tanah adalah beralihnya atau berpindahny hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena sesuatu atau perbuatan hukum tertentu. Perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain untuk selama-lamanya.. Peralihan tanah ulayat menjadi tanah hak milik perorangan di Kabupaten Merauke dilakukan dengan jual beli oleh penguasa adat sebagai pihak yang berwenang. Kewenangan penguasa adat dalam hal peralihan tanah untuk keperluan apapun diatur dalam Pasal 43 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Nomor 21 Tahun 2001 yang mengatakan pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat.

Pembatalan sertifikat hak atas tanah merupakan perbuatan hukum untuk memutuskan, menghentikan atau menghapus hubungan hukum antara subyek hak atas tanah dengan obyek hak atas tanah. Dalam hal ada

pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya bahwa suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan Sertifikat adalah secara sah dan nyata adalah miliknya maka hal tersebut dilakukan melalui proses persidangan di pengadilan yang kemudian Majelis Hakim memutuskan bahwa pemegang Sertifikat tidak berhak atas bidang tanah tersebut, dan bidang tanahnya harus diserahkan kepada pihak yang berhak serta Sertifikat Hak Atas Tanahnya harus dibatalkan.

Peralihan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun dilakukan melalui musyawarah oleh Badan Musyawarah Adat (BMA) untuk menentukan fungsi tanah yang dimohonkan oleh pemohon, luas tanah, serta harga yang harus dibayarkan sebagai ganti kerugian atas tanah beserta tumbuh-tumbuhan di atasnya. Setelah terjadi kesepakatan antara pemohon dengan pemilik tanah atas hasil musyawarah yang dilakukan oleh Badan Musyawarah Adat seharusnya hasil kesepakatan tersebut dituangkan dalam akta otentik sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (5) Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua.

Namun pada kenyataannya hasil kesepakatan mengenai peralihan tanah hak ulayat menjadi tanah hak milik perorangan tidak dituangkan dalam akta otentik. Berdasarkan kesepakatan hasil musyawarah yang dilakukan oleh Badan Musyawarah Adat hanya dibuatkan surat pelepasan hak atas tanah adat. Tanpa surat pelepasan hak atas tanah adat maka

peralihan atas tanah ulayat melalui jual beli dianggap tidak sah. Dalam kasus penelitian ini, Badan Musyawarah Adat telah mempunyai surat pelepasan hak atas tanah ulayat dan masalah yang terpenting bahwa penggugat hanya seorang anak angkat dari pemilik tanah ulayat ini, Penggugat tidak berdasarkan hukum karena mekanisme pengangkatan anak serta penyerahan hak atas tanah yang merupakan hal yang sacral karena oleh masyarakat hukum adat Malind Anim ha adalah “ibu”. Dan bila alasan penggugat dianggap sebagai anak oleh almarhum Amatus Yapri Mahuze karena sebagai anak angkat sesuai dengan putusan Mahkamah Agung RI No. 1074 K/P dt /1995 tanggal 18 maret 1996: “Seseorang dianggap sebagai anak angkat, jika ia sejak kecil diurus, dikhitan, disekolahkan, dikawinkan dan dirumahkan oleh orang tua angkatnya.”

Peralihan hak milik atas tanah ulayat harus didaftarkan,atas permohonan yang bersangkutan akan diberikan hak milik atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengaturan pendaftaran peralihan tanah ulayat sebelum berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua pada dasarnya sama seperti pendaftaran pada umumnya sebagaimana di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997. Namun terhadap tanah bekas hak ulayat ada penambahan syarat dalam pendaftaran tanah, yaitu surat pelepasan adat.

Dalam UUPA pengaturan penting selain *land reform, land usedan* pengaturan hak-hak yang dibebankan atas tanah adalah pengaturan tentang pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah diatur dalam pasal 19 yang berbunyi :

- a) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan - ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 - (1) pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
 - (2) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - (3) pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- c) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

Dalam penjelasan Undang-undang Pokok Agraria ini pada bagian ke IV yang khusus membahas pendaftaran tanah dinyatakan sebagai “dasar-dasar untuk mengadakan kepastian hukum” dalam penjabarannya diberikan tahapan-tahapan wilayah pendaftaran dan subjek hukum yang

dikenai kewajiban untuk melakukan pendaftaran. lebih jelasnya digambarkan sebagai berikut:

Pasal 23, 32 dan 38 (Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan) ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechts-kadaster”, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Adapun pendaftaran itu akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personil dan peralatannya. Oleh karena itumaka akan didahulukan penyelenggaraannya di kota-kota untuk lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi seluruh wilayah Negara.

Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan Kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu sedangkan pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi; agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechtskadaster” artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Pendaftaran tanah ini akan diselenggarakan dengan mengikuti prinsip-prinsip yaitu sederhana, mudah dimengerti dan dijalankan oleh rakyat. Dalam sistem pendaftaran sebagaimana diatur dalam Pasal 19, Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 menganut stelsel negatif yaitu apabila sertifikat tanah telah diterbitkan atas nama seseorang dan ada pihak dan ada pihak lain yang dapat membuktikan sebagai pemilik yang lebih berhak melalui putusan lembaga peradilan maka sertifikat tanah tersebut dapat dibatalkan.

Mudahnya, sistem negative adalah model penguasaan hak selama tidak ada orang lain mampu membuktikan atas suatu hak maka yang menguasai tanah menetapi hak tersebut. Sistem yang dianut dalam UUPA tersebut menganut sistem pendaftaran hak dan bukan sistem pendaftaran akta yang mana pemerintah mengesahkan suatu hak dan kemudian menerbitkan suatu tanda bukti semisal sertifikat tanah. Dari hal tersebut, menurut Budi Harsono bisa dikatakan sekaligus mengandung sistem positive sebab juga menyatakan penegasan bahwa sertifikat adalah bukti yang kuat.

Pendaftaran tanah dalam UUPA tidak diberikan definisi, sama halnya dalam PP nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah juga tidak memberikan batasan mengenai definisi pendaftaran tanah. Definisi diberikan oleh PP Nomor 24 tahun 1997 sebagai pengganti PP 10 tahun 1961 yang dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa pendaftaran tanah

adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dalam defnisi tersebut sekaligus memperluas cakupan dari pendaftaran tanah juga pada rumah susun dan lebih khusus dalam pasal 9 memperluas cakupan hak yang didaftarkan yaitu :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak miliki, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara.

Selain dalam cakupan objek pendaftaran, PP ini juga memperluas prinsip-prinsip dan tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana dalam ditegaskan dalam pasal 2 menyatakan “pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Sedangkan tujuan dari pendaftaran tanah ditegaskan dalam pasal 3 dan dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 4 bahwa pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain agar terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk kepentingan tersebut, pemegang hak diberikan sertifikat hak atas tanah.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dapat mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang terdaftar. Oleh karena hal tersebut data fisik maupun data yuridis di bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar, terbuka untuk umum.
- c. Untuk terselenggaranya tertibnya tertib administrasi pertanahan. Setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebasan dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Dalam pendekatan PP yang baru tersebut dalam melakukan pendaftaran tanah menggunakan pendekatan sistematis dan sporadis. Pendaftaran sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri, sedangkan

sporadik dilaksanakan dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis.

Walaupun demikian, hingga saat ini perkiraan tanah yang belum didaftar masih sangat luas cakupannya dan masih sangat banyak hak-haknya. Perkiraan jumlah bidang tanah di Indonesia yang belum bersertifikat dalam pendaftaran tanah pertama kali adalah 25% untuk wilayah perkotaan sedangkan untuk Kabupaten yang identik dengan pedesaan adalah 70%, dengan estimasi penyelesaian apabila sangat lambat baru bisa tercapai pada tahun 2143. Salah satu hambatan besar yang dihadapi dalam pendaftaran adalah ketika dihadapkan pada hak ulayat, lebih-lebih dalam PP ini tidak mengakomodir jenis, formal dan bentuk atas pendaftaran hak tersebut berbeda dengan hak atas tanah yang lainnya yang mudah dilakukan.

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 keberadaan Hak Ulayat secara implisit diakui tetapi tidak diberikan kerangka hukum untuk mendaftarkannya. Justru atas tanah bekas hak ulayat tersebut yang oleh PP dapat didaftarkan, Pasal 24 menegaskan :

- 1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis

atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat :

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Ketentuan tersebut tentunya membuka kemungkinan terjadinya konflik, yakni ketika tanah yang didaftarkan adalah dalam penguasaan masyarakat hukum adat, dan bagaimana pembuktiannya sebab sertifikat

hak atas tanah untuk penguasaan/pemilikan masyarakat adat tidak diakomodir.

Pendaftaran peralihan tanah bekas hak ulayat menjadi tanah hak milik perorangan melalui jual beli harus disertai surat pelepasan hak atas tanah adat. Surat pelepasan adat merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Merauke. Surat pelepasan adat berfungsi sebagai alas hak untuk diterbitkannya sertifikat hak milik diatas tanah bekas hak ulayat. Adapun syarat-syarat pendaftaran peralihan tanah hak ulayat yang harus dilengkapi yaitu :

1. Surat keterangan pelepasan tanah adat.
2. Sket/denah lokasi.
3. Surat keterangan garapan tanah dari kelurahan.
4. Fotocopy KTP dan Kartu Keluarga.
5. Isi Formulir pendaftaran dari Kantor Pertanahan.

Pelepasan adat sebagai syarat pendaftaran peralihan tanah bekas hak ulayat di Kantor Pertanahan Kabupaten Merauke telah digunakan sejak sebelum berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua sebagai alas hak dalam pendaftaran tanah, namun kurangnya sosialisasi oleh Kantor Pertanahan mengenai fungsi dari pelepasan hak atas tanah adat maka banyak sertifikat diterbitkan tanpa pelepasan adat. Oleh sebab itu sejak berlakunya Otonomi Khusus Provinsi Papua

semua pendaftaran peralihan tanah hak ulayat menjadi tanah hak milik perseorangan, wajib disertai surat pelepasan adat, tanpa surat pelepasan hak atas tanah adat tanah tersebut tidak dapat didaftarkan.

C. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Tanah Hak Ulayat yang Telah Bersertifikasi Dapat Digugat

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa terhadap tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat bukan lagi menjadi kewenangan masyarakat hukum adat. Namun pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak terjadi sengketa di atas bidang tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat. Dengan berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus yang mewajibkan peralihan tanah hak ulayat disertai pelepasan adat menjadikan celah bagi oknum-oknum tertentu melakukan perampasan terhadap tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat. Perampasan dilakukan pada bidang-bidang tanah bersertifikat yang tidak memiliki pelepasan adat.

Sengketa di atas bidang tanah bekas hak ulayat yang bersertifikat dilakukan dengan tindakan perampasan dan menduduki secara paksa tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat. Adapun hal-hal yang menyebabkan terjadinya tindakan perampasan dan menduduki secara paksa tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat yaitu :

- a. Adanya pihak keluarga yang mengklaim tanah tersebut milik mereka hal ini disebabkan karena pada saat dialihkan tidak semua keluarga mengetahui tanah tersebut telah dialihkan.
- b. Adanya pihak ketiga sebagai provokator dalam hal ini biasanya terjadi pada letak tanah yang strategis dan telah bersertifikat. Pihak ketiga ini akan mengiming - imingkan pembayaran besar kepada masyarakat hukum adat yang pernah mempunyai tanah tersebut.
- c. Sertifikat diterbitkan tanpa pelepasan adat. Pelepasan adat telah digunakan sejak sebelum berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua sebagai alas hak dalam pendaftaran tanah, namun kurangnya sosialisasi oleh Kantor Pertanahan mengenai fungsi dari pelepasan adat maka banyak sertifikat diterbitkan tanpa pelepasan adat.

Banyaknya perampasan bidang tanah bersertifikat hal ini mengakibatkan terjadinya praktek jual beli pelepasan adat terhadap tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat. Pembelian pelepasan adat oleh pemilik tanah bekas hak ulayat yang telah bersertifikat dikarenakan masyarakat menganggap bahwa pelepasan adat sebagai bukti peralihan tanah hak ulayat yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat tanah bekas hak ulayat sehingga dapat mencegah terjadinya perampasan atas bidang tanah yang dimilikinya.

Pembelian pelepasan adat oleh pemegang sertifikat tanah bekas ulayat seharusnya tidak terjadi, mengingat Undang-Undang Negara ini menganut asas Undang-Undang tidak berlaku surut. Namun, kurangnya sosialisasi terhadap Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua oleh Kantor Pertanahan mengakibatkan salah penafsiran terhadap Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Oleh karena itu atas tanah bekas hak ulayat bersertifikat yang diterbitkan sebelum berlakunya Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua tidak diperlukan pelepasan adat. Dalam kasus penelitian ini, Dasar kepemilikan hukum penggugat tidak berdasarkan hukum, karena satar hibah wasiat yang dibuat ternyata melebihi 1/3 dari objek sengketa sehingga berdasarkan putusan MA Nomor :76/ AG/ 1992 tanggal 23 Oktober 1993 hibah wasiat itu bertentangan dengan hukum dan juga telah pula dibatalkan oleh Lembaga Masyarakat Adat malind Anim Ha.

Pembatalan sertifikat tanah bekas hak ulayat, dalam hal ini terjadi karena adanya kesalahan pada obyek hak, salah menggunakan alas hak dalam pendaftaran tanah, dan kesalahan telah menerbitkan sertifikat hak milik yang bukan menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Adanya kesalahan-kesalahan dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah sehingga sertifikat dinyatakan cacat hukum.

Sertifikat Hak Atas Tanah dikatakan cacat hukum administratif apabila terdapat kesalahan dalam proses penerbitannya. Sebagaimana di

atur dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999, Kesalahan tersebut antara lain sebagai berikut

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subyek hak;
- d. Kesalahan obyek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
- h. Terdapat ketidakbenaran pada data fisik dan/atau data yuridis; atau
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Pembatalan sertifikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa hak atas tanah yang disebabkan suatu keputusan pemberian hak dan/atau sertifikat hak atas tanah yang merupakan keputusan yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan mengandung cacat hukum administratif atau melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

D. Kekuatan Hukum Sertifikat Tanah Hak ulayat di Merauke, Papua

Pelaksanaan hak masyarakat hukum adat terhadap tanah dan sumber daya alam diakui, meskipun harus dibatasi dengan sejumlah

persyaratan. Pada prakteknya kemudian, pengakuan pemerintah terhadap hak-hak masyarakat hukum adat sangat jarang ditemukan atau hampir tidak pernah terjadi. Perampasan hak-hak adatlah yang justru banyak dilakukan dengan dalih untuk melayani kepentingan pembangunan yang dijalankan oleh kaum pemodal baik dalam maupun luar negeri. Kapitalisasi tanah dan sumber daya alam –sesuatu yang sejatinya hendak dihapuskan UUPA- terjadi atas beban rusaknya tatanan sistem tenurial masyarakat.

Hal yang demikian sangat jauh berbeda dibandingkan dengan hak atas tanah yang bersifat individual berupa hak milik dan sebagainya yang diatur dalam PP Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Dalam PP tersebut disediakan mekanisme untuk memperoleh hak maupun mengalihkannya begitu juga dengan PP nomor 24 tahun 1997 memiliki target yang lebih konkrit dalam pendaftaran hak-hak tersebut sehingga tidak ada kendala yang berarti dari segi pengaturan terhadap persoalan land tenurial.

Pengabaian hak-hak adat pertama kali dilakukan dengan Undang-Undang nomor 5 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan. Tepat tujuh tahun setelah dibentuknya UUPA yang hendak mengakui dan melindungi hak masyarakat hukum adat. UU Pokok Kehutanan dibentuk bersamaan dengan pergantian rezim dari orde lama ke orde baru dan bersamaan pula dengan dibukanya keran liberalisasi dalam ekonomi pembangunan orde baru yang ditandai dengan UU nomor 1 tahun 1967

tentang penanaman modal asing. Dalam UU Pokok Kehutanan ini tidak konsisten dengan UUPA sekaligus menegaskan kepentingan dan keberadaan hak adat. UU ini tidak mencantumkan sedikitpun ketentuan dalam UUPA sebagai dasar mengingat konsiderannya. Dalam pasal 2 UU a quo mengklasifikasikan jenis hutan berdasarkan pemilikannya sebagai hutan negara dan hutan milik. Hutan negara didefinisikan sebagai kawasan hutan dan hutan yang tumbuh diatas tanah yang tidak dibebani hak milik sedangkan hutan milik adalah hutan yang tumbuh diatas tanah yang dibebani hak milik.

Keabaian UU ini terhadap hak masyarakat hukum adat setidaknya dapat ditemukan dalam pengaturan-pengaturan tentang hak adat yaitu Pasal 17 yang menyatakan “pelaksanaan hak-hak masyarakat hukum adat dan anggota-anggotanya serta hak perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan baik langsung maupun tidak langsung yang didasarkan atas suatu peraturan hukum sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam undang-undang ini.” Pelaksanaan hak masyarakat hukum adat selain syarat yang telah ditetapkan dalam UUPA juga ditambah lagi dengan persyaratan yang diatur dalam UU a quo. Selain itu dalam pengakuan masyarakat hukum adat, pembentuk undang-undang menggunakan pendekatan baru bahwa hak masyarakat adat tidak perlu diakui sebab lambat laun akan hilang dengan sendirinya.

Ketentuan pengaturan yang demikian menunjukkan bahwa negara tidak ada kepentingan untuk mengakui keberadaan hutan ulayat, sebab semakin lama dengan bertambahnya waktu hak ulayatnya sendiri akan semakin lemah dan hilang, dan negara tidak perlu menghidupkannya lagi. Selain pengaturan diatas, UU Pokok Kehutanan ini juga mengatur tentang Penguasahaan Hutan yang dapat diberikan kepada perusahaan swasta. Hak penguasaan hutan serupa dengan hak konsesi yang diterapkan pada masa sebelum kemerdekaan.

Pengakuan hak masyarakat hukum adat secara legal formal baru diberikan berdasar Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat . Sesuai dengan ketentuan Bab II Pasal 2 Peraturan tersebut keberadaan masyarakat hukum adat diakui sepanjang masih ada. Hak ulayat dianggap masih ada apabila :

- a. terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,
- b. terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil kehidupan sehari-hari, dan

- c. terdapat tatanan hukuma adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Sebagai tindakan atas pengakuan hak ulayat, dalam peraturan tersebut pada Pasal 5 penentuannya dilakukan oleh pemerintah daerah dengan menetapkan landasan hukum berupa peraturan daerah sebagai pengakuan. Akan tetapi dalam implementasinya, belum banyak usaha serius dari berbagai daerah untuk menggunakan kebijakan ini sebagai alat penyelesaian masalah tuntutan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam lainnya. Selain faktor dari pemerintahan daerah, pemerintah pusat juga belum melakukan upaya optimal dalam land tenurial oleh masyarakat hukum adat. Hal tersebut dapat ditemukan dalam UU Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan yang menggantikan UU nomor 5 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan.

Walaupun secara substansial materi muatannya telah mengatur hak masyarakat hukum adat akan tetapi ketentuan yang paling fundamental justru menegasikannya yaitu tentang status hutan yang dibagi menjadi hutan negara dan hutan hak. Sedangkan hutan adat menjadi bagian dari hutan negara. Meskipun masih belum ada upaya yang sungguh-sungguh setidaknya patut diapresiasi sebab menjadi fondasi yang berharga bagi pengakuan hak adat dalam land tenurial. Upaya tersebut ditegaskan lagi terkait dengan hak adat pada umumnya di dalam TAP MPR nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan SDA. Dalam

TAP tersebut mengatur bahwa untuk melaksanakan pembaruan agraria dan pengelolaan SDA harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip yang diantaranya mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria dan sumber daya alam.

Sertifikat berasal dari bahasa Inggris "*certificate*" yang berarti ijazah atau Surat Keterangan yang dibuat oleh Pejabat tertentu. Sertifikat menurut ketentuan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah adalah surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Tanah adalah permukaan bumi, demikian dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria. Bagi masyarakat Papua, tanah mengandung arti yang sangat penting, tidak hanya sekedar memiliki nilai ekonomis, tetapi juga memiliki nilai religius. Pandangan filosofis masyarakat Papua menganggap tanah sebagai "mama" yang memberikan kehidupan dari tanah maupun manusia. Hak ulayat dalam hukum adat Papua adalah hak kepemilikan komunal atas tanah berdasarkan klan maupun berdasarkan gabungan beberapa klan.

Dalam hukum adat Hak Milik (adat) merupakan hak perseorangan yang paling kuat, Pemegangnya mempunyai wewenang yang luas terhadap

tanahnya, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dengan menghormati hak pemilik tanah lain, serta mengikuti ketentuan adat dan peraturan lain. Kewenangan masyarakat hukum adat untuk mengatur, menggunakan, dan memanfaatkan tanah yang berdasar pada hukum adat setempat, di atur lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Provinsi Papua.

Pada dasarnya sertifikat yang telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Penggugat dalam kasus penelitian ini tidak dapat lagi mengajukan gugatan ke Pengadilan atas diterbitkannya sertifikat hak pakai No 52/ Kelurahan Mandala tanggal 27 Februari 1988 atas nama tergugat I, karena telah melampaui jangka waktu untuk mengajukan keberatan atas gugatan (daluarsa) atau lebih dari 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertifikat tersebut.

Mengenai masa tenggang pengajuan gugatan dihitung secara kasuistis hal ini dikarenakan dalam gugatan sengketa tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjadi obyek gugatan adalah sertifikat hak atas tanah. Oleh sebab itu sejak penggugat menerima atau mengetahui ada Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang merugikan dirinya sejak saat itulah di hitung 90 (Sembilan puluh) hari masa tenggang pengajuan gugatan. Meskipun sertifikat hak milik atas tanah diterbitkan telah lebih

dari 5 tahun, selama tidak melewati masa tenggang waktu 90 (Sembilan puluh) yang di hitung secara kasuistis maka gugatan dapat diterima.

Ketentuan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf c, Pasal 23 Ayat (2), Pasal 32 Ayat (2) dan Pasal 38 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yang berisikan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, maka sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut adalah sistem publikasi negatif yang bertendensi positif yaitu sertifikat hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak.

Hal ini berarti bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam kasus penelitian ini Penerbitan sertifikat Hak Pakai No :52 / Kelurahan Mandala tahun 1988 atas nama Pemerintah Daerah tingkat II Merauke adalah berdasarkan surat keputusan Gubernur Kepala Daerah tingkat I Irian Jaya No . Agr: 07/HP/1988 tanggal 27 Januari 1987.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah seseorang yang didalamnya memuat data fisik dan data yuridis yang telah di daftar dalam buku tanah, merupakan pegangan kepada pemiliknya akan bukti-bukti

haknya yang tertulis. Menurut pandangan masyarakat awam dengan memiliki sertifikat hak atas tanah secara sah telah memiliki tanah tersebut sebagai satu-satunya pemilik tanah. Hal ini dikarenakan sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya. Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah, meliputi: Kepastian hukum status hak atas tanah yang didaftar, Kepastian hukum subyek hak atas tanah, Kepastian hukum obyek hak atas tanah.

Pelaksanaan peralihan tanah hak ulayat di Kabupaten Merauke dilakukan oleh masyarakat hukum adat melalui musyawarah dengan pihak ketiga di luar masyarakat hukum adat sebagaimana di atur dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Pasal 8 ayat (1) huruf c Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua. Dengan beralihnya tanah hak ulayat masyarakat hukum adat tidak lagi berwenang atas tanah bekas hak ulayat. Terhadap bidang-bidang tanah yang dimiliki perorangan maupun badan hukum akan diberikan suatu hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Salah satu jenis hak atas tanah adalah hak milik, hak milik atas tanah adalah hak atas permukaan bumi, tepatnya hanya meliputi sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, yang di sebut bidang tanah. Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menentukan bahwa Hak Milik atas tanah merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah

dan mempunyai fungsi sosial. Menurut hukum adat apabila tanah ulayat telah di jual/dialihkan kepada pihak di luar masyarakat hukum adat dan telah bersertifikat maka masyarakat adat tidak lagi mempunyai kewenangan lagi. Dalam kasus penelitian ini tergugat I telah melakukan transaksi jual beli dengan ahli waris almarhum yang bernama Paulje Pinontoan

Meskipun dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan sertifikat hak milik atas tanah yang telah lebih dari 5 tahun tidak dapat lagi mengajukan gugatan, namun hal tersebut tidak menutup kemungkinan untuk diajukan gugatan dan dibatalkannya sertifikat hak milik atas tanah oleh hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura. Adapun dasar hukum pengajuan gugatan yang digunakan adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 tahun 1991 yang merupakan Petunjuk Pelaksana ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada ayat 3 disebutkan “Bagi mereka yang tidak di tuju oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara tetapi yang merasa kepentingannya di rugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 di hitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam kasus penelitian ini, Penggugat dan almarhum bapak Amatus Yapri Mahuze sejak tahun 1988 hingga beliau meninggal tahun 2002 telah berjuang terus menyurati tergugat I agar membayar ganti rugi untuk tanah

yang digunakan untuk membangun pasar ampere, namun tidak ditanggapi.

Penggugat telah dianggap anak oleh bapak Amatus Yapri Mahuze.