

# **LAPORAN PENELITIAN**

## **EKSISTENSI, PERUBAHAN DAN SISTEM PERALIHAN TANAH ADAT/ULAYAT DI AMBON**

Rofiq Laksamana, Akur Nurasa, Ahmad Nashih Luthfi

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

**2019**

# DAFTAR ISI

<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah dan Tujuan Penelitian	3
C. Metode Penelitian	4
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Masyarakat (Hukum) Adat	5
B. Hak Adat	7
C. Tanah Ulayat	12
<b>BAB III. EKSISTENSI, PERUBAHAN DAN SISTEM PERALIHAN TANAH ADAT/ULAYAT DI AMBON</b>	14
A. Negeri sebagai Wilayah Kesatuan Hukum Adat	14
B. Konteks yang memengaruhi perubahan	15
C. Jenis, karakteristik dan peralihan	25
D. Masyarakat Hukum Adat di Ambon dan Pengakuannya	20
E. Berbagai Permasalahan yang Muncul	22
F. Permasalahan konseptual yang Mengiringi	24
<b>BAB IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI</b>	26
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	28
<b>LAMPIRAN</b>	30



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tanah bagi kehidupan manusia - baik sebagai individu ataupun masyarakat - mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan hampir seluruh aspek kehidupan manusia, terutama bagi bangsa Indonesia tidak dapat terlepas dari keberadaan penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Hukum pertanahan di Indonesia tidak terlepas dari hak ulayat dan hak tanah adat. Jauh sebelum terciptanya UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), masyarakat hukum kita telah mengenal hak ulayat. Hak ulayat sebagai hubungan hukum yang konkret, pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu (Boedi Harsono, 1999). Hak ulayat itu sendiri bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat hukum adat. Dalam buku *Tanah Ulayat* karangan Julius Sembiring<sup>1</sup>, pada konteks saat ini tidak ada perbedaan tanah ulayat dengan tanah adat.

Karena dalam kehidupan masyarakat khususnya di daerah pedesaan, tanah dan perairan merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting, karena tanah merupakan salah satu sumber hidup dan kehidupan mereka. Hubungan ini bukan saja antara individu dengan tanah, tetapi juga antarsekelompok anggota masyarakat suatu persekutuan hukum adat di dalam hubungan dengan hak ulayat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dalam Pasal 5 menyebutkan hukum adat sebagai dasar pembentukan UU ini. UUPA secara yuridis formal ada keinginan yang sangat

---

<sup>1</sup> Julius Sembiring, 2017, *Tanah Ulayat*, Penerbit STPN Press.

kuat untuk memfungsikan hukum agraria nasional sebagai “alat” untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan masyarakat tani dalam rangka masyarakat adil dan makmur.

Bagi masyarakat hukum adat tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaannya. Selain itu tanah merupakan tempat tinggal, tempat pencaharian, tempat penguburan, bahkan menurut kepercayaan mereka adalah tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan para leluhur persekutuan (Soerejo Wignjodipoero, dalam Aminuddin Salle 2007).

Pada garis besarnya dalam masyarakat hukum adat terdapat 2 (dua) jenis hak atas tanah yaitu hak persekutuan hukum atas tanah dan hak perseorangan bagi warga masyarakatnya. Para anggota persekutuan hukum berhak untuk mengambil hasil tumbuh-tumbuhan dan binatang liar dari tanah persekutuan hukum tersebut. Selain itu mereka berhak mengadakan hubungan hukum tertentu dengan tanah serta semua isi yang ada di atas tanah persekutuan hukum sebagai objek (Aminuddin Salle, 2007).

Hukum tanah adat yang murni berkonsepsi komunalistik-religius, yang mewujudkan semangat gotong royong dan kekeluargaan, yang diliputi suasana religius. Tanah merupakan tanah bersama kelompok teritorial atau genealogik. Hak-hak perorangan atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bersama tersebut. Oleh karena, itu biarpun sifatnya pribadi, dalam arti penggunaannya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya, tetapi berbeda dengan hak-hak dalam Hukum Tanah Barat, sejak kelahirannya sekaligus dalam dirinya sudah terkandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah, yang dalam kepustakaan hukum disebut Hak Ulayat. (Boedi Harsono, 1999).

Seiring perkembangan zaman, pergerakan pola hidup dan corak produksi masyarakat Indonesia dari pola-pola atau corak-corak tradisional menuju ke pola atau corak yang modern mengakibatkan perubahan secara perlahan nilai-nilai yang terkandung dalam hak ulayat. Dewasa ini masyarakat tidak lagi mengedepankan kebersamaan tetapi cenderung untuk berpikir individualistik.

Saat ini meskipun Indonesia telah memiliki unifikasi hukum pertanahan yang berpuncak pada UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dengan adanya UUPA tersebut, tidak ada lagi dualisme hukum pertanahan, dimana hukum yang berlaku didasarkan pada golongan masing-masing namun penting untuk diingat bahwa hukum adat dan termasuk pula didalamnya ada hak ulayat adalah merupakan dasar hukum Tanah Nasional. Olehnya itu adalah sesuatu yang sangat rasional untuk melihat dan mengkaji keberadaan hak ulayat dalam Hukum Positif Indonesia khususnya di bidang hukum pertanahan.

## **B. Rumusan Masalah dan Tujuan Penelitian**

Penelitian ini berupaya menjawab permasalahan pokok mengenai eksistensi dan perubahan tanah ulayat di Ambon di hadapan pada tiga konteks di atas. Pada bagian akhir disajikan kesimpulan yang berisi pernyataan yang bernilai konseptual-akademis dan rekomendasi kebijakan yang dapat dipertimbangkan dalam pengaturan lebih lanjut terhadap tanah ulayat dalam konteks kebijakan pendaftaran tanah yang beragam dan inklusif. Secara spesifik artikel ini menanyakan tentang perubahan apa yang terjadi terhadap kondisi tanah ulayat; konteks yang memengaruhi perubahan tersebut; bentuk pengakuan terhadap Masyarakat Hukum Adat dan tanah ulayatnya; model pembuatan hukum (peralihan/pembebanan) tanah adat oleh warga masyarakat adat kepada pihak ketiga.

### **C. Metode Penelitian**

Guna menjawab permasalahan pokok di atas, telah dilakukan pengumpulan data dengan beberapa metode berikut ini. Penelitian lapangan berupa observasi lapang dilaksanakan di negeri Hative Kecil, negeri Soya, dan negeri Halong di Kota Ambon. Wawancara dilakukan terhadap Kepala Soa Masseng sekaligus Saniri Negeri Paso; Sekretaris Saniri Negeri Paso; Latupati (ketua perhimpunan para raja) Hative Kecil; Kepala Soa Perak sekaligus Saniri Negeri Soya; Ketua Saniri Negeri Halong; Sekretaris Saniri Negeri Halong; diskusi kelompok terfokus (FGD) di Kantor ATR/BPN Kota Ambon dan di Kantor Wilayah ATR/BPN Maluku.

## **BAB IV.**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Telah ada pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat (MHA) berupa negeri (sebagai subyek hak) melalui berbagai peraturan daerah (propinsi dan kota/kabupaten). Negeri merupakan wilayah petuanan MHA. Di Ambon, negeri inilah yang dapat disebut sebagai tanah ulayat (negeri) yang berdimensi publik. Realitas ini sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999. Di Ambon juga terdapat tanah adat yang berdimensi komunal dan privat, yakni tanah dati. Pemahaman terhadap realitas ini dapat didiskusikan lebih lanjut di dalam kerangka Peraturan Menteri Agraria ATR/BPN 9/2015 *junto* 10/2016.

Pengakuan formal negara terhadap negeri sebagai MHA dan kembalinya otoritas formal negeri terhadap wilayahnya berada dalam kondisi tatkala hak atas tanah yang ada di dalam wilayahnya telah mengalami berbagai perubahan yang mendasar dalam rentangan waktu yang cukup lama serta berbagai kebutuhan anggota masyarakat yang ada di dalamnya akibat tuntutan demografi, ekonomi dan sosial.

Berbagai perdebatan konseptual mengenai adat mendorong kita untuk dapat keluar dari jebakan esensialisasi antara dikotomi adat sebagai sesuatu yang asli ataupun adat sebagai sesuatu bentukan baru (untuk tidak menggunakan istilah palsu). Oleh sebab itu pengakuan terhadap adat harus diletakkan dalam kerangka pengakuan dan perlindungan hak atas tanah terhadap warga negara pada umumnya.

Di dalam menyikapi eksistensi hak ulayat/adat, maka capaian PTSL tidak bisa dibuat tunggal: yakni target jumlah *bidang* tanah hak. Sebab, hal itu akan merugikan bagi kedua belah pihak: bagi masyarakat adat, hak atas tanah mereka akhirnya dapat dikecualikan dari target program pendaftaran tanah; dan ini berdampak pada

Kementerian ATR/BPN yang mengalami kesulitan dalam menghadapi eksistensi tanah ulayat sehingga target capaian program PTSL tidak tercapai. Oleh karena itu capaian PTSL dapat ditentukan secara beragam misalnya ditentukan dari seberapa banyak tanah ulayat yang didaftarkan, sampai dengan legalitasnya sebagai bentuk dari adanya pengakuan negara terhadap tanah ulayat. Pendaftaran tersebut dilakukan bukan atas bidang tanah, namun terhadap *unit* dan *luasan* wilayah tanah ulayat di suatu daerah. Dengan target capaian ini diharapkan daerah-daerah dengan adanya keberadaan tanah ulayat/adat yang cukup lekat tidak lagi ragu untuk menargetkannya ke dalam capaian pelaksanaan program PTSL.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku, laporan, dan artikel**

- Aminuddin, Salle, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta.
- Bartels, Dieter (2017), *Di Bawah Naungan Gunung Nunusaku: Muslim-Kristen Hidup Berdampingan di Maluku Tengah, Jilid II: Sejarah*; Kepustakaan Populer Gramedia
- Beckmann, Franz von Benda dan Keebet von Benda-Beckmann (1994), “Property, Politics, and Conflict: Ambon and Minangkabau Compared”, *Law & Society Review*, Vol. 28, No. 3
- Harahap, A. Bazar, 2007, *Posisi Tanah Ulayat Menurut Hukum Nasional*, Yayasan Surya Daksina, Jakarta.
- Harsono, Boedi, 1997, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta.
- Holleman 1933, *Het Adat Grondrecht van Ambon en de Oeliasers*
- Laporan Kantor Wilayah BPN Provinsi Maluku, 2018
- Luhukay dkk. 1997, *Sejarah Asal-usul dan Terbentuknya Negeri-negeri di Pulau Ambon*
- Maria. S.W. Sumardjono, 1996, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- Patittingi Farida, “Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat”,  
[www.asdarfh.wordpress.com](http://www.asdarfh.wordpress.com)
- Pattiruhu dkk. 1997, *Seri Budaya Pela Gandong dari Pulau Ambon*
- Rumphius 1983, *Ambonsche Landbeschrijving* (Manusema, ed), Arsip Nasional Republik Indonesia

Rumphius tt, *Sejarah Ambon* (diterjemahkan dari De Ambonsche Historie, oleh Frans Rijoly)

Sembiring, Julius, *Tanah Adat, Masyarakat Adat Dan Desa Adat*, dalam <http://pedulitanah.blogspot.com/2011/12/ketiga.html?m=1>, diunduh pada tanggal 23 Maret 2019 jam 08.00 wib.

Uktolseja Novyta 201), “Tanah Dati dalam Perspektif, Hukum Adat di Maluku”, dalam proseedng seminar Kompilasi *Pemikiran Tentang Dinamika Hukum Dalam Masyarakat (Memperingati Dies Natalis ke -50 Universitas Pattimura)*

### **Wawancara**

Wawancara dengan Kepala Kantor ATR/BPN Kota Ambon, 2 April 2019

Wawancara dengan latupati Hative Kecil, 30 Maret 2019).

Wawancara dengan Thomas Tamtelahitu, Kepala Soa Perak sekaligus Saniri Negeri Soya. 1 April 2019.

Tabel 1. Tanah Negeri

Tanah Adat	Deskripsi	Aspek/dimensi		Aksesibilitas/Penerima Keuntungan	Mekanisme Pendaftaran	Eksistensi/Legalitas	Konteks Permasalahan dan Strategi ke depan
		Publik	Privat				
<b>TANAH NEGERI</b>	<p>Wilayah petuanan yang di dalamnya terdapat kampung sebagai tanah pemukiman/pekarangan (<i>kintal</i>), dan tanah yang ditanami (<i>kebun/dusun</i>) atau tanah yang masih belum diolah (<i>kewang</i>) yang ada di hutan negeri.</p> <p>Di dalamnya terdapat tanah adat maupun tanah non-adat (tanah negara) dengan berbagai jenisnya. (?)</p>	<p>Publik: Ulayat MHA</p> <p>Privat: berbagai jenis tanah di dalamnya</p>	<p>Semua anak negeri.</p> <p>Anak non-negeri mengakses melalui pelepasan</p>	<p>Tanah adat dan tanah non-adat di dalam petuanan negeri tatkala ingin dilakukan pendaftaran tanah (dan peralihan), maka diperlukan pelepasan tanah atau keterangan persetujuan oleh negeri (Raja dan Saniri)</p> <p>Biaya peralihan variatif di berbagai negeri</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hilang digantikan menjadi Desa melalui UU No 5 Tahun 1979</li> <li>• Diakui kembali melalui Peraturan Daerah Provinsi Maluku No. 14 Tahun 2005</li> <li>• Peraturan Daerah Kota Ambon No. 3 Tahun 2008</li> <li>• Peraturan Daerah Kota Ambon No. 8 Tahun 2017 (Negeri sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, pasal 1 [12])</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tumpang tindih klaim batas negeri pasca pengakuan negeri dan pasca kerusuhan Maluku 1999-2002</li> <li>• Investasi pasca konflik</li> <li>• Menurut Permenag. No 5 Tahun 1999: didaftar/diregistrasi, diukur, ditetapkan batasnya, diterbitkan buku tanah (tanpa diterbitkan sertipikat tanah)</li> </ul>	

Sumber: diolah oleh peneliti

Tabel 2.a. Tanah Dati (Tanah Dusun)

Tanah Adat	Deskripsi	Aspek/dimensi		Aksesibilitas/Penerima Keuntungan	Eksistensi/Legalitas	Konteks Permasalahan dan Strategi ke depan
		Publik	Privat			
<b>DATI (TANAH DUSUN)</b>	Tanah-tanah (dusun) yang pada mulanya diberikan oleh VOC (abad 17) kepada kelompok-kelompok keluarga (marga/klan) karena melaksanakan kewajiban tertentu (kuarto, hong-tochten, rodi).	Tanah Komunal berdimensi publik (?)  (diperusah/per-usaha-kan dan dimiliki oleh keluarga dati yang terdiri dari kepala dati dan anak-anak dati yang (berbagai marga)		keluarga-keluarga dati yang terbentuk sesuai register 1814 dan 1823	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diakui berdasarkan register dati (tahun 1814 untuk Pulau Ambon dan tahun 1823 untuk Pulau Lease)</li> <li>• Bisa bertambah atau berkurang: (1) dati lenyap: Putusan Landraad Amboina No. 71/1920 Pemerintah Negeri Hatalai Pulau Ambon membagi-bagikan dusun-dusun dati kepada 4 buah dati; (2) suatu marga memisahkan diri sehingga memerlukan dati baru; (3) negeri membentuk dati baru karena kebutuhan</li> <li>• Posisi dati diakui</li> </ul>	Lihat: Permen ATR/BPN No 9/2015, 10/2016  → Apakah jenis tanah ini yang bisa disebut sebagai Tanah Komunal (sebagai hak atas tanah)?

Sumber: diolah oleh peneliti

Tabel 2.b. sub-sub Tanah Dati (Tanah Dusun)

Tanah Adat	Deskripsi	Aspek/Dimensi		Aksesibilitas/Penerima Keuntungan	Eksistensi/Legalitas
		Publik	Privat		
<b>(a) Dati Raja</b>	Tanah dusun yang diberikan kepada raja sebagai gaji jabatan hanya selama menjabat	Komunal		raja saja	Tanah jabatan merupakan tanah negeri, tidak bisa dilepaskan
<b>(b) Pusaka Dati</b>	Tanah dusun yang diperusah/diusahakan oleh kepala dati (tulung dati) dan dapat dimiliki dan diwariskan		Privat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepala dati</li> <li>• Anggota dati laki-laki dan segenap keturunannya dari garis laki-laki</li> </ul>	Bisa menjadi hak milik dan disertipikatkan dengan mekanisme pelepasan yang disetujui oleh kepala dati
<b>(c) Dati Lenyap</b>	Tanah dusun yang kembali dibawah kewenangan negeri untuk diatur ulang sebab ahli waris garis laki-laki dari kepala dati sudah tidak ada lagi (lenyap)	Komunal	Privat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anggota dati laki-laki dan segenap keturunannya dari garis laki-laki</li> </ul>	Jika sudah dibagikan kembali, bisa menjadi hak milik dan disertipikatkan dengan mekanisme pelepasan yang disetujui oleh kepala dati
<b>(d) Dati Atiting/ Ahori</b>	Tanah dusun yang diberikan sebagai hadiah (bukan hak) kepada perempuan anggota keluarga dati.	Komunal		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anggota dati perempuan (Hanya bisa dikuasai sampai dengan generasi cucu, dan akan kembali diserahkan kepada kepala dati untuk diatur ulang sebagai milik bersama)</li> </ul>	Hanya boleh dikuasai (hak pakai) dan

Sumber: diolah oleh peneliti

Tabel 3. Tanah Ewang (tanah kosong) dan Tanah Perusah (tanah yang diusahakan)

Tanah Adat	Deskripsi	Aspek/Dimensi		Aksesibilitas/Penerima Keuntungan	Eksistensi/Legalitas	catatan
		Komunal	Privat			
<b>(3) Tanah Ewang/Aung (masih kosong)</b>	Tanah kebun/hutan milik negeri yang masih kosong dan dalam pengawasan kewang/ewang (polisi hutan) sehingga bisa diminta untuk dibuka/digarap dengan hanya menyewa untuk diambil hasilnya atau diperusah (menjadi tanah perusah sehingga bisa dimiliki)	Komunal, dapat menjadi →	Privat	Siapa saja yang tidak punya tanah dan mampu mengusahakan/menggarap		
<b>(4) Tanah Perusah (per-usaha-an)</b>	Tanah yang diusahakan oleh orang-orang dalam masyarakat negeri atas tanah kosong atau hutan yang dibuka untuk ditanami dengan tanaman keras/tahunan. Ta	Komunal, dapat menjadi →	Privat	Siapa saja yang tidak punya tanah dan mampu mengusahakan/menggarap	Tanah ini semula adalah digarap saja (hak garap) namun seiring waktu dengan digarap/dikuasai dalam tempo yang lama maka pada gilirannya ia bisa dimiliki (berlaku menjadi Pusaka Dati).	Jenis tanah ini yang paling tepat sebagai tanah adat yang bisa dikonversi menjadi hak milik sebagaimana UUPA 1960

Sumber: diolah oleh peneliti