

BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan

Received: September 10, 2019; Reviewed: September 10, 2019; Accepted: November 5, 2019.

To cite this article: Sitorus, O 2019, 'Kondisi aktual penguasaan tanah ulayat di Maluku: Telaah terhadap gagasan pendaftaran tanahnya', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 5, no. 2, hlm. 222-229.

DOI: 10.31292/jb.v5i2.373

Copyright: ©2019 Oloan Sitorus. All articles published in *Jurnal Bhumi* are licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International license.

---

**KONDISI AKTUAL PENGUASAAN TANAH ULAYAT DI MALUKU:  
TELAH TERHADAP GAGASAN PENDAFTARAN TANAHNYA\***  
***ACTUAL CONDITIONS OF AUTHORITY OF LAND ULAYAT IN MALUKU:  
STUDY OF THE LAND IT REGISTRATION***

**Oloan Sitorus**

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Maluku

Email: stpn.oloan@gmail.com

**Abstract:** What land registration concept is suitable for Tanah Ulayat (Petuanan Land)? This question is relevant to be answered when the actual conditions of tenurial of the Petuanan Land have undergone an individualization process. The above question is answered by applying the concept of land registration to the actual conditions of customary land tenure. For Petuanan Land which is still intact containing public authority and private right, the proper concept of land registration is only limited to the Land Register. Furthermore, Petuanan Land that has undergone the process of individualization into Tanah Marga or Soa and individual land, the concept of land registration can be carried out up to the issuance of certificates as proof of land rights. Thus, the portion of Petuanan Land that can be the object of Complete Systematic Land Registration in Maluku Province is Petuanan Land that has undergone a process of individualization, can be land that is possessed or owned by traditional village (although very rare), clan or soa.

**Key words:** petuanan land, individualization process, land registration.

**Intisari:** Pendaftaran Tanah yang bagaimanakah yang tepat bagi Tanah Ulayat (Tanah Petuanan) di Maluku? Pertanyaan ini dipandang relevan untuk dijawab ketika kondisi aktual penguasaan Tanah Ulayat (Tanah Petuanan) itu sudah mengalami proses individualisasi. Pertanyaan di atas dijawab dengan cara menerapkan konsep pendaftaran tanah terhadap kondisi aktual penguasaan tanah ulayat. Bagi Tanah Petuanan yang masih utuh berisi kewenangan publik dan privat, konsep pendaftaran tanah yang tepat hanyalah sebatas Daftar Tanah. Selanjutnya, Tanah Petuanan yang sudah mengalami proses individualisasi menjadi Tanah Marga atau Soa dan Tanah Individual, maka konsep pendaftaran tanah dapat dilakukan sampai pada penerbitan sertipikat sebagai bukti hak atas tanah. Dengan demikian, bagian dari Tanah Petuanan yang dapat menjadi objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Provinsi Maluku adalah Tanah Petuanan yang sudah mengalami proses individualisasi, dapat berupa tanah yang dikuasai oleh negeri (meskipun sangat jarang), tanah yang dikuasai marga atau soa, dan tanah yang dikuasai oleh perorangan.

**Kata Kunci:** pendaftaran tanah, proses individualisasi, tanah petuanan.

---

\* Tulisan ini adalah penyempurnaan tulisan yang dipresentasikan penulis pada *Focused Group Discussion* yang diselenggarakan Pusat Kajian Hukum Adat Djojodigono, FH UGM, dan STPN Yogyakarta, di Kampus FH UGM, tanggal 23 April 2019.

## A. Pendahuluan

Penghormatan negara terhadap masyarakat hukum adat semakin nyata setelah Indonesia memasuki era pemerintahan reformasi. Pasal 18B ayat (2) (Amandemen kedua) UUD 1945 menyebutkan: “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*” Selanjutnya, Pasal 28i ayat (3) (Amandemen Kedua) menyebutkan: “*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*” Kedua ketentuan konstitusional itu masih belum mendapat pengaturan lebih lanjut dalam suatu aturan hukum yang substantif dan operasional. Berbagai aturan hukum yang ada pada umumnya sekedar menyinggung, belum ditemukan suatu UU yang secara komprehensif melakukan pengaturan terhadap Hak Ulayat. Lain halnya dengan studi-studi terkait hak adat atau tanah adat baik dalam Kawasan hutan maupun non hutan, pasca Putusan MK No. 35 Tahun 2012 cukup banyak bermunculan (Rachman, dan Siscawati 2014, Haryo, Widjono 2014, Arizona, Mary, dan Cahyadi 2014, Wibowo 2019). Studi-studi tersebut lebih banyak menyoroti masyarakat hukum adatnya, belum banyak menyentuh penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat sebagai subjek hak dari masyarakat hukum adat.

Dalam ketiadaan aturan hukum di tingkat UU yang secara lengkap mengatur Hak Ulayat, otoritas pertanahan melakukan inisiatif pengaturan dengan ditetapkannya berbagai aturan setingkat Peraturan Menteri. Ketika negara ini baru memasuki era reformasi ditetapkanlah Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.<sup>1</sup> Peraturan ini

menyatakan bahwa keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada dinyatakan dalam Peta Dasar Pendaftaran Tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi, dan apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam Daftar Tanah (Pasal 5 ayat (2)). Penulis berpandangan bahwa peraturan ini tidak bermaksud melakukan pendaftaran tanah sampai pada pembukuan dan pemberian alat bukti hak atas tanah. Sebab, Hak Ulayat bukanlah hak atas tanah yang mengandung kewenangan privat semata. Hak Ulayat adalah hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam Hukum Adat, yang memiliki kewenangan publik dan privat. Kewenangan publik dipegang oleh para tetua adat untuk mengatur, merencanakan, dan memimpin penggunaan di atas tanah ulayat; sedangkan kewenangan privat ada pada anggota Masyarakat Hukum Adat (MHA) yang berisi kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah ulayat (Harsono 2003).

Pada perkembangan berikutnya, ditetapkan pula Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu. Hak Komunal atas Tanah yang dimaksud dalam peraturan ini adalah ‘hak milik bersama atas tanah suatu Masyarakat Hukum Adat (MHA). Tampaknya, peraturan ini secara diam-diam atau tidak langsung telah menggantikan istilah Hak Ulayat menjadi Hak Komunal. Sebab, Pasal 18 peraturan ini dengan tegas menyatakan telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 menyatakan bahwa keberadaan Hak Komunal itu ditetapkan oleh Bupati/Walikota untuk tanah komunal yang terletak pada 1 (satu) kabupaten/kota; dan ditetapkan oleh Gubernur

<sup>1</sup> Perhatikan hlm. 11 yang menyatakan bahwa ditetapkannya Permenag 5 Tahun 1999 ini adalah dalam rangka mengisi kekosongan perundang-undangan untuk menanggapi tekanan dari masyarakat-masyarakat adat, termasuk yang diartikulasikan oleh Kongres AMAN yang

pertama, dan dibentuk pula oleh posisi dan pemahaman Hasan Basri Durin sebagai Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI (Epistema Institute 2012,11).

untuk tanah komunal yang terletak pada lintas kabupaten/kota. Penetapan itu disampaikan kepada kepala kantor pertanahan atau kakanwil BPN untuk didaftarkan hak atas tanahnya pada kantor pertanahan setempat. Sertipikat itu dapat diberikan atas nama anggota MHA atau masyarakat yang berada dalam Kawasan Tertentu, pengurus koperasi atau unit bagian dari desa, atau Kepala Adat/Ketua/Pimpinan Kelompok masyarakat lainnya (Pasal 13). Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Menteri Agraria /Kepala BPN No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat yang Berada dalam Kawasan Tertentu. Peraturan Menteri yang terakhir ini dimaksudkan untuk menghindari perbedaan pemahaman terhadap Hak Komunal atas Tanah, sehingga dilakukan perubahan sistematika dan urutan penetapan Hak Komunal. Isi pengaturan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 10 Tahun 2016 ini pada umumnya sama dengan Peraturan Menteri Agraria /Kepala BPN No. 9 Tahun 2015.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tidak memberikan landasan untuk menerbitkan sertipikat Tanah Ulayat, sedangkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 10 Tahun 2016 memungkinkan penerbitan sertipikat terhadap terhadap Hak Komunal.<sup>2</sup> Sekali lagi, kalau Hak Ulayat dapat disebut sebagai Hak Komunal, kiranya secara tidak langsung berarti ada maksud agar Hak Ulayat juga dapat disertipikatkan. Namun Sumardjono memberikan kritik terhadap Peraturan

Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015, menyangkut 4 (empat) isu. Pertama, Hak Ulayat (HU) memiliki karakteristik yang berbeda. HU berdimensi publik dan privat, sedangkan HK hanya berisi kewenangan privat (seperti hak atas tanah). Kedua, HU memiliki kedudukan yang jelas dalam Sistem Hukum Tanah Nasional sebagai entitas hukum, sedangkan HK belum jelas entitas hukumnya. Ketiga, HK sebagai “hak milik bersama atas suatu MHA atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan”. Ini definisi yang tidak lazim karena menyatukan dua kelompok yang berbeda karakteristiknya dalam satu definisi. Keempat, dengan dicabutnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999, bagaimana penjabaran pengaturan HU dalam Pasal 3 UUPA? (Sumardjono 2015).

Apakah perkembangan pengaturan HU di atas karena politik hukum tanah nasional yang sudah berubah, dari memandang HU sebagai entitas tertentu menjadi HU sebagai Hak Milik Bersama; atau sebagai dampak dari kondisi aktual penguasaan tanah ulayat yang pada umumnya telah mengalami proses individualisasi menjadi HK atau bahkan menjadi tanah-tanah individual. Pertanyaan ini akan mengawali deskripsi kondisi aktual Tanah Ulayat, yang di Maluku disebut Tanah Petuanan. Setelah mengetahui kondisi aktual penguasaan itu, akan dijelaskan pula kebijakan pendaftaran tanah yang bagaimana yang tepat bagi kondisi penguasaan tanah petuanan itu.

## B. Diferensiasi Tanah Adat

Penelitian yang dilakukan atas kerjasama Fakultas Hukum Universitas Pattimura dengan beberapa Pemerintah Kabupaten di Maluku sejak tahun 2005, menunjukkan bahwa tanah-tanah adat sebagai hak petuanan beserta hak-hak lainnya yang masuk dalam lingkup wilayah petuanan, secara faktual masih eksis dan tetap dipertahankan oleh masyarakat hukum adat di Maluku, walaupun eksistensi atas wilayah petuanan itu ada yang telah berubah karena ada bagian tanah-tanah petuanan yang telah dikeluarkan dari wilayah

<sup>2</sup> Konsep Hak Komunal sebagai Hak Milik Bersama Masyarakat Hukum Adat tampaknya sudah bergeser dari pemahaman Hak Ulayat sebagai Hak Bersama Masyarakat Hukum Adat, yang dikenal dalam literatur Hukum Adat selama ini. Hak Milik Bersama dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No.10 Tahun 2016 tampak lebih dekat dengan konsep Tanah Leluhur (*Ancestral Land/Domein*) yang dikenal di Filipina (Mendoza, dkk. 2008, 1, 3, 8, 9)

petuanan disebabkan oleh berbagai hal yang berkaitan dengan pembangunan dan kebutuhan ekonomi masyarakat (Matuankotta 2013). Keberadaan Tanah Petuanan di Maluku, masih dikenal dengan mudah dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena, setiap desa (adat) atau yang disebut sebagai negeri memiliki tanah petuanan. Namun kondisi aktual penguasaannya sudah dan/atau sedang mengalami proses individualisasi. Ada yang masih kuat aspek publik dan privatnya, ada juga yang kewenangan privatnya bertendensi menguat, bahkan dalam banyak hal sudah menjadi kewenangan privat yang seutuhnya tunduk pada Hukum Tanah Nasional yang bersifat tertulis (Harsono 2003, Perhatikan juga Sitorus 2012, 2013).

Derajat sifat komunal dan/atau individual dari tanah petuanan itu ditentukan banyak faktor, terutama tingkat peradaban masyarakat yang tinggal di atas tanah petuanan. Kehidupan masyarakat yang semakin modern dalam berbagai kenyataan melemahkan sifat komunal dari tanah petuanan. Sebaliknya, ketika masyarakat masih bersifat tradisional dan homogen (sebagai anak-negeri atau warga adat), maka sifat komunal dan kolektif penguasaan dan pemilikan itu masih dirasakan lebih jelas. Dalam pada itulah, maka di atas tanah petuanan dapat terlihat keberadaan hubungan hukum yang bergradasi, dari penguasaan yang komunal (tanah komunal/*communal land*), ke kepunyaan kolektif (*cognatic land*), dan akhirnya menuju pemilikan individual (hak perorangan/*individual land*). Hak-hak yang lahir yang bersifat kontinum dalam proses individualisasi itu dalam studi Hukum Adat di Indonesia dikenal dalam 5 tingkatan, yakni, Hak Wenang Pilih, Hak Terdahulu, Hak Menikmati, lalu menjadi Hak Pakai dan akhirnya Hak Milik (Soesangobeng 1998, 4-6).

Dalam pencermatan Effendi, diferensiasi Hak Penguasaan atas Tanah di Maluku, pada umumnya terdiri dari, pertama, Hak Petuanan atas seluruh wilayah Negeri. Wilayah dimaksud meliputi tanah, hutan, dan laut, yang merupakan semacam lumbung dan sumber utama bagi masyarakat adat. Di daerah Ambon Lease, peme-

gang dan pelaksana Hak Petuanan ini adalah Badan Saniri Negeri. Kedua, Hak-hak perorangan, yang terdiri dari 3 (tiga) macam fase atau tingkatan, yakni: penggarapan dengan semacam 'Hak Garap', penggunaan dan pemanfaatan dengan semacam 'Hak Pakai', dan pemilikan dengan semacam 'Hak Milik'. Lahirnya ketiga hak perorangan ini berimplikasi terhadap hubungan antara Hak Petuanan dengan hak perorangan tersebut. Tingkatan pertama, Hak Garap adalah hak untuk sekedar mengusahakan saja. Kalau tanahnya ditinggalkan atau diterlantarkan, maka tanahnya dapat ditarik kembali menjadi tanah petuanan. Tingkatan kedua, Hak Pakai atas tanah yakni diberikan kepada penduduk inti atau penduduk asli dari suatu negeri. Pengalihan atau pemindahan hak ini kepada orang lain bisa berakibat pada dicabutnya kembali Hak Pakai tersebut. Tingkatan ketiga, adalah lahirnya Hak Milik atas tanah, pada tingkatan ini hak perorangan atau kelompok sudah sedemikian kuatnya, sehingga Hak Petuanan seakan-akan sudah hilang kewenangannya atas tanah perorangan itu. Kalau terjadi peralihan tanah milik, Pemerintah/negara hanya bersifat menyaksikan saja (Effendi 1987, 92-93).

Selanjutnya, Matuankotta dan Effendi mengatakan bahwa differensiasi Tanah Adat di Ambon Lease meliputi (Matuankotta 2019, Effendi 1987, dan Bartels 2017):

- a. Tanah Negeri yakni tanah yang dikuasai negeri/persekutuan, yang pemanfaatannya ditujukan untuk kepentingan bersama;
- b. Tanah Dati, yaitu sebidang tanah negeri (*petuanan*) yang diberikan oleh negeri kepada suatu cabang keluarga (*mata ruma*) yang pernah berjasa kepada negeri sebagai suatu unit produksi yang berfungsi untuk menjamin kelangsungan kehidupan ekonomi dari cabang *mata ruma* menurut garis keturunan patrilineal (kebapaan).
- c. Tanah Pusaka, yaitu sebidang tanah negeri atau petuanan yang diberikan kepada anak negeri untuk dijadikan lahan "*perusah*", yang apabila terus-menerus diusahakan, maka seiring berjalannya waktu dapat berubah



- menjadi hak individual dan dapat diwariskan;
- d. Tanah Perusah, yakni tanah kosong yang biasanya bekas kebun (*aong*) atau membuka hutan (*ewang*) dengan seizin Pemerintah Negeri untuk diperusah atau digarap, yang bersifat hak pakai akan tetapi tidak tertutup kemungkinan menjadi tanah hak perorangan jika digarap secara terus-menerus;
  - e. Tanah *kintal* atau tanah pekarangan, yakni tanah yang diperuntukkan untuk tempat tinggal anggota masyarakat, yang umumnya terletak di pusat negeri dan agak jauh dari lahan tempat bercocok tanam, sehingga Tanah Pekarangan ini termasuk tanah perorangan.
  - f. Tanah *Ewang/Aung*, yakni tanah yang dikuasai seseorang dengan jalan membuka hutan dan dibiarkan terlantar seketika dengan maksud untuk menyuburkan kembali (sistem ladang berpindah).

Terdapat istilah *Dati* di Pulau Ambon dan Lease, yakni dusun yang diberikan kepada orang-orang yang berjasa kepada VOC (Effendi). *Dati* itu selanjutnya diperusah (digarap) dan digunakan serta dipunyai oleh Keluarga *Dati* yang terdiri dari Kepala *Dati* serta anak-anak (*tulung Dati*). Berdasarkan catatan Kanwil BPN Tahun 1990, dalam perkembangannya jenis-jenis *Dati* meliputi (Kanwil BPN Provinsi Maluku, 1990):

- a. *Dati Raja*, yakni dusun yang diberikan kepada raja (kepala persekutuan adat sebagai gaji karena jabatannya sebagai kepala pemerintahan negeri, sehingga hanya digunakan selama masih menjabat.
- b. *Pusaka Dati*, yakni dusun *dati* yang diperusah oleh Kepala *Dati* atau *tulung dati*, yang dapat dimiliki dan diwariskan.
- c. *Dati Lenyap*, yaitu dusun *dati* yang kembali menjadi tanah negeri (masyarakat hukum adat) karena tidak ada ahli waris dari Kepala *Dati* maupun *Tulung Dati*.
- d. *Dati Atiting* atau *Ahori*, yaitu dusun pemberian kepada seorang anak perempuan karena belas kasihan yang dapat digunakan sampai anak dan cucu, setelah itu dikembalikan kepada Kepala *Dati*, untuk menjadi milik

bersama.<sup>3</sup>

Hak-hak atas tanah adat yang dikenal di Maluku Tenggara ada 3 (tiga) jenis, yakni (Kanwil BPN Provinsi Maluku 1990):

- a. Hak Persekutuan/Ulayat, yakni hak penguasaan bersama dari Masyarakat Hukum Adat (MHA) setempat yang diatur oleh penguasa adat (pemerintah desa).
- b. Hak Marga (Kecamatan Kei Kecil dan Kei Besar), Tanah Soa (Kecamatan Tanimbar Utara dan Tanimbar Selatan, dan Kecamatan Pulau-pulau Babar (sekarang Kab. Kepulauan Tanimbar). Areal Tanah Marga yang cukup luas itu sudah ada sebelum adanya desa.
- c. Hak Perorangan, yakni hak atas tanah individual yang berasal dari pembagian marga, atau usaha sendiri dari membuka hutan, atau karena pelepasan dari tanah milik orang lain.

Kondisi penguasaan tanah ulayat/petuanan di perkotaan dan pinggiran kota dalam kenyataannya mengalami pergeseran ke arah pemilikan individual. Pergeseran ini sesuatu yang biasa saja terjadi, asalkan bersifat natural (Sumardjono 2018). Namun, di kawasan-kawasan tertentu masih ditemukan Tanah Petuanan yang masih hidup benar-benar sebagai ruang hidup masyarakat tradisional, yang lembaga adatnya masih fungsional dalam kehidupan sehari-hari MHA itu. Di Kabupaten Maluku Tengah masih ditemukan orang Huaulu di Nunusaku/Sekenima, sisi utara Pulau Seram. Diperkirakan pada tahun 1993 mereka tinggal 197 orang, yang terdiri dari 52 keluarga. Orang Huaulu ini diakui oleh orang Seram sebagai manusia asal mereka. Di Kabupaten Buru juga ditemukan beberapa kawasan Orang Asli Buru, seperti Orang Ambalau dan Orang Kayeli serta ditemukan juga beberapa permukiman asli Orang Buru, seperti Leksula, Tifu, dan Wapolin. Diduga, di beberapa Kawasan di Kepulauan Maluku Tenggara Jauh juga masih ditemukan masyarakat asli daerah tersebut (Topatimasang 2016).

<sup>3</sup> Register Tanah *Dati* untuk Pulau Ambon dilakukan tahun 1814, sedangkan untuk Pulau-pulau Lease tahun 1823.

Tanah-tanah di negeri atau desa kebanyakan sudah dikuasai secara individual oleh marga dan warga masyarakat. Tetapi ada semacam pandangan pada masyarakat bahwa meskipun tanah itu sudah bersifat individual ketika beralih kepada warga non asli, akan berubah menjadi tanah Negara. Konsekuensinya, ketika tanah adat individual yang dilepaskan kepada warga yang bukan anak-negeri itu disertipikatkan, maka proses pensertipikatannya ditempuh melalui proses pemberian hak atas tanah. Kanwil BPN Maluku sedang berusaha menata kembali mekanisme pensertipikatan tanah adat ini, sehingga ketika proses pemeriksaan penguasaan dan pemilikan tanah menunjukkan bahwa tanah adat itu sudah bersifat individual, maka peralihan (pelepasan hak) di internal anak negeri maupun bukan anak negeri tidak perlu lagi terlebih dahulu menu-runkan statusnya menjadi tanah Negara.<sup>4</sup>

### C. Tanah Adat dan PTSL

Sampai tahun 2018, perkiraan jumlah bidang tanah di Provinsi Maluku adalah sebanyak 685.070 bidang, sedangkan yang sudah terdaftar 411.223 bidang. Dengan demikian, masih terdapat 285.041 bidang, yang akan disertipikatkan sampai tahun 2025. Ke-285.041 bidang itu terdiri dari: (a) di Areal Penggunaan Lain ((APL) 273.847 bidang, dan (b) hasil sementara Inver diperkirakan 11.194 bidang tanah.<sup>5</sup> Sebagaimana kebijakan nasional di bidang pertanahan, percepatan pendaftaran

tanah di Maluku dilakukan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Di antara bidang-bidang tanah yang akan disertipikatkan itu ada tanah-tanah adat yang sudah dan sedang mengalami proses individualisasi. Dalam pada itulah, perlu pencermatan yang serius, sedang pada tahap apa proses individualisasi (Sirait 2017, 17) dari tanah adat yang akan disertipikatkan melalui PTSL itu.

Sebagaimana dikemukakan di atas, Tanah Petuanan sebagai Tanah Ulayat, yang masih utuh mengandung kewenangan publik dan privat secara sekaligus, tidak dapat didaftarkan dalam arti *record* (pendaftaran tanah dengan produk akhir sertipikat sebagai bukti hak), melainkan hanya sebatas register (masuk dalam daftar tanah, sehingga tidak menghasilkan sertipikat. Dalam praktik pelaksanaannya sekarang ini di Maluku ada ide untuk mendaftarkan Tanah Petuanan melalui Program PTSL, yang hasilnya dimasukkan dalam Kluster 3 (dalam arti subjek belum jelas). Namun, penulis memandang lebih tepat produk akhir dari pendaftaran Tanah Petuanan adalah pembuatan register yang intinya menghasilkan produk pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999. Pendaftaran tanah seperti ini telah pernah dipraktikkan pada Hak Ulayat Masyarakat Badui (Arizona 2010). Idealnya, pembuatan register Tanah-tanah Petuanan itu diinisiasi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota setelah Bupati/Walikota menetapkan keputusan tentang keberadaan Tanah Petuanan.

Selanjutnya, pendaftaran tanah terhadap bagian dari Tanah Petuanan yang sedang atau sudah mengalami proses individualisasi dapat dijadikan objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Ada 3 (tiga) kemungkinan alas hak yang dipersyaratkan bagi peserta PTSL di atas tanah adat komunal itu. *Pertama*, dalam hal yang akan disertipikatkan adalah tanah yang dikuasai desa/negeri, maka ada 2 (dua) kemungkinan alas-haknya: (i) Surat Keterangan Pemilikan yang dibuat oleh Kepala Desa apabila yang memperoleh tanah adalah anak-negeri atau warga desa; dan (ii) Pelepasan Hak dari Kepala Desa apabila yang

<sup>4</sup> Dalam praktik pengurusan sertipikat, masyarakat pada umumnya sangat jarang (untuk tidak terlalu optimis menyatakan tidak pernah) mengeluhkan proses pensertipikatan tanahnya, apakah diproses melalui pemberian hak atau konversi. Dalam praktik selama ini, terdapat kenyataan bahwa kondisi tanah-tanah adat tidak dapat dikonversi meskipun dalam risalah pemeriksaan tanah disimpulkan bahwa status tanah tersebut adalah tanah adat.

<sup>5</sup> Perkiraan ini merupakan hasil rekapitulasi dari laporan para Kepala Kantor di wilayah BPN Provinsi Maluku sebagaimana Surat Kakanwil BPN Provinsi Maluku No. 500/81/VI/2019 tanggal 17 Juni 2019. Perlu dijelaskan bahwa kemungkinan perkiraan jumlah bidang tanah yang akan disertipikatkan ini masih akan bertambah mengingat hasil inventarisasi penguasaan tanah masyarakat di Kawasan Hutan masih sedang berlangsung di beberapa kabupaten.

memperoleh tanah adalah non anak negeri atau bukan warga desa adat. Bagi anak negeri, Surat Keterangan Kepemilikan hanya menunjukkan pengukuhan bahwa anak negeri itu telah memperoleh bagian dari tanah petuanan karena penguasaan dan pemilikannya sejak waktu tertentu; sedangkan 'pelepasan hak' kepada yang bukan anak negeri menunjukkan bahwa si bukan anak negeri memperoleh bagian dari tanah petuanan atas izin dari Kepala Desa atau Raja Negeri, setelah memberikan rekognisi (uang pelepasan kepada desa/negeri). Pensertipikatan tanah yang dikuasi negeri ini harus ekstra hati-hati. Penting sekali untuk memastikan bahwa pensertipikatan tanah yang dikuasai negeri kepada pihak lain (perorangan baik anak negeri atau bukan anak negeri) harus benar-benar dipastikan bahwa pelepasan hak telah dilakukan sesuai ketentuan atau praktik adat yang berlaku. Di lain pihak, kiranya harus juga dihindari pensertipikatan tanah yang dikuasai negeri untuk kepentingan individu para pejabat negeri, karena hakikat tanah yang dikuasai negeri itu adalah untuk kepentingan atau penggunaan bersama. Kiranya, ke depan pendaftaran tanah yang dikuasai negeri harus diarahkan untuk kepentingan pelaksanaan tugas negeri saja, sehingga menjadi semacam "Tanah Kas Desa di Pulau Jawa".

*Kedua*, Pelepasan Hak dari Ketua Marga atau Soa, jika tanah yang akan disertipikatkan sudah menjadi tanah marga atau tanah yang dikuasai Soa. Di sini pelepasan bermakna sebagai pernyataan bahwa tanah tersebut dilepaskan dari bagian tanah marga. Dalam Surat Pelepasan tanah marga itu Kepala Desa hanya diposisikan sebagai 'pihak yang mengetahui'. *Ketiga*, Pelepasan Hak dari perorangan, manakala tanah yang akan disertipikatkan sudah merupakan tanah milik individual yang dipunyai oleh perorangan. Makna pelepasan hak dalam hal ini adalah sebagai pernyataan 'menjual-lepas' tanah kepunyaan seseorang kepada pihak lain yang membelinya. Dalam pelepasan tanah perorangan ini, Kepala Desa atau Raja Negeri juga diposisikan sebagai pihak yang menyaksikan perbuatan jual-lepas itu.

#### D. Penutup

Kebijakan pendaftaran tanah bagi tanah ulayat (tanah petuanan) hendaknya disesuaikan dengan karakter isi dan sifat dari Hak Ulayat tersebut. Apabila kondisi faktual tanah petuanan masih 'murni' (mengandung kewenangan publik dan privat) sebagai ruang hidup dan sumber hidup utama masyarakat tradisional, yang semua lembaga-lembaga adatnya masih fungsional bagi semua anggota MHA, kiranya kawasan yang menjadi objek atau lingkungan petuanan seperti itu dapat didaftarkan untuk dinyatakan dalam Peta Dasar Pendaftaran Tanah dengan membutuhkan suatu tanda kartografi, dan apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam Daftar Tanah. Namun, jika tanah petuanan itu sudah dan/atau sedang mengalami proses individualisasi menjadi tanah marga (*cognatic land*) atau dalam banyak hal sudah menjadi tanah milik adat perorangan (*individual land*), maka bagian yang sudah dan/atau sedang mengalami proses individualisasi itu dapat didaftarkan sampai pada penerbitan sertipikat Hak Milik Bersama atau bahkan menjadi hak milik perorangan.

#### Daftar Pustaka

- Arizona, Y 2010, 'Kuasa dan hukum: realitas pengakuan hukum terhadap masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia', *Kertas kerja EPISTEMA* No. 05/2010.
- Arizona, Y, Mary, SR dan Cahyadi, E 2014, *Kembalikan hutan adat kepada masyarakat hukum adat*, Huma, AMAN, Epistema, Jakarta.
- Bartels, D 2017, *Di bawah naungan Gunung Nunssaku muslim-kristen hidup berdampingan di Maluku Tengah*, Jilid I: Kebudayaan, Penerbit KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Jakarta.
- Effendi, Z 1987, *Hukum adat Ambon Lease*, Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- Harsono, B 2003, *Hukum agraria Indonesia sejarah pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jilid I,

- Cetakan Kesembilan (Edisi Revisi), Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Haryo, R, Widjono 2014, *Kearifan hukum warisan leluhur Dayak*, Huma, Jakarta.
- C. Mendoza 2008, 'Harmonizing ancestral domain with local governance in the Cordillera of the Northern Philippines', *Practical Action Publishing*, DOI: 10.3362/9781780440101.012, <https://www.developmentbookshelf.com/doi/abs/10.3362/9781780440101.012>.
- Kanwil BPN Provinsi Maluku 1990, 'Penerapan dan pelaksanaan konversi menurut PMPA No. 2/1962 terhadap hak adat di Maluku', *Makalah Konsultasi Teknis Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional se Provinsi Maluku*, Maluku.
- Matuankotta, JK 2013, *Hak pengelolaan atas tanah-tanah adat di Maluku*, <https://fhukum.unpatti.ac.id/lingkungan-hidup-pengelolaan-sda-dan-perlindungan-hak-hak-adat/263-hak-pengelolaan-atas-tanah-tanah-adat-di-maluku>, diakses 31 Agustus 2019.
- Matuankotta, JK 2019, 'Kebijakan pendaftaran dan implikasinya terhadap penguasaan tanah ulayat di Provinsi Maluku', *Makalah Focused Group Discussion*, Pusat Kajian Hukum Adat Djodjodigono, FH UGM, dan STPN, Yogyakarta.
- Rahman, NF dkk 2012, 'Kajian kritis atas peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 5 tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian permasalahan hak ulayat masyarakat hukum adat', *Kertas Kerja EPISTEMA* No. 01/2012, Penerbit Epistma Institute, Jakarta.
- Rachman, NF, dan Siscawati, M 2014, 'Masyarakat hukum adat adalah penyandang hak, subjek hukum dan pemilik wilayah adatnya', *Suplemen Wacana*, Insist, Yogyakarta.
- Sirait, MT 2017, *Inklusi, eksklusivitas dan perubahan agraria: redistribusi tanah kawasan hutan di Indonesia*, STPN Press, Yogyakarta.
- Sitorus, O, 2012, 'Politik hukum pertanahan dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat', *Prosiding Seminar Nasional "Politik Hukum Pertanahan dalam Memberikan Perlindungan terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat"*, Program Magister Kenotariatan Universitas Udayana, Denpasar.
- 2013, 'Tinjauan akademik pola penyelesaian konflik pertanahan masyarakat hukum adat/hak ulayat', *Prosiding Workshop Penyelesaian Konflik Pertanahan Masyarakat Hukum Adat Tahun 2013 dengan tema "Pengkajian dan Penanganan Konflik Pertanahan Masyarakat Hukum Adat dalam Perspektif Akademisi dan Praktisi Guna Efektivitas Implementasi Penyelesaiannya"*, Kedeputian Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan, Jakarta.
- Soesangobeng, H 1998, 'Filosofi adat dalam UUPA', *Makalah Sarasehan Nasional "Peningkatan Akses Rakyat Terhadap Sumberdaya Tanah"*, Kantor Menteri Negara Agraria/BPN bekerjasama dengan ASPPAT, Jakarta.
- Sumardjono, MSW 2015, 'Ihwal hak komunal atas tanah', *Kompas*, 6 Juli 2015.
- 2019, 'Jalan tengah pengaturan masyarakat hukum adat', *Kompas*, 28 September 2018.
- Topatimasang, R (ed.) 2016, *Orang-orang Kepulauan Maluku*, Penerbit INSIST, Yogyakarta.
- Wibowo, A 2019, 'Asal usul kebijakan pencadangan Hutan Adat di Indonesia', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 5, no. 1, hlm. 26-41.