

**PENDAFTARAN DAN PERALIHAN HAK ATAS TANAH PADA KAWASAN
TAMAN WISATA ALAM TELUK YOUTEFA (ANALISIS PUTUSAN
PENGADILAN NEGERI JAYAPURA NOMOR 147/PDT.G/2017/PN.JAP)**

¹Niko Herdianto, ²Kadek Satria Perkasa

¹Fakultas Hukum, Univeritas Pamulang

²Fakultas Hukum, Univeritas Pamulang

ABSTRAK

Artikel ini membahas mengenai pendaftaran tanah yang dilakukan berdasarkan pelepasan hak atas tanah adat Suku Dawir di Kampung Tobati, Distrik Jayapura Selatan. Hal ini menjadi permasalahan karena proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah melalui jual beli yang dilakukan berdasarkan Sertipikat Hak Milik yang terbit atas pendaftaran tersebut terjadi pada kawasan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa Jayapura. Penulis menganalisis mengenai akibat hukum dari pendaftaran dan peralihan hak atas tanah tersebut berdasarkan kasus yang menjadi pokok Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap. Untuk menganalisis permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan analisis kualitatif. Penulis melakukan analisis menggunakan teori pendaftaran tanah dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Hal ini dilakukan untuk melihat bagaimana tumpang tindih kepemilikan lahan yang dapat terjadi pada tanah-tanah yang berasal dari hak ulayat masyarakat adat dan berada pada kawasan hutan. Penerbitan sertipikat Hak Milik juga seharusnya tidak dapat dilakukan terhadap kawasan hutan yang dalam hal ini adalah Taman Wisata Alam yang belum dilepaskan dari kawasan hutan.

Kata kunci: pendaftaran tanah, taman wisata alam, peralihan hak atas tanah

ABSTRACT

This thesis examines the land registration based on waiver of rights on communal rights especially in Dawir Tribe, Tobati Village South Jayapura. This became a problem because the land registration and land right transition based on previous freehold title happen above the Youtefa Bay Nature Recreational Park. The writer analyzed the effect of the registration and land right transition according the case happened in Jayapura Court District Number 147/Pdt.G/2017/PN.Jap. This thesis used a library research and qualitative analysis. The writer analyzed using the land registration theory and relevant regulations. This exploration showed how overlapping land ownership could happen at the land owned by indigenous people, especially thus located in the forest area. Freehold title publication should't happen above forest area including Nature Recreational Park area.

Keywords : *land registration, Nature Recreational Park, land right transition.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Artikel ini membahas mengenai pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan pada kawasan hutan konservasi. Pendaftaran tanah yang dilakukan berdasarkan pelepasan hak atas tanah adat tersebut menjadi problematika ketika terjadi di dalam kawasan hutan konservasi yang belum dilakukan pelepasan kawasan hutan. Hutan konservasi sebagai hutan negara seharusnya tidak dapat dibebani hak atas tanah di atasnya. Penelitian ini juga akan membahas mengenai proses jual beli yang dilakukan terhadap tanah bersertipikat Hak Milik di atas kawasan hutan konservasi, khususnya pada putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap.

Pada putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap yang kemudian dikuatkan oleh putusan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor

78/PDT/2018/PT.Jap, Lala⁹ adalah seorang pemilik tanah berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 00024 tertanggal 21 Oktober 2011 seluas 1500 m¹⁰.² Lala memperoleh tanah tersebut melalui jual beli dengan Kaka berdasarkan Surat Pernyataan Jual Beli pada tanggal 5 November 2012. Sebelumnya Kaka memperoleh tanah itu melalui pelepasan sebidang tanah adat seluas 1500 m² pada tanggal 7 Agustus 1994 dari Yoda.¹¹ Dikarenakan mendengar kabar bahwa Kaka meninggal dunia dan keluarganya pindah rumah, untuk memepermudah proses balik nama, Lala mengajukan gugatan izin balik nama ke Pengadilan Negeri Jayapura. Gugatan tersebut kemudian dikabulkan dan memberikan izin kepada Lala untuk melakukan proses balik nama sertifikat Hak Milik Nomor 00042 yang semula atas nama Kaka menjadi atas nama Lala.¹²

Barulah diketahui dikemudian hari bahwa tanah yang dikuasai oleh Lala termasuk ke dalam tanah yang akan dieksekusi berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.Jpr dan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor 26/Pdt/2011/PT.Jpr.¹³ Putusan ini memenangkan Gaga sebagai pemilik yang sah atas tanah seluas 10.000 m² yang mana termasuk di dalamnya tanah seluas 1.500 m² yang dimiliki oleh Lala dan dilakukan eksekusi terhadap lahan tersebut. Lala yang merasa dirugikan kemudian menggugat Gaga atas kerugian yang dialaminya atas eksekusi tanah tersebut.

Tanah yang menjadi objek sengketa yaitu seluas 1.500 m² ternyata merupakan tanah yang menjadi bagian dari 50 ha tanah milik Gaga yang diperolehnya melalui jual beli dengan Sida (ketua adat Suku Dawir) berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli Tanah Adat tahun 1990. Tanah seluas 1.500 m² yang menjadi objek sengketa termasuk kedalam luasan tanah Gaga yang tidak dapat diajukan sertifikat pada waktu itu oleh Gaga karena termasuk kawasan hutan wisata yang telah ditetapkan oleh Dinas Konservasi Sumber Daya Alam Provinsi Papua. Gaga sebagai tergugat melakukan gugat balik (rekonvensi) kepada Lala dengan dasar bahwa Gaga adalah pemilik yang sah atas tanah yang disengketakan.¹⁴

⁹Nama para pihak yang terdapat dalam artikel ini telah disamarkan.

¹⁰Pengadilan Negeri Jayapura, Putusan Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap., hlm. 2.

¹¹*Ibid.*, hlm. 3.

¹²*Ibid.*, hlm. 4.

¹³*Ibid.*, hlm. 5.

¹⁴*Ibid.*, hlm. 12-14.

Terdapat beberapa keganjilan dalam kasus tersebut. Badan Pertanahan Nasional yang pada tahun 1995 menolak permohonan sertifikasi 26,3 ha dari 50 ha tanah milik Gaga dengan alasan tanah tersebut merupakan kawasan hutan wisata kemudian pada tahun 2011 mengeluarkan sertifikat Hak Milik atas nama Kaka seluas 1.500 m² yang juga termasuk kawasan yang sama. Belum lagi terdapat perbedaan pendapat antara hakim Pengadilan Negeri Jayapura antara putusan satu dengan yang lain. Pada tahun 2015, Lala diberi izin untuk melakukan proses balik nama tanah seluas 1.500 m² dengan sertifikat Hak Milik Nomor 00042 dari atas nama Kaka menjadi atas nama Lala sebagaimana ternyata dalam Putusan Pengadilan Negeri Jayapura No. 164/Pdt.G/2015/PN.Jap. Kemudian melalui putusan yang akan dianalisis dalam tesis ini, Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap, majelis hakim berpendapat bahwa tanah objek sengketa ini merupakan milik dari Gaga yang sebelumnya merupakan objek sengketa perkara lain dengan pertimbangan bahwa Gaga telah membeli terlebih dahulu tanah tersebut dengan perjanjian jual beli tanah adat dari Simon Dawir (Ketua Suku Dawir). Selain itu Pengadilan Tinggi Jayapura dalam putusannya yang berkekuatan hukum tetap menetapkan bahwa Gaga adalah pemilik sah atas tanah seluas 10.000 m² yang menjadi sengketa dalam putusan tersebut.¹⁵

Kasus di atas menggambarkan kesenjangan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilakukan dalam kasus tersebut. Terhadap tanah negara yang dalam hal ini berstatus kawasan hutan konservasi seharusnya tidak dapat diterbitkan sertipikat hak atas tanah. Pendaftaran tanah sejatinya diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.¹⁶ Pendaftaran tanah mempunyai arti penting karena setiap orang berhak memperoleh perlindungan hukum dan guna memberikan perlindungan hukum diperlukan adanya kepastian hukum, sebab kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah mempunyai implikasi yang luas terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat dan negara.¹⁷

Pendaftaran tanah yang dilakukan akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertipikat. Sertipikat dimaknai sebagai suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai instrumen yuridis bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan

¹⁵Pengadilan Tinggi Jayapura, Putusan Nomor 78/PDT/2018/PT.JAP, hlm. 27.

¹⁶Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, No. 24 Tahun 1997, LN 1997 Nomor 59, TLN Nomor 3696, *Penjelasan Umum*.

¹⁷Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003), hlm. 24.

Nasional sebagai Lembaga Pemerintahan Non Kementerian yang melaksanakan tugas di bidang pertanahan secara nasional. Hal ini sebagaimana termaktub dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut sebagai “UU Pokok Agraria”) yang mengatur bahwa pendaftaran tanah diadakan untuk menjamin kepastian hukum.¹⁸

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut “PP Pendaftaran Tanah”), Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.¹⁹ Sistem publikasi negatif berarti sertipikat dalam hal ini hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti yang bersifat mutlak. Hal ini berarti bahwa data fisik dan data yuridis yang terdapat di sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya.¹⁹ Di dalam kasus, sertipikat Hak Milik atas nama Kaka yang berada dalam penguasaan Lala dan telah diizinkan oleh Pengadilan Negeri Jayapura untuk dibalik nama, dibatalkan oleh Pengadilan Negeri Jayapura karena pertimbangan mengenai kepemilikan pihak lain atas tanah tersebut. Hal ini menyinggung kepastian hukum yang melekat pada sebuah sertipikat tanah tersebut.

Pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kaka pada tahun 2011 adalah pendaftaran tanah untuk pertama kali (*opzet* atau *initial registration*). Kegiatan ini dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.²⁰ Pendaftaran tanah tersebut dilakukan secara sporadik yaitu mengenai satu objek pendaftaran tanah dalam wilayah kelurahan atas inisiatif pihak yang berkepentingan.²¹ Pada akhir proses tersebut akan diterbitkan sertipikat sebagai buktinya.

¹⁸Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaan*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 477.

¹⁹Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, cet. 2, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 45.

²⁰*Ibid.*, hlm. 32.

²¹*Ibid.*, hlm. 33.

Dalam kaitannya dengan isu pendaftaran tanah, di Papua khususnya di Jayapura, terdapat pula beberapa persoalan perihal kepastian hukum pemilikan dan peralihan tanah terutama yang melibatkan tanah yang diklaim masyarakat sebagai tanah ulayat masyarakat setempat. Hal yang sering terjadi adalah tanah yang telah berpindah status hak kepemilikannya mendapat tuntutan dari anggota masyarakat adat itu sendiri.²² Selain itu juga terdapat kasus pelepasan hak atas tanah adat kepada pihak lain yang belum diproses dengan pendaftaran tanah kemudian dioperkan lagi kepada pihak ketiga, karena tidak ada koordinasi kembali dengan masyarakat adat kemudian mendapatkan tuntutan ganti rugi lagi dari masyarakat.²³ Kemudian, tumpang tindih pelepasan hak atas tanah adat terhadap objek yang sama juga dapat terjadi. Hal ini serupa dengan kasus yang diteliti oleh penulis. Pembeli membeli tanah yang sebelumnya telah dimiliki pihak lain atau istilah lainnya jual di atas jual.²⁴

Selain problematika dalam ruang lingkup jual beli tanah adat, fakta bahwa tanah yang disengketakan berada dalam hutan konservasi juga menimbulkan isu lain. Hutan konservasi merupakan kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.²⁵ Hutan konservasi ini termasuk kedalam hutan negara, dan oleh karena itu berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.²⁶ Apabila dilakukan jual beli terhadap tanah bersertipikat hak milik tersebut, yang sebenarnya tidak berhak untuk disertipikatkan, maka jual beli atas objek terkait berdasarkan sertipikat merupakan sesuatu yang seharusnya tidak mengikat secara hukum.

Faktanya, tumpang tindih kawasan hutan dengan wilayah kelola masyarakat, perkebunan, pertambangan dan sebagainya merupakan permasalahan yang sudah tidak asing

²²Sandra J. A. E. Mangi, "Analisis Proses Pelepasan Bagian Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Kepada Anggotanya Dalam Jual Beli Tanah Adat," (Tesis Magister Universitas Indonesia, Depok, 2005), hlm. 9.

²³*Ibid.*, hlm. 71.

²⁴*Ibid.*, hlm. 73.

²⁵Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kehutanan*, UU No. 41 Tahun 1999, LN No. 167 Tahun 1999, TLN No. 3888, Ps. 6.

²⁶*Ibid.*, Ps. 1 angka 4.

lagi. Hasil *overlay* peta kawasan hutan yang dikeluarkan Kementerian Kehutanan pada tahun 2013 menyebutkan ada sekitar 32 ribu desa saat ini diklaim masuk dalam kawasan hutan. Sementara, dari hasil pendataan yang dilakukan Konsorsium Pembaruan Agraria hingga tahun ini, sedikitnya terdapat 217 wilayah garapan masyarakat, pemukiman, dan desa yang berkonflik dengan kawasan hutan.²⁷ Fakta tersebut memperlihatkan bagaimana besarnya potensi konflik yang dapat terjadi akibat tumpang tindih dengan kawasan hutan.

Melalui penelitian ini, akan dilakukan kajian mengenai proses peralihan hak atas tanah adat yang dilakukan oleh masyarakat adat di Jayapura dengan pihak diluar masyarakat adatnya yang objek peralihannya masuk ke dalam Taman Wisata Alam sebagai hutan konservasi. Selain itu penulis juga akan mengkaji penerbitan sertipikat akibat dari pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan terhadap tanah yang telah dilepaskan oleh masyarakat adat yang kemudian dijual lagi kepada pihak ketiga.

Kajian ini berbeda dengan kajian/penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Di tahun 2005, Sandra J. A. E. Mangi dalam tesisnya, “Analisis Proses Pelepasan Bagian Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Kepada Anggotanya Dalam Jual Beli Tanah Adat” mengungkapkan pemahaman mengenai proses pelepasan hak ulayat masyarakat adat khususnya di distrik Sentani Jayapura. Sudut pandang yang digunakan adalah perspektif perlindungan hukum terhadap kepastian hak pembeli di luar masyarakat adat yang membeli berdasarkan Surat Pelepasan Hak atas Tanah Adat.²⁸

Di tahun 2006, Niki Elius Lewaherilla dalam disertasinya, “Analisis Kebijakan Pengelolaan Kawasan Taman Wisata Teluk Youtefa – Jayapura” mengungkapkan gagasan mengenai kesenjangan kebijakan yang mengakibatkan konflik pemanfaatan dalam pengelolaan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa. Kajian ini menganalisis kebijakan dalam pengembangan dan pemanfaatan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa sebagai wilayah

²⁷Konsorsium Pembaruan Agraria, *Catatan Akhir Tahun 2018: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik*, (Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2018), hlm. 31.

²⁸Mangi, “Analisis Proses Pelepasan Bagian Hak Komunal,” hlm. 43.

pesisir. Pembahasannya meliputi: a) analisis kesenjangan kebijakan konservasi, perikanan, pariwisata, b) konflik pemanfaatan sumber daya, dan c) resolusi konflik.²⁹

Kemudian pada tahun 2010, Tri Mulyadi dalam tesisnya, “Jual Beli Tanah Hak Ulayat dengan Pelepasan Adat Sebagai Syarat Pendaftaran Tanah pada Suku Tobatdji Enj’ros di Kota Jayapura Papua” mengungkapkan mengenai pelaksanaan jual beli tanah hak ulayat dengan pelepasan hak dan pendaftarannya serta penyelesaian konflik-konflik yang menyertainya. Sementara itu, penelitian tesis ini fokus pada akibat hukum dari pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan atas tanah yang sebelumnya telah dilepaskan oleh masyarakat adat, yang juga berada di kawasan konservasi. Beberapa penelitian sebelumnya belum ada yang fokus pada bagaimana identitas masyarakat sebagai masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan serta bagaimana isu mendasar mengenai tumpang tindih lahan kawasan hutan dengan penguasaan masyarakat secara nyata. Selain itu, penulis juga akan fokus secara spesifik menganalisis kasus yang terdapat pada Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 147/PDT.G/2017/PN.JAP.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dipaparkan di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana akibat hukum dari jual beli yang dilakukan terhadap tanah bersertipikat Hak Milik di atas kawasan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap pendaftaran tanah pertama kali pada kawasan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa?

²⁹Niki Elius Lewaherilla, “Analisis Kebijakan Pengelolaan Kawasan Taman Wisata Alam Teluk Youtefa – Jayapura,” (Disertasi Doktor Institut Pertanian Bogor, Bogor, 2006).

PEMBAHASAN

Kasus Posisi

Penulis akan menjabarkan mengenai kasus posisi dari perkara yang dianalisis dalam artikel ini. Perkara ini diawali dengan seorang subjek hukum perseorangan bernama Lala yang merasa dirugikan terhadap eksekusi yang dilakukan oleh Gaga terhadap tanah yang saat itu sedang dikuasainya. Lala menggugat Gaga awalnya semata karena kerugian yang dialaminya akibat eksekusi tersebut. Lala sebagai Penggugat merasa bahwa ia memiliki hak atas tanah seluas 1.500 m² yang dibelinya dari Kaka berdasarkan Surat Pernyataan Jual Beli pada tanggal 5 November 2012.

Kaka pada awalnya memperoleh tanah tersebut berdasarkan pelepasan sebidang tanah adat seluas 1.500 m² pada tanggal 7 Agustus 1994 dari Yoda (suku Dawir). Kaka kemudian melakukan pendaftaran tanah sehingga diterbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 00042 tertanggal 21 Oktober 2011 Surat Ukur 04/Tobati/2005. Setelah mendengar kabar bahwa Kaka meninggal dunia dan keluarganya pindah rumah, maka untuk mempermudah proses balik nama, Lala mengajukan gugatan izin balik nama ke Pengadilan Negeri Jayapura. Gugatan tersebut kemudian dikabulkan dan memberikan izin kepada Lala untuk melakukan proses balik nama sertifikat Hak Milik Nomor 00042 yang semula atas nama Kaka menjadi atas nama Lala Febryanty.³⁰

Barulah diketahui dikemudian hari bahwa tanah yang dikuasai oleh Amelia termasuk ke dalam tanah yang akan dieksekusi berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.Jpr dan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor 26/Pdt/2011/PT.Jpr.³¹ Di dalam putusan tersebut, Gaga dimenangkan dan dinyatakan sebagai pemilik yang sah atas tanah seluas 10.000 m² yang disengketakan pada putusan tersebut bersama beberapa pihak lainnya. Ternyata tanah seluas 1.500 m² yang dikuasai oleh Amelia termasuk ke dalam 10.000 m² tanah yang dimaksud pada Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.Jpr dan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor 26/Pdt/2011/PT.

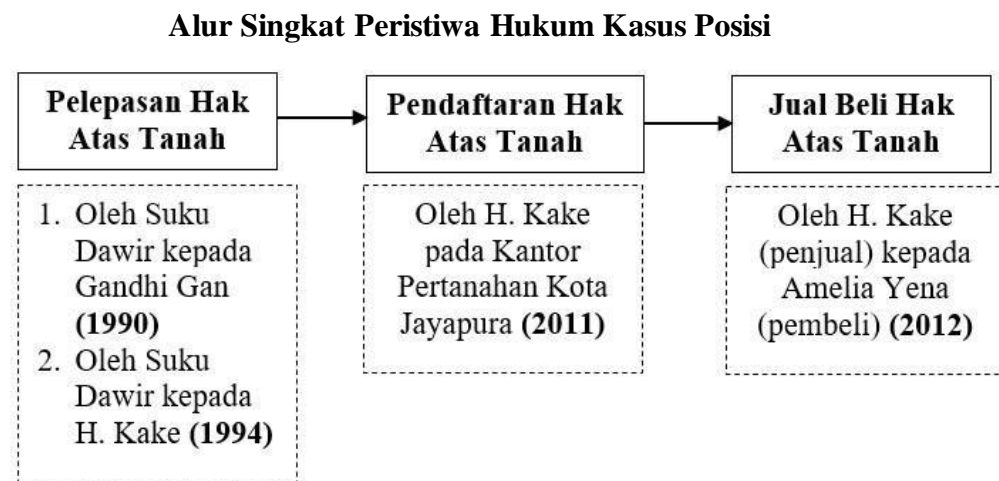
Tidak berhenti di situ saja, tanah yang menjadi objek sengketa yaitu seluas 1.500 m² ternyata merupakan tanah yang menjadi bagian dari 50 ha tanah yang diperoleh Gaga melalui jual beli dengan Simon Dawir (ketua adat Suku Dawir) berdasarkan Surat Perjanjian

³⁰Pengadilan Negeri Jayapura, Putusan Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap, hlm. 4.

³¹*Ibid.*, hlm. 5.

Jual Beli Tanah Adat tahun 1990. Tanah seluas 1.500 m² yang menjadi objek sengketa termasuk ke dalam luasan tanah Gaga yang tidak dapat diajukan sertifikat (26,3 ha) pada waktu itu karena termasuk kawasan hutan wisata yang telah ditetapkan oleh Dinas Konservasi Sumber Daya Alam Provinsi Papua. Gaga sebagai tergugat melakukan gugat balik (rekonvensi) kepada Amelia dengan dasar bahwa Gaga adalah pemilik yang sah atas tanah yang disengketakan.³²

Pada akhirnya, majelis hakim berpendapat bahwa tanah objek sengketa ini adalah sah milik dari Gaga yang sebelumnya merupakan objek sengketa perkara lain dengan pertimbangan bahwa Gaga telah membeli terlebih dahulu tanah tersebut dengan perjanjian jual beli tanah adat dari Simon Dawir (Ketua Suku Dawir). Selain itu Pengadilan Tinggi Jayapura dalam putusannya yang berkekuatan hukum tetap menetapkan bahwa Gaga adalah pemilik sah atas tanah seluas 1.500 m² yang menjadi sengketa dalam putusan tersebut.³³ Penulis memberikan gambaran mengenai kepemilikan tanah versi Lala dan Gaga dalam bentuk bagan. Hal ini akan menentukan kewenangan bertindak Kaka atas tanah yang diperolehnya tersebut dalam proses jual beli dengan Amelia. Alur peristiwa hukum yang terjadi berdasarkan kasus posisi di atas adalah sebagai berikut: Bagan 1.



Sumber: Olahan Penulis

³²*Ibid.*, hlm. 12-14.

³³Pengadilan Tinggi Jayapura, Putusan Nomor 78/PDT/2018/PT.Jap, hlm. 27.

Analisis

Permasalahan pertama yang menjadi fokus adalah mengenai akibat hukum jual beli yang dilakukan terhadap tanah bersertipikat Hak Milik pada kawasan TWA Teluk Youtefa. Dalam mencari jawaban atas pertanyaan tersebut, Penulis merasa perlu untuk melihat rangkaian peristiwa hukum yang terjadi terhadap tanah yang disengketakan tersebut. Untuk mengetahui akibat hukum dari jual beli yang dilakukan terhadap tanah bersertipikat Hak Milik 00042 atas nama Kaka, penulis terlebih dahulu akan melihat apakah jual beli yang dilakukan Amelia dengan Kaka adalah sah, sehingga Amelia merupakan pemilik yang sah atas tanah tersebut. Namun sebelum menilik hubungan hukum antara Amelia dan Kaka, maka terlebih dahulu membahas apakah peralihan hak atas tanah oleh Yohanis Dawir kepada Kaka berdasarkan Surat Pelepasan Hak Atas Tanah Adat telah dilakukan secara sah atau tidak.

Pada kasus ini, pihak dari Suku Dawir melakukan pelepasan hak atas tanah adat terhadap objek yang sama kepada dua orang yang berbeda serta waktu yang berbeda pula. Hal ini menyinggung persoalan kepastian hukum para pihak yang bertransaksi dengan masyarakat hukum adat tersebut.

Sama halnya dengan masyarakat hukum adat lainnya, Suku Dawir yang menetap di Kampung Tobati memiliki tatanan adat tersendiri yang khas. Hal ini termasuk sistem kepemimpinan Ondoafi, telah diuraikan pada bab 2. Di Kampung Tobati berlaku hukum adat yang mengatur berbagai aspek kehidupan termasuk perihal pengelolaan wilayah masyarakat adat tersebut. Adapula hak ulayat sebagai hak penguasaan tertinggi atas tanah yang ada di Kampung tersebut. Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.³⁴

Kekuatan berlaku hak ulayat ada yang ke dalam dan ke luar. Hak ulayat berlaku ke luar berarti perihal relasi dengan orang-orang di luar masyarakat adat tersebut termasuk dalam hal pemanfaatan tanah. Orang-orang asing atau yang bukan masyarakat adat, yang bermaksud untuk mengambil manfaat atas tanah tersebut seperti mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang masuk ke lingkungan tanah wilayah suatu masyarakat hukum adat, tanpa seizin penguasa adatnya. Pada dasarnya orang di luar masyarakat adat

³⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaan*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 179.

tersebut tidak diperkenankan untuk memiliki hak milik atas tanah.³⁵ Tanah adat yang berasal dari hak ulayat juga tidak dapat diperjualbelikan kepada pihak luar secara semata-mata. Hal ini dikarenakan adanya unsur kebersamaan atas tanah tersebut.

Ketika seorang di luar masyarakat adat yang tidak mampu untuk memiliki hak milik atas tanah dalam wilayah adat masyarakat adat tersebut, maka masyarakat hukum adat tersebut dapat melakukan pelepasan hak atas tanah adat. Pelepasan hak atas tanah akan menyebabkan lepasnya hak masyarakat hukum adat atas tanah tersebut, begitu pula keberlakuan hak ulayat tidak lagi ada di atas tanah tersebut setelah dilepaskan.

Pada kasus yang dianalisis, Suku Dawir melakukan pelepasan hak atas tanah adat seluas 50 ha untuk pertama kalinya pada tahun 1990 berdasarkan Surat Perjanjian Jual Beli Tanah Adat Nomor 97/PTA/IV/1990 dengan Gaga. Pada saat pelepasan hak tersebut terjadi hak masyarakat Suku Dawir atas tanah tersebut tidak lagi melekat pada mereka dan beralih pada negara. Status tanah yang dilepaskan menjadi tanah negara dan dikuasai oleh negara. Apabila kemudian pada tahun 1994, Suku Dawir kembali melakukan pelepasan hak atas tanah adat seluas 1500 ha yang mana tanah tersebut merupakan bagian dari tanah yang telah dilepaskan sebelumnya, maka seharusnya hal tersebut batal demi hukum.

Peralihan hak atas tanah melalui skema pelepasan hak atas tanah perlu memperhatikan asas terang dan tunai sebagai syarat dalam peralihan hak atas tanah. Tunai berarti harga tanah yang dibayar itu seluruhnya. Pembayaran harga dan penyerahan haknya dilakukan pada saat yang bersamaan. Pada saat itu peralihan hak menurut hukum telah selesai. **Terang** berarti jual beli dilakukan di hadapan kepala desa (kepala adat) yang tidak hanya bertindak sebagai saksi tapi juga dalam kedudukannya sebagai pihak yang menanggung jual-beli tanah tersebut tidak melanggar hukum yang berlaku. Jual beli tanah yang dilakukan dihadapan kepala desa (kepala adat) ini menjadi “terang” bukan perbuatan hukum yang ”gelap”, artinya pembeli mendapatkan pengakuan dari masyarakat yang bersangkutan sebagai pemilik tanah yang baru dan mendapatkan perlindungan hukum jika di kemudian hari ada gugatan terhadapnya dari pihak yang menganggap jual beli tanah tersebut tidak sah.

Proses pelepasan hak atas tanah adat yang dilakukan tahun 1994 kepada Kaka seluas 1.500 m² disaksikan oleh:

- a. Mauritis Ireew selaku Wakil Dewan Adat,

³⁵ *Ibid.*, hlm. 186

- b. Christian Ireew selaku anggota Dewan Musyawarah Pepera (Penentuan Pendapat Rakyat),
- c. Marthen L Drunyi selaku Wakil Dewan Adat Dua,
- d. Hengki Dawir selaku Kepala Suku Dawir (menggantikan Simon Dawir ayahnya),
- e. Lethafaar selaku kepala Suku Affar Itaar,
- f. Yonas Ireew selaku Ondo Waphi Tobati laut,
- g. Yohanis Hamadi selaku Kepala Desa Tobato, dan
- h. Drs. Husein Tofer selaku Camat Jayapura Selatan.

Hal ini telah memenuhi asas terang, karena peralihan hak atas tanah dilakukan dihadapan penguasa adat.

Namun ternyata peristiwa pelepasan hak atas tanah adat ini bukan yang pertama kali terjadi. Skema ini juga terjadi pada transaksi yang dilakukan antara Hengki Dawir (Kepala Suku Dawir) dengan Tjua Tek Mong dan Salmon Pathai atas tanah objek perkara Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.Jpr seluas 10.000 m² yang telah dinyatakan tidak sah dan batal sesuai dengan Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.Jpr dan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor 26/Pdt/2011/PT.Jpr yang telah dieksekusi pengosongan pada tanggal 19 April 2016 oleh Pengadilan Negeri Jayapura.

Oleh karena itu, secara hukum adat, hak masyarakat Suku Dawir atas tanah yang menjadi objek sengketa telah lepas. Meskipun secara prosedural, pihak yang bermaksud untuk menguasai tanah tersebut harus melakukan permohonan hak kembali namun dalam putusan ini terdapat dua subjek hukum yang menerima pelepasan hak. Yang pertama adalah Gaga pada tahun 1990, namun pada saat proses pendaftaran hak atas tanah (seluas 50 ha), Menteri Negara Agraria (sekarang Badan Pertanahan Nasional) yang pada tahun 1995 menolak permohonan sertifikasi 26,3 ha dari 50 ha tanah milik Gaga dengan alasan tanah tersebut merupakan kawasan hutan wisata. Yang kedua adalah Kaka pada tahun 1994, yang setelah proses pelepasan hak atas tanah adat, melakukan proses pendaftaran hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan setempat sehingga pada tahun 2011 terbitlah sertifikat Hak Milik atas nama Kaka seluas 1.500 m² yang juga termasuk kawasan yang sama.

Meskipun kedua pihak melakukan peralihan hak atas tanah secara terang dan tunai berdasarkan prosedur peralihan hak atas tanah berdasarkan hukum adat, namun jelas bahwa pelepasan hak atas tanah adat yang dilakukan kedua kalinya oleh Suku Dawir kepada Kaka seharusnya dianggap tidak sah dan tidak dapat mengikat bagi kedua belah pihak. Hal ini

mengakibatkan Kaka bukanlah pemegang hak atas tanah yang sah berdasarkan proses peralihan hak atas tanah tersebut.

Proses pelapasan hak atas tanah adat ini sejatinya juga menimbulkan sebuah diskursus lain, perihal keabsahan kewenangan masyarakat Suku Dawir atas tanah tersebut. Masyarakat hukum adat didefinisikan sebagai warga negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun.³⁶ Masyarakat hukum adat yang ada di Indonesia perlu pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat oleh gubernur atau bupati/walikota daerah terkait. Pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat melalui penetapan kepala daerah tersebut berkaitan erat dengan pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat adat dalam berbagai macam sektor, salah satunya terkait perwujudan kewenangan terhadap hak atas wilayah adatnya apabila disandingkan dengan peraturan perundang-undangan nasional.

Berdasarkan penelusuran penulis, masyarakat adat Suku Dawir yang berada di Kampung Tobati, Distrik Jayapura Selatan belum memperoleh penetapan dari kepala daerah setempat perihal pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Oleh karena itu apabila kita mencoba menyelaraskannya dengan peraturan perundangundangan yang memberikan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat misalnya pada aspek agraria, hal ini menjadi kendala tersendiri di tataran praktiknya. Hal ini dikarenakan dibutuhkannya keputusan kepala daerah/keputusan bersama kepala daerah agar masyarakat tersebut sesuai dengan kualifikasi masyarakat hukum adat – terlepas bagaimana secara substansi mereka sebenarnya memenuhi kualifikasi sebagai masyarakat hukum adat.

Fokus lain pada artikel ini adalah mengenai akibat hukum dari peralihan hak melalui jual beli yang dilakukan oleh Kaka selaku penjual dan Lala selaku pembeli. Hal ini diperlukan untuk melihat apakah Lala merupakan pemilik yang sah atas tanah seluas 1.500 m² atau bukan. Jual beli sebagai sebuah perjanjian tunduk pada hukum perjanjian termasuk di dalamnya syarat sah perjanjian beserta segala akibat hukumnya.

³⁶ Indonesia, Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*, No. 52 Tahun 2014, Ps. 1 angka 1.

Perjanjian merupakan perbuatan dalam mana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lainnya.³⁷ Menurut Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa di mana ada seseorang berjanji kepada orang lain untuk melaksanakan suatu hal. Peristiwa ini akan menimbulkan hubungan antara kedua pihak yang dinamakan perikatan. Perjanjian melahirkan perikatan antara dua pihak yang membuatnya. Perjanjian berisi serangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan dalam bentuk lisan atau tertulis.³⁸ Jual beli merupakan suatu perjanjian atau persetujuan dalam mana salah satu pihak mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lainnya mengikatkan diri untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Perjanjian jual beli merupakan jenis perjanjian timbal balik yang berarti menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak.³⁹ Begitu pula pada kasus dalam putusan yang akan dianalisis, Amelia dalam hal ini melakukan perjanjian untuk membayar harga yang telah dijanjikan dan Kaka menyerahkan tanah yang dimilikinya berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 00042.

Perjanjian jual beli yang dilakukan oleh Kaka dan Amelia terjadi pada tahun 2012 berdasarkan kesepakatan keduanya. Setelah terbit sertipikat, Kaka menjual tanahnya kepada Amelia berdasarkan Surat Pernyataan Jual Beli pada tanggal 5 November 2012. Peralihan yang terjadi sebelumnya melalui pelepasan hak atas tanah adat masyarakat hukum adat di Kampung Tobati, telah menghilangkan keberlakuan hak ulayat setempat atas tanah objek sengketa.

Hal ini juga berhubungan dengan peruntukan tanah tersebut sebagai kawasan hutan konservasi. Sebagai kawasan hutan, masyarakat adat memang diberikan hak untuk dapat mengakses hutan tersebut, terlebih lagi masyarakat yang masih mengadakan pemungutan hasil hutan sebagai pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Masyarakat adat dalam hal ini memiliki hak untuk:

- a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;

³⁷ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), Ps. 1313.

³⁸ Subekti, *Hukum Perjanjian*, cet. 19, (Jakarta: Intermasa, 2001), hlm. 1.

³⁹ Mariam Darus Badruzaman, *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasannya*, (Alumni: Bandung, 2003), hlm. 90.

- b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
- c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Diluar pemanfaatan tradisional oleh masyarakat adat, hal tersebut dapat mengganggu pemenuhan fungsi konservasi kawasan. Sebagaimana yang dilakukan oleh Amelia yang membuka bisnis menjual batu-batu alam, hal ini tidak sesuai dengan tujuan konservasi. Oleh karena itu tidaklah dapat dibenarkan terjadi peralihan hak di atas taman wisata alam yang dalam kasus ini TWA Teluk Youtefa.

Pada jual beli hak atas tanah, berdasarkan Pasal 1458 KUHPerdara, meskipun jual beli telah terjadi secara sah dengan pembayaran yang dilakukan secara lunas oleh pembeli kepada penjual, namun hak milik atas tanah belum berpindah kepada pembeli. Hak milik atas tanah tersebut baru berpindah kepada pembelinya jika telah dilakukan penyerahan yuridis (*juridische levering*).⁴⁰ Berpindahnya hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali lelang yang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang yang dibuat oleh pejabat dari Kantor Lelang. Perpindahan hak 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.⁴¹

Poin kedua adalah perihal akibat hukum pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan pada TWA Teluk Youtefa. Kaka setelah sebelumnya pada tahun 1994 memperoleh tanah berdasarkan pelepasan hak atas tanah adat, melakukan pendaftaran tanah pertama kali. Pendaftaran tanah ini dilakukan setelah proses permohonan hak atas tanah berdasarkan pelepasan hak atas tanah adat di tahun 1994. Pendaftaran tanah ini kemudian mengeluarkan Sertipikat sebagai tanda bukti hak yang dalam kasus ini adalah Sertipikat Hak Milik Nomor 00042 dengan Surat Ukur 04/Tobati/2005.

Sertipikat Hak Milik merupakan bukti bahwa seseorang secara sah menguasai dengan hak milik atas sebidang tanah dan berhak untuk mengusahakan tanah tersebut. Kekuatan pembuktian sertipikat berkaitan dengan sistem publikasi apa yang dianut oleh sebuah negara. Sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh UU Pokok Agraria adalah **sistem**

⁴⁰ Efendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 13-15.

⁴¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 94.

publikasi negatif yang mengandung unsur positif/tidak murni. Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UU Pokok Agraria, jelas bahwa surat tanda bukti hak, yaitu sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, bukan mutlak. Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat. Apabila terdapat pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat atau mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat atau mengajukan gugatan ke pengadilan agar sertipikat dinyatakan tidak sah.

Dalam proses penerbitan sertipikat Hak Milik ini, tentunya ada ketentuan mengenai proses yang harus dilalui. Permohonan hak atas tanah negara jelas harus memperhatikan apakah areal yang dimaksud merupakan kawasan hutan atau bukan. Apabila masuk kawasan hutan maka sebelum ada pelepasan dari statusnya sebagai kawasan hutan, maka tidak dapat dimohonkan hak atas tanah di atasnya. Begitu pula pada tahapan selanjutnya, pada saat pengukuran pengumpulan data fisik dan data yuridis seharusnya diketahui bagaimana status atas tanah terkait. Fakta bahwa kawasan yang diajukan permohonan hak adalah kawasan hutan, seharusnya proses tersebut tidaklah dapat berlanjut. Ketika proses tersebut berlangsung dan justru menghasilkan sertipikat yang secara langsung menyatakan bahwa tanah tersebut adalah sah milik Kaka maka hal tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Kawasan hutan didefinisikan sebagai wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Dalam UU Kehutanan, disebutkan bahwa kawasan hutan sesuai fungsinya dikategorikan dalam:

- a. kawasan lindung, yaitu Hutan Lindung, Kawasan Suaka Alam (KSA) terdiri atas Cagar Alam dan Suaka Margasatwa, dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA) terdiri atas Taman Nasional (TN), Taman Hutan Raya, Taman Wisata Alam (TWA), Taman Buru.
- b. kawasan budidaya, yaitu Hutan Produksi Terbatas (HPT), Hutan Produksi Tetap (HP) dan Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK).

Keberadaan kawasan hutan merupakan hasil dari proses pengukuhan kawasan hutan, yang meliputi tahapan mulai dari penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan dan penetapan kawasan hutan. Tingkatantingkatan tersebut mengandung konsekuensi hukum, sehingga secara *de jure* kawasan hutan akan ada setelah

suatu kawasan minimal ditunjuk oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai kawasan hutan termasuk batasnya walaupun batas tersebut masih di atas peta.⁴²

Perubahan kawasan hutan terdiri dari perubahan peruntukan kawasan hutan dan perubahan fungsi kawasan hutan. **Perubahan peruntukan kawasan hutan** adalah perubahan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan. Sedangkan **perubahan fungsi kawasan hutan** adalah perubahan sebagian atau seluruh fungsi hutan dalam satu atau beberapa kelompok hutan menjadi fungsi kawasan hutan yang lain.⁴³ Perubahan fungsi kawasan hutan terjadi akibat perubahan fungsi kawasan hutan menjadi fungsi lainnya atau perubahan fungsi dalam fungsi pokok kawasan hutan.

UU Kehutanan mengatur mengenai perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan yaitu pada Pasal 19. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah berdasarkan pada hasil penelitian terpadu. Hal ini diatur secara lajut dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian Pada Pasal 38, pada ayat (1) ditegaskan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.³⁷

Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan mengatur bahwa perubahan peruntukan kawasan hutan dapat dilakukan secara parsial maupun untuk wilayah provinsi.⁴⁴ Pada tesis ini penulis akan fokus pada perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial. Perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial dapat dilakukan melalui tukar menukar kawasan hutan atau pelepasan kawasan hutan.⁴⁵ Permohonan dapat diajukan oleh menteri atau pejabat setingkat menteri, gubernur atau bupati/wali kota, pimpinan badan hukum, atau perseorangan, kelompok orang, dan/atau masyarakat kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Untuk **tukar menukar kawasan hutan** hanya dapat dilakukan pada Hutan Produksi Tetap dan/atau Hutan Produksi Terbatas. Tukar Menukar Kawasan Hutan ini dilakukan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen, menghilangkan

⁴² Iskandar, *et al.*, *Kebijakan Perubahan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Berkelanjutan*, (Bandung: Unpad Press, 2011), hlm. 14.

⁴³ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan*, PP No. 104 Tahun 2015, LN No. 326 Tahun 2015, TLN No. 5794, Ps. 1.

⁴⁴ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan*, Ps. 3.

⁴⁵ *Ibid.*, Ps. 7.

enclave dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan, atau memperbaiki batas kawasan hutan. Hal ini dapat dilakukan dengan ketentuan tetap terjaminnya luas kawasan hutan paling sedikit 30% dari luas DAS, pulau dan/atau provinsi dengan sebaran yang proporsional dan mempertahankan daya dukung kawasan Hutan Tetap layak kelola. Tukar Menukar Kawasan Hutan dapat dilakukan dengan lahan pengganti dari lahan bukan kawasan hutan atau kawasan Hutan Produksi yang dapat Dikonversi (HPK).

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan akan membentuk tim terpadu setelah permohonan dari pemohon memenuhi persyaratan administrasi dan teknis. Kemudian tim terpadu akan menyampaikan hasil penelitian dan rekomendasi kepada Menteri. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, Menteri akan menerbitkan persetujuan prinsip tukar menukar kawasan hutan atau surat penolakan.

Selanjutnya perubahan peruntukan kawasan hutan dapat dilakukan melalui **pelepasan kawasan hutan**. Pelepasan kawasan hutan ini hanya dapat dilakukan terhadap kawasan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi (HPK) yang tidak produktif, kecuali provinsi yang tidak tersedia lagi kawasan HPK yang tidak produktif. Selain itu hal ini dapat diproses pada provinsi dengan luas kawasan hutan sama dengan atau kurang dari 30%, kecuali dengan cara tukar menukar kawasan hutan.⁴⁶ Setelah diajukan permohonan, akan dibentuk tim terpadu oleh menteri yang dapat merekomendasikan untuk melakukan pelepasan kawasan HPK, sebagian atau seluruhnya yang akan ditetapkan oleh menteri. Pemegang keputusan pelepasan kawasan hutan kemudian wajib untuk menyelesaikan tata batas kawasan hutan yang dilakukan pelepasan dan mengamankan kawasan hutan yang dilakukan pelepasan.

Perubahan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan dapat dilakukan dengan cara tukar menukar kawasan hutan dan pelepasan kawasan hutan. Metode ini namun terbatas pada mekanisme dan persyaratan yang ditetapkan untuk menjaga ketersediaan hutan. Setelah menjadi bukan kawasan hutan, maka tanah dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan di luar kehutanan.

⁴⁶ *Ibid.*, Ps. 19 ayat (1)– (2).

Selain mekanisme mengeluarkan bidang tanah dari kawasan hutan, terdapat beberapa opsi lain yang dapat dilakukan. Pola penyelesaian untuk bidang tanah yang dikuasai dan dimanfaatkan setelah bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan berupa⁴⁷:

- a. mengeluarkan bidang tanah dalam kawasan hutan melalui perubahan batas kawasan hutan; tukar menukar kawasan hutan;
- b. memberikan akses pengelolaan hutan melalui program perhutanan sosial; atau
- c. melakukan *resettlement*.

Namun, satu-satunya kebijakan yang memungkinkan keberlakuan sertipikat Hak Milik di atasnya adalah dengan mengeluarkan bidang tanah dalam kawasan hutan melalui perubahan batas kawasan hutan. Namun pola penyelesaian di atas tetap memperhitungkan luas kawasan hutan yang harus dipertahankan minimal 30% (tiga puluh perseratus) dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi serta fungsi pokok kawasan taman wisata alam sebagai hutan konservasi.

Barulah setelah proses perubahan peruntukan kawasan hutan dilakukan, sehingga kawasan hutan berubah menjadi bukan kawasan hutan, seseorang dapat mengajukan pendaftaran tanah atas tanah tersebut. Setelah tanah yang sebelumnya berada dalam kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan, tanah berubah status menjadi tanah negara yang kemudian dapat dimohonkan hak atas tanah di atasnya. Terhadap tanah tersebut hanya dapat dilakukan proses permohonan dan pemberian hak atas tanah. Pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah Negara.⁴⁸ Pemberian hak ini dilaksanakan dengan keputusan pemberian hak secara individual atau kolektif atau secara umum.

Setelah menerima Surat Keputusan Pemberian Hak sebagai bukti pemberian Hak Milik atas Tanah Negara, seseorang melanjutkan proses pendaftaran tanahnya untuk dicatatkan dalam buku tanah dan penerbitan sertipikat sebagai tanda bukti hak. Pendaftaran pemberian Hak Atas Tanah Negara merupakan bagian dari pendaftaran tanah untuk pertama kalinya. Oleh karena itu pada bagian ini akan dibahas mengenai pendaftaran tanah pertama kali.

⁴⁷ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan*, Perpres No. 88 Tahun 2017, Ps. 8.

⁴⁸ Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, No. 9 Tahun 1999, Ps. 1 angka 8.

Pendaftaran tanah diatur di dalam Pasal 19 UU Pokok Agraria. Pasal tersebut mengatur bahwa Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang meliputi⁴⁹:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) UU Pokok Agraria diatur dengan Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran dalam rangka *rechscadaster* (pendaftaran tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.⁵⁰

PP Pendaftaran Tanah mendefinisikan pendaftaran tanah sebagai suatu 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 bidangbidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁵¹

⁴⁹ Indonesia, *Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 Nomor 104, TLN Nomor 2043, Ps. 19.

⁵⁰ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hlm. 81.

⁵¹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, No. 24 Tahun 1997, LN Tahun 1997 Nomor 59, TLN Nomor 3696, Ps. 1 angka 1.

Kritik Penulis terhadap Pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jayapura dalam Putusan Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap

Pada putusan yang dianalisis dalam tesis ini, fokus utama berada pada apakah masing-masing pihak adalah yang secara sah memiliki hak atas tanah yang disengketakan, yaitu tanah seluas 1.500 m² yang terletak di Kampung Tobati. Hal tersebut yang kemudian akan menentukan apakah tindakan yang dilakukan oleh Gaga merupakan perbuatan melawan hukum atau bukan.

Dalam pertimbangan hukumnya, majelis hakim Pengadilan Negeri Jayapura mempertimbangkan bukti-bukti yang dihadirkan dalam persidangan dan memperoleh fakta-fakta. Pertama, objek sengketa berada di Jalan baru pantai Hamadi Holtekam Kampung Tobadi Jayapura. Kemudian di bagian tengah objek sengketa ada bekas pagar pembatas dari tembok yang sudah diruntuhkan sehubungan dengan adanya eksekusi Pengadilan Negeri Jayapura dalam Putusan Perkara Nomor 88/Pdt.G/2009/PN.JPR *juncto* Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 26/Pdt.G/2011/PT.JPR dan objek sengketa merupakan bagian objek sengketa yang telah diserahkan kepada Tergugat Gaga. Selain itu, di atas tanah objek sengketa sudah ada bangunan tempat parkir (mobil) dan bangunan semi permanen milik Gaga.

Majelis hakim menyatakan yang perlu dibuktikan adalah yang pertama, apakah sebidang tanah seluas 1.500 m² dengan seripikat Hak Milik Nomor 00042 tanggal 21 Oktober 2011 atas nama Kaka yang terletak di Jalan Baru Pantai Hamadi Holtekam Kampung Tobati Jayapura yang telah dialihkan kepada Lala atas dasar surat pernyataan jual beli tanggal 5 November 2012 adalah sah milik Lala.⁵² Kemudian yang kedua, apakah bukti pernyataan pelepasan adat yang diajukan Kaka atas tanah suku Dawir dan bukti surat perjanjian jual beli tanah adat yang diajukan oleh Gaga atas tanah yang terletak di Kelurahan Entrop Jayapura memiliki kekuatan hukum.⁵³

Terhadap poin pertama, majelis hakim mempertimbangkan bahwa bukti atas objek sengketa telah terbit sertipikat Hak Milik Nomor 00042 atas nama Kaka atas tanah seluas 1.500 m² merupakan bukti kepemilikan atas obyek sengketa sepanjang tidak dapat dipatahkan dengan kepemilikan dari Gaga. Kemudian hakim juga mempertimbangkan surat pelepasan tanah adat dari Yoda seluas 1.500 m² kepada Kaka, keterangan tanah dari

⁵² Pengadilan Negeri Jayapura, Putusan Nomor 147/Pdt.G/2017/PN.Jap., hlm. 39.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 46.

kecamatan Jayapura Selatan, dan berita acara tertanggal 20 September 2011 sebagai bukti kepemilikan Kaka. Peralihan hak atas objek sengketa atas dasar jual beli antara Kaka dengan Lala tanggal 5 November 2012 juga telah dilakukan secara tunai atau kontan.

Majelis hakim memperoleh fakta-fakta berdasarkan keterangan saksi-saksi yang diajukan Lala yaitu tanah objek sengketa adalah milik Lala yang dibeli dari Kaka atas pelepasan adat dari Yoda. Berdasarkan fakta-fakta tersebut hakim berpendapat bahwa telah ada peralihan hak atas objek sengketa dari Yoda kepada Lala, namun kesimpulan ini bukan merupakan pembuktian mutlak melainkan baru mutlak apabila tidak bisa dipatahkan dengan bukti-bukti lain yang diajukan oleh Gaga.

Majelis hakim dalam pertimbangannya membandingkan bukti surat pelepasan hak atas tanah adat milik Kaka dengan surat perjanjian jual beli tanah adat milik Gaga, dan berpendapat bahwa bukti milik Gaga dibuat lebih dahulu yaitu pada tanggal 8 Agustus 1990 sedangkan bukti milik Kaka baru dibuat kemudian pada tanggal 7 Agustus 1994. Oleh karena telah dibuat terlebih dahulu, maka objek sengketa dianggap telah diserahkan oleh Yoda kepada Gaga, sehingga tanah yang diserahkan kepada Kaka adalah fiktif dan dianggap tidak pernah ada karena sesungguhnya tanah tersebut telah beralih kepada Gaga. Jadi Yoda tidak memiliki hak lagi untuk mengalihkan tanah tersebut kepada Kaka. Majelis hakim juga pada akhirnya memutuskan bahwa sertifikat Hak Milik nomor 00042 milik Kaka tidak berlaku mengikat secara hukum. Meskipun Kaka telah memiliki sertifikat atas tanah tersebut, namun karena sebelumnya telah diserahkan oleh Yoda kepada Gaga, sehingga sertifikat tersebut tidaklah memiliki kekuatan hukum. Hal ini didukung dengan keterangan bahwa objek sengketa masuk ke dalam kawasan wisata sehingga tidak dapat disertipikatkan.⁵⁴

Penulis berpendapat bahwa majelis hakim kurang mempertimbangkan mengenai status tanah yang disengketakan sebagai kawasan hutan. Majelis hakim hanya mempertimbangkan mengenai siapa yang lebih dahulu memperoleh pelepasan atas tanah yang disengketakan tanpa melihat bagaimana kewenangan bertindak masyarakat yang melakukan pelepasan tersebut. Apakah subjek hukum yang melakukan pelepasan hak atas tanah adat memiliki kewenangan atas tanah tersebut atau tidak.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 48.

Selain itu, penulis melihat ada inkonsistensi dalam pertimbangan dengan putusan majelis hakim. Di satu sisi majelis hakim berpendapat bahwa dikarenakan tanah tersebut masuk ke dalam kawasan wisata yang tidak dapat diterbitkan sertipikat di atasnya, namun di sisi lain majelis hakim memutuskan bahwa tanah yang menjadi objek sengketa seluas 1.500 m² adalah hak milik Gaga yang sah. Menyatakan bahwa objek sengketa merupakan hak milik atas Gaga yang sah berarti mengamini bahwa Gaga dapat memiliki hak atas tanah tersebut.

Terlepas dari keterbatasan ruang lingkup hukum acara perdata dalam mana hakim bersifat pasif, yang berarti hakim dilarang menjatuhkan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau mengabulkan lebih dari yang dituntut.⁵⁵ Penulis berpendapat untuk melihat kasus lebih mendasar yaitu pada pokok awalnya. Tidak terbatas pada melihat apakah peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh pihak-pihak dalam kasus adalah sah atau tidak, namun menambahkan variabel mengenai identitas masyarakat adat dan juga fakta bahwa objek sengketa berada pada kawasan konservasi yaitu Taman Wisata Alam Teluk Youtefa.

PENUTUP

Berdasarkan permasalahan dan pembahasan di atas, penulis memberikan kesimpulan atas jawaban dari pertanyaan penelitian yang dituliskan pada bagian awal artikel ini. Berikut adalah simpulan dari pertanyaan penelitian yang penulis tuliskan di bagian awal tesis ini:

1. Peralihan hak atas tanah yang dilakukan terhadap tanah yang diperoleh berdasarkan pelepasan hak atas tanah adat pada TWA Teluk Youtefa tidaklah dapat dibenarkan. Jual beli yang dilakukan tentunya akan berakibat terhadap beralihnya hak kepemilikan atas tanah. Hal ini menjadi sumir mengingat objek jual beli tersebut ternyata berada di atas kawasan hutan konservasi, yang mana tidak dapat dibebani hak atas tanah di atasnya. Penguasaan terhadap tanah di dalam kawasan hutan harus sesuai dengan gagasan konservasi dan pemberdayaan masyarakat setempat.
2. Penerbitan Sertipikat Hak Milik sebagai surat tanda bukti hak subjek hukum atas tanah tidaklah dapat dilakukan di atas kawasan hutan. Hal ini berkaitan dengan fungsi kawasan hutan-dalam kasus ini TWA Teluk Youtefa sebagai taman wisata alam, yang menghambat pembebanan hak milik atas tanah yang dikuasai oleh negara tersebut. Prosedur permohonan hak sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah

⁵⁵ Sudikno Metrokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm. 12.

pertama kali mengatur bahwa kawasan hutan yang tidak dilakukan pelepasan terlebih dahulu tidaklah dapat dilakukan permohonan hak atas tanah tersebut. Sehingga terhadap sertipikat yang telah diterbitkan atas tanah dalam kasus ini dapatlah dibatalkan baik atas permohonan ataupun oleh pejabat yang berwenang dengan tanpa permohonan.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang

Indonesia. *Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU No. 5 Tahun 1960. LN Tahun 1960 Nomor 104. TLN Nomor 2043.

Undang-Undang Tentang Kehutanan. UU No. 41 Tahun 1999. LN No. 167 Tahun 1999. TLN No. 3888.

Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah. No. 24 Tahun 1997. LN Tahun 1997 Nomor 59. TLN Nomor 3696.

Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan. PP No. 104 Tahun 2015. LN No. 326 Tahun 2015. TLN No. 5794.

Peraturan Pemerintah Tentang Perencanaan Kehutanan. PP No. 44 Tahun 2004. LN No. 146 Tahun 2004. TLN No. 4452.

Peraturan Presiden Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan. Perpres No. 88 Tahun 2017.

Menteri Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*. No. 52 Tahun 2014.

Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*. No. 9 Tahun 1999.

Buku

- Badruzaman, Mariam Darus. *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasannya*. Alumni: Bandung, 2003.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaan*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Hutagalung, Arie S. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005.
- Iskandar. *Et al. Kebijakan Perubahan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Kawasan Hutan dalam Pengelolaan Berkelanjutan*. Bandung: Unpad Press, 2011.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. *Catatan Akhir Tahun 2018: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik*. Jakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria, 2018.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Cet. 2. Jakarta: Kencana, 2010.
- Soerodjo, Irawan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*. Surabaya: Arkola, 2003.
- Subekti, R. dan Tjitrosudibio, R. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: Pradnya Paramita, 2003.
- Hukum Perjanjian*. Cet. 19. Jakarta: Intermasa. 2001. Perangin, Effendi. *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1989.
- Sudikno Metrokusumo. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 2002.

Jurnal

- “Pemanfaatan Wilayah Pesisir Teluk Youtefa-Jayapura Secara Partisipatif.” Dalam *Prosiding Nasional Akselarasi Inovasi Teknologi Pertanian Spesifik Lokasi Mendukung Ketahanan Pangan di Wilayah Kepulauan*. Ed. J. B. Alfons. Bogor: Balai Besar Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian, 2007. Hlm. 707-720.