

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada prinsipnya Tanah Hak Ulayat di Papua tidak boleh dialihkan dengan jual beli, pembebasan untuk pembangunan infrastruktur Pemerintah, perkebunan milik swasta, dan kepentingan bagi orang lain yang bukan anggota Masyarakat Hukum Adat. Jika pengalihan Tanah Hak Ulayat dilakukan akan mendapat tantangan besar, menimbulkan kegoncangan sehingga terjadi konflik dalam Masyarakat Hukum Adat karena Tanah Hak Ulayat merupakan ibu pertiwi, warisan dari nenek moyang yang harus dipertahankan keberadaannya untuk kelangsungan hidup Masyarakat Hukum Adat Papua. Pengalihan Tanah Hak Ulayat merupakan pelanggaran besar terhadap hukum adat yang berlaku.

Konflik terhadap pengalihan Tanah Hak Ulayat terjadi pada saat masuknya Papua ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berkaitan dengan perbatasan Tanah Hak Ulayat suku-suku yang saling berbatasan tidak dilakukan pemetaan kekuasaan wilayah adat. Konflik meluas menjadi perang antara suku untuk mempertahankan Hak Ulayat masing-masing suku. Kekerasan akibat perang menimbulkan korban nyawa, harta benda sehingga menimbulkan dendam diantara suku-suku yang terlibat perang. Perang akan terjadi kembali jika salah satu suku yang merasa dirugikan tidak mendapat ganti rugi dan penyelesaian. Setelah terjadinya perang konflik warga

Masyarakat Hukum Adat akan terus berlanjut sebelum ada kesepakatan damai dari suku yang saling berperang. Dendam perang terus sampai keturunan anak cucu selanjutnya sebagai akibat pemicu timbulnya konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat.

Batas-batas wilayah Tanah Hak Ulayat antara kampung dan suku yang saling berbatasan sering berpindah batas karena menggunakan batas-batas alam seperti pohon besar, batu besar, kali, danau, laut, gunung. Konflik pengalihan karena perbatasan terjadi antara kampung Tablasupa dengan Yepase, kampung Yepase dengan Kampung Wambena, kampung Wambena dengan kampung Waiya, kampung Waiya dengan kampung Dormena, kampung Dormena dengan kampung Yonsu Safari, kampung Maributua dengan kampung Tablanusu, dan kampung Tablanusu dengan kampung Kendate. Konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat penyelesaiannya melalui Dewan Musyawarah Adat Papua (DMAP), yang berfungsi sebagai peradilan adat selaku hakim arbitrase dan sebagai pelindung, pengayom masyarakat hukum adat.

Konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat tidak dapat diselesaikan dengan mudah karena generasi muda sebagai penerus keberadaan Tanah Hak Ulayat tidak memahami akar konflik yang sesungguhnya tentang sejarah terjadinya konflik. Betina E. Schmidt dan Ingo N. Schorder dalam bukunya *Antropology Of Violence and Conflic* pada akhirnya perang dipandang sebagai kondisi jangka panjang dan tindakan kekerasan antara kelompok jelas ditetapkan oleh aktor pemimpin.

Fokus dari kekerasan perspektif ini memerlukan gagasan bahwa perang adalah dari hasil eskalasi yang bergerak secara dinamis. (Betina, 2017:18).

Konflik terhadap pengalihan Tanah Hak Ulayat tidak dapat diselesaikan dengan hukum positif yang berlaku. Konflik terus bergerak secara horizontal antara pimpinan adat dengan para kepala suku yang saling berbatasan wilayah kekuasaan Tanah Hak Ulayat sehingga meluas antara warga anggota Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat hukum adat mempertahankan keberadaan Tanah Hak Ulayat dengan hukum adatnya. Konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat terhadap perseorangan pendatang dari luar Papua yang bukan Masyarakat Hukum Adat berakibat adanya penyangkalan pelepasan adat, melakukan pemalangan, gugatan terhadap Tanah Hak Ulayat yang telah dilepaskan dengan proses pengalihan, pembebasan melalui surat pernyataan pelepasan Tanah Hak Ulayat yang dibuat oleh para tokoh-tokoh adat, kepala suku, mengetahui Ondoafi/Ondofolo dan kepala distrik dari pihak Pemerintah.

Konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat menimbulkan perbedaan persepsi politik dikalangan Masyarakat Hukum Adat, sehingga menimbulkan terjadinya berbagai permasalahan budaya adat istiadat, kesenjangan ekonomi, Suku Agama Ras dan Antar Golongan (SARA). Permasalahan bersumber pada konflik Tanah Hak Ulayat di Papua sebagai pemicunya. Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah mengenai transmigrasi di Papua dalam pembebasan lahan untuk program transmigrasi, sebagai kebijakan Pemerintah

Pusat dengan tidak menggunakan tata cara pelepasan Tanah Hak Ulayat yang benar menurut hukum adat menjadi konflik yang lebih luas. Pembebasan lahan oleh Pemerintah dengan cara paksaan, menggunakan pendekatan militer dan intimidasi sebagai pemicu konflik Tanah Hak Ulayat pada Masyarakat Hukum Adat, yang merasa kehilangan Hak Tanah Ulayat terus melakukan perlawanan dengan cara melakukan pemalangan menuntut ganti rugi kepada Pemerintah.

Tanah Hak Ulayat mempunyai kedudukan yang tinggi penggunaan, pengelolaan dan pemanfaatannya diatur dan diselenggarakan oleh dewan adat melalui Pemerintahan adat yang dipimpin oleh Ondoafi/Ondofolo atas persetujuan para kepala suku dari hasil musyawarah adat para anggota Masyarakat Hukum Adat. Kegoangan akibat konflik Hak Ulayat harus segera dipulihkan sehingga tidak akan menjadi konflik yang berkepanjangan dalam masyarakat hukum adat.

Kebijakan politik pertanahan dalam Pemerintahan Orde Baru yang otoriter menggunakan pendekatan militer dan intimidasi tidak sesuai dengan hak asasi manusia dimana Masyarakat Hukum Adat dirugikan atas Tanah Hak Ulayat yang dirampas. Konflik Hak Ulayat yang tidak terselesaikan pada masa Pemerintahan Orde Baru sampai sekarang belum mendapat penyelesaian secara adil. Tuntutan dari Masyarakat Hukum Adat terhadap Pemerintah, Badan Usaha Milik Swasta maupun tanah hak milik perseorangan pendatang menjadi sumber konflik. Pemicu konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di Papua

disebabkan karena proses pengalihan yang tidak sesuai prosedur menurut hukum adat. Kebijakan politik pertanahan dalam pelaksanaan hukum Tanah Nasional dan dikarenakan tuntutan masyarakat adat maka pada tanggal 24 Juni 1999 telah diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan No. 5 Tahun 1999 ini tidak dapat menyelesaikan konflik Tanah Hak Ulayat di Papua. Penyelesaian konflik harus dengan penanganan secara khusus oleh semua pihak para aktor konflik sebagai pelaku harus duduk bersama dalam sidang peradilan adat penyelesaian konflik Tanah Hak Ulayat .

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam Keppres ini mengatur tentang pembentukan panitia pembebasan tanah yang terdiri dari aparat pemerintahan baik pusat maupun daerah, yang bertugas melakukan inventarisasi atas tanah, menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi, serta mengadakan musyawarah dengan pemilik tanah. Jika terjadi keberatan dari pihak pemilik tanah tentang keputusan panitia, maka masyarakat dapat mengajukan keberatan tersebut pada Gubernur sebatas mengenai besarnya ganti rugi (Fitriyah, 2016: 99-100).

Konflik pengadaan tanah untuk program transmigrasi Tanah Hak Ulayat suku kutu Asoo Muaip di Distrik Nimbokrang

kampung Benyom Jaya 1 dan Benyom Jaya 2 dan lahan transmigrasi Distrik Taja Greminawa Kabupaten Jayapura masih terjadi konflik terhadap Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Grimenawa mengklaim lahan 2 (dua) untuk lahan pertanian bagi warga transmigrasi. Pemalangan terjadi karena merasa belum mendapat ganti rugi dan pelepasan serta pembebasan Tanah Hak Ulayat dilakukan dengan cara intimidasi paksaan oleh Pemerintah. Pembayaran ganti rugi telah dilakukan dengan mediasi oleh Pemerintah Daerah Jayapura akan tetapi kenyataannya masih sering terjadi konflik karena tidak sesuai tuntutan masyarakat hukum adat, sehingga warga transmigrasi tidak bisa menggarap, mengalihkan tanah lahan 2 (dua) kepada pihak lain meskipun warga transmigrasi memiliki sertifikat hak milik.

Konflik pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur Pekan Olah Raga Nasional ke-20 (dua puluh) tahun 2020 yang akan diselenggarakan di Papua di kampung Harapan masih mendapat pemalangan gugatan ganti rugi oleh Masyarakat Hukum Adat suku Ohee-Ongge, meskipun Pemerintah telah membayar lunas kepada Masyarakat Hukum Adat akan tetapi disanggah oleh Masyarakat Hukum Adat pemilik sah yang sebenarnya. Pemerintah salah membayar tidak membayar langsung kepada suku Ohee-Ongge tetapi kepada Kuasa Hukumnya yang tidak berhak.

Konflik pengadaan Tanah untuk pembangunan SMA Negeri 3 Sentani Timur Kampung Harapan atas Tanah Hak

Ulayat Makhenuay seluas 10 hektare (sepuluh hektare). Bahwa Tanah Hak Ulayat tersebut berada pada wilayah kekuasaan Ondofolo Suku Ongge yang dikuasai syah. Suku Ongge sebagai pewaris dan pemilik secara turun-temurun Tanah Hak Ulayat Daerah Makhenuay. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga (DIKPORA) Provinsi Papua melakukan pembebasan lahan Tanah Hak Ulayat dengan transaksi jual beli kepada saudara Eliab Ongge, S.IP., MM. dengan sertifikat hak milik nomor 158. Tanah Hak Ulayat tersebut merupakan tanah warisan Tanah Hak Ulayat Suku Ongge dan telah dilakukan pembatalan sertifikat oleh kantor BPN wilayah provinsi Papua nomor 73/KEP-91/XII/2011. Konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat terjadi karena pembayaran bukan kepada suku Ongge yang berhak.

Konflik Tanah Hak Ulayat untuk pengadaan perluasan landasan pacu pesawat terbang di Kabupaten Jayapura, walaupun telah dilakukan pembayaran pembebasan Tanah Hak Ulayat akan tetapi masih terjadi konflik karena adanya 2 (dua) kepemilikan yang berbeda yang mendapat pengakuan legitimasi Hukum Adat dari Odoafi/Ondofolo Frans Yoku. Pemerintah dalam hal ini pihak Bandara Sentani membayar langsung kepada Masyarakat Hukum Adat yang mengaku sebagai pemilik Tanah Hak Ulayat. Pembayaran sejumlah uang Rp. 156.000.000.000,- (Seratus lima puluh enam milyar rupiah) dibayarkan kepada masyarakat Hukum Adat yang secara fisik mendiami Tanah Hak Ulayat yang tidak mendapat legitimasi dan pengakuan dari Ondoafi/ Ondofolo Frans Yoku. Perbedaan pengakuan kepemilikan Tanah Hak

Ulayat yang berbeda persepsi oleh Ondoafi/Ondofolo tersebut, sehingga menimbulkan konflik dan gugatan dalam proses pada Pengadilan Negeri Jayapura.

Konflik Tanah Hak Ulayat oleh Suku–Suku dan kerabat lainnya sebagai anggota masyarakat hukum adat, melakukan pemalangan untuk mendapatkan ganti rugi oleh developer pembangunan Rumah Pertokoan (Ruko). Pihak developer sebagai pengembang meskipun sudah memiliki pelepasan Tanah Hak Ulayat dan sertifikat HGB, karena pemalangan tersebut tidak dapat melanjutkan pembangunan sehingga harus melakukan pembayaran kompensasi sebagai tali kasih kepada suku-suku yang memperlmasalahkan pengalihan Tanah Hak Ulayat. Pelaksanaan pembayaran tali kasih pihak developer mendapat pengukuhan kembali pelepasan oleh Masyarakat Hukum Adat Suku melalui Dewan Adat Suku Sentani.

Konflik Tanah Hak Ulayat pada saat pendaftaran tanah pertama kali (sporadik) untuk penerbitan sertifikat hak pakai gedung Yayasan Associated Mission Aviation (AMA) dengan hak sanggah Masyarakat Hukum Adat Suku Peele mengklaim Hak Ulayat Tanah tersebut. Yayasan AMA telah memiliki surat pernyataan pelepasan Tanah Hak Ulayat sejak Tahun 1984, akan tetapi pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jayapura tidak berani mengambil keputusan untuk melakukan proses penerbitan sertifikat Hak Pakai karena adanya sanggahan dari masyarakat hukum adat Suku Peele. Yayasan AMA melakukan mediasi penyelesaian dengan masyarakat hukum adat,

hasil mediasi dengan surat pernyataan pencabutan sanggahan dari Masyarakat Hukum Adat barulah pihak BPN Kabupaten Jayapura mengambil keputusan dan kebijakan menerbitkan sertifikat atas nama Yayasan AMA.

Konflik Tanah Hak Ulayat di sepanjang Jalan Raya Sentani Kemiri dengan pemalangan sengketa dari Masyarakat Hukum Adat, sehingga menghambat investasi dan perkembangan roda perekonomian Kabupaten Jayapura karena pusat bisnis dan perekonomian bagi Kabupaten Jayapura. Dampaknya juga bukan hanya pelaku bisnis akan tetapi juga Pemerintah daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah melalui penerbitan perizinan perdagangan Surat Izin Tempat Usaha dan reklame karena banyak yang enggan melanjutkan berinvestasi karena banyaknya konflik Tanah Hak Ulayat.

Konflik Tanah Hak Ulayat pengadaan tanah untuk dermaga pelabuhan Depapre Teluk Waiya, terjadi konflik karena belum mendapat legitimasi dari masyarakat Hukum Adat dari suku (klen) Opaow yang menjadi pemilik Tanah Hak Ulayat belum mendapat pembayaran kompensasi yang semestinya yang diperjanjikan oleh Pemerintah. Suku-suku lain di sekitar pembangunan dermaga pelabuhan juga masih mengklaim dan mempermasalahkan Tanah Hak Ulayat tersebut dengan tumpang tindih pengakuan Tanah Hak Ulayat masing-masing suku.

Semua kegiatan manusia bisa mengalami proses pembiasaan atau habituasasi. Setiap tindakan yang harus diulangi pada akhirnya akan menjadi suatu pola yang kemudian

bisa direproduksi dengan upaya sekecil mungkin dan yang karena itu, dipahami oleh pelakunya sebagai pola yang dimaksudkan itu. Pembiasaan selanjutnya berarti bahwa tindakan yang bersangkutan bisa dilakukan kembali di masa mendatang dengan cara yang sama dan dengan upaya yang sama ekonomisnya. Ini berlaku bagi aktivitas sosial maupun non-sosial (Peter, 2013: 72). Kegiatan yang dilakukan terus-menerus diwarisi generasi kegenerasi menjadikan suatu hal melekat menjadi pola kuat yang tidak bisa lagi dipisahkan oleh masyarakat menjadikan kelembagaan Ondoafi/Ondofolo sebagai pimpinan tradisional untuk melindungi Tanah Hak Ulayat hingga saat ini. Pada mulanya Tanah Hak Ulayat merupakan batas-batas teritorial yang dimiliki oleh sekelompok masyarakat dan kemudian batas-batas kepemilikan itu diturunkan kegenerasi setelahnya dan dijadikan patokan masyarakat adat boleh melaksanakan aktifitasnya. Hal demikian ini merupakan kenyataan sosial yang terjadi dimasyarakat Indonesia khususnya di Papua, masyarakat yang terdiri dari banyak suku serta budaya yang beragam bergabung masuk dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diidentifikasi masalah pokok, mengapa terjadi konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua. Persoalan pokok tersebut akan dijawab melalui pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Mengapa kebijakan politik pengalihan Tanah Hak Ulayat dalam hukum agraria sebagai Hukum Nasional menjadi penyebab eskalasi konflik Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua?
2. Bagaimana strategi alternatif penyelesaian konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua?
3. Bagaimana resolusi konflik menurut dewan adat suku sentani hungannya dengan pemikiran politik islam ?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa secara ilmiah terhadap konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di Papua oleh karena itu, melalui studi ini akan diperoleh penjelasan yang memadai dan memahami sebagai berikut :

1. Mengetahui, menjelaskan dan menganalisis kebijakan politik pengalihan Tanah Hak Ulayat dengan hukum agraria sebagai hukum Nasional justru penyebab eskalasi konflik Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua.
2. Menemukan strategi alternatif resolusi konflik dalam penyelesaian konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua.
3. Menemukan resolusi konflik menurut dewan adat suku sentani hungannya dengan pemikiran politik islam.

Adapun manfaat penelitian ini mencakup manfaat akademis dan praktis:

1. Secara akademis, penelitian ini akan berkontribusi untuk mengkaji dan menganalisa dinamika konflik, pengalihan Tanah Hak Ulayat Kabupaten Jayapura Papua, aktor konflik dan bentuk-bentuk konflik Hak Ulayat di Papua.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelesaian konflik Tanah Hak Ulayat untuk pembangunan infrastruktur Pemerintah daerah maupun Pemerintah pusat dalam pelaksanaan pelepasan Tanah Hak Ulayat, untuk dijadikan salah satu rujukan dalam merumuskan program dan strategi kebijakan politik pertanahan di Kabupaten Jayapura Papua.

1.4 Sistematika Penulisan

Berdasarkan ruang lingkup masalah penelitian dan juga data-data yang telah dikumpulkan, maka penelitian ini dibagi menjadi enam bagian sesuai dengan pokok bahasan sebagai berikut:

Bab I : Mengkaji, membahas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, publikasi legitimasi Ondoafi atas penyelesaian konflik kepemilikan Tanah Hak Ulayat di Papua.

Bab II : Membahas dan menjelaskan Kajian Pustaka, Kerangka Teori, konflik pertanahan, konflik kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, masyarakat

hukum adat, teori konflik, resolusi konflik, Hipotesa, dan Sistematika Penulisan.

Bab III: Membahas dan menjelaskan Metode Penelitian, lokasi penelitian, jenis dan tahapan penelitian, sumber data dan teknik pengumpulan data, strategi penelitian, teknik analisis data, reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan.

BabIV: Menjelaskan, membahas secara mendalam temuan penelitian konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat di kabupaten Jayapura Papua terhadap Struktur Konflik Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Jayapura Papua, Pengelolaan Tanah Hak Ulayat oleh Otoritas Pemerintahan Adat di Kabupaten Jayapura Papua, Pengelolaan Tanah Menurut Hukum Positif Nasional yang Berlaku di Indonesia, Dilema Otoritas Kewenangan Hukum Adat terhadap Hukum Positif.

Bab V: Membahas dan menjelaskan secara mendalam tentang dinamika penyebab konflik, Aktor-Aktor Konflik Pengalihan Tanah Hak Ulayat dari Luar Masyarakat Hukum Adat, alternatif penyelesaian konflik pengalihan Tanah Hak Ulayat, konservatisme para aktor konflik dalam masyarakat hukum adat, strategi alternatif resolusi konflik pengalihan tanah hak ulayat. Alternatif resolusi konflik menurut hukum adat hubungannya dengan pemikiran politik islam.

Bab VI: Kesimpulan dan sumbangan teoritik.

1.5 Publikasi Ilmiah

Tri Mulyadi, Kamsi, Surwandono, Trisno Raharjo.
The Legitimacy of *Ondoafi* in Conflict Settlement of Customary Land Tenure in Sentani, Papua” (Jurnal Media Hukum Vol. 26 No. 1, June 2019).

Tri Mulyadi, Kamsi, Surwandono, Trisno Raharjo.
Konflik Tanah Ulayat dan Revitalisasi Peran Peradilan Adat Orang Papua” (Jurnal Sosiologi Walisongo, Vol.4 No. 1, Juni 2020).

Tri Mulyadi, Kamsi, Surwandono, Trisnoraharjo, Ali Maksum.
Towards an Alternative Solution in Resolving Conflict Over the Customary Land in Papua, Indonesia (Proceedings of Researchfora International Conference, Tashkent, Uzbekistan, 8th - 9th November, 2019)