

BAB III

PELAKSANAAN PENGUASAAN DAN PEMILIKAN TANAH ADAT MENJADI TANAH MILIK NEGARA

A. Pelaksanaan Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Adat Di Daerah Ternate

Berdasarkan penguasaannya maka menurut hukum adat di daerah kesultanan Ternate terdapat 5 jenis hak atas tanah yaitu:

1. *Aha Kolano*⁴⁷

Aha berasal dari kata Kaha yang berarti tanah. Aha dalam bahasa Ternate mengandung pengertian hak, yaitu hak kepemilikan atas tanah.⁴⁸ Pada hakikatnya, seluruh tanah merupakan aha kolano, yaitu tanah *Kolano* (Sultan), tetapi penguasaan aha kolano oleh Sultan hanyalah bersifat publik, oleh karenanya Sultan tidak mempunyai tanah secara pribadi. Tanah adat yang berstatus *Aha Kolano* (dusun jaga) di urus oleh seorang penjaga yang disebut (partada) hasil garapan diserahkan ke pihak kesultanan sesudah itu baru pihak kesultanan memberikan imbalan jasa kepada partada.

⁴⁷ Wawancara dengan Qadhi Kesultanan Ternate, H. Ridwan Dero tanggal 26 Juni 2018 di Ternate.

⁴⁸ Syah, H. Mudaffar, 'Pengaruh Wilayah Kesultanan Terhadap Perluasan Usaha Pertambangan'. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pertambangan dengan Thema *Masa Depan Pengelolaan Sumber Daya Alam Mineral Di Kepulauan Moloku Kie Raha*, tanggal 9-10 Maret 1999 di Ternate.

2. *Raki Kolano*⁴⁹

Raki Kolano adalah sebidang tanah yang umumnya ditanami sagu dan bambu. Atas izin Sultan, rakyat diizinkan untuk mengambil sagu (bahan makanan) dan bambu (bahan perumahan) untuk kebutuhannya sendiri. Oleh karena itu *Raki Kolano* tidak dapat dihaki secara pribadi, dan keberadaannya dimaksudkan untuk kepentingan bersama warga. Pengawasan terhadap *Raki Kolano* dilakukan oleh Pengawas yang disebut dengan *Partada*.

3. *Aha Soa*

Berdasarkan kewenangan publik, maka oleh Sultan tanah tersebut ada yang diberikan kepada *Soa/Marga*. Oleh Kepala *Soa (Fanyira/Kimalaha)* bidang-bidang tanah tersebut akan didistribusikan kepada anggota *Soa* yang bersangkutan. Warga bukan anggota *Soa* dimungkinkan untuk memperoleh tanah *Soa*, tetapi harus memperoleh izin dari *Fanyira*, biasanya sepanjang persediaan tanah masih ada. Penguasaan tanah oleh anggota *Soa* yang luasnya melebihi 50 x 50 M² memerlukan izin dari Sultan. Pengawasan terhadap tanah *aha soa* di masing-masing *soa* diserahkan kepada pengawas yang disebut *Mahimo*. Tanah yang diberikan kepada *soa* tersebut dikenal dengan istilah *aha soa*.

⁴⁹ Di daerah Halmahera Tengah (sekarang Tidore) disebut dengan *Raki Kolano*

4. *Aha Cucatu*

Sebagian dari *aha kolano* diberikan kepada warga masyarakat, baik perorangan, badan hukum ataupun instansi pemerintah. Luasannya sekitar 50 x 50 M², kepada badan hukum dan instansi pemerintah luasan tersebut dapat lebih. Pemberian tanah kepada warga masyarakat tersebut melalui satu dokumen yang disebut dengan *Cucatu*, sehingga hak atas tanah tersebut biasa disebut *aha cucatu*.

5. *Gura gam*

Gura gam berasal dari kata *gura* yang berarti kebun dan *gam* yang berarti kampung atau desa. Jadi *gura gam* adalah sebidang tanah yang diberikan oleh Sultan kepada suatu desa untuk ditanami dengan tanaman-tanaman yang hasilnya untuk kepentingan desa yang bersangkutan.

Selain itu, sebelum tahun 1912 terdapat hak atas tanah yang disebut dengan *eto*. *Eto* berarti bagian. *Eto* adalah tanah yang diberikan oleh Sultan kepada Pejabat Kesultanan seperti *Sangaji*, *Kimalaha*, dan *Fanyira* dalam kedudukan mereka selaku pembantu Sultan. Oleh para pejabat tersebut tanah itu dibagikan kepada rakyat yang dianggap berjasa. Jadi terjadinya *eto* itu setelah tanah itu dibagikan kepada rakyat. Setiap pemegang *eto* harus memenuhi suatu ketentuan bahwa tanah obyek *eto* tersebut tidak boleh ditanami dengan tanaman keras (umur panjang). Hal ini mengakibatkan bahwa tanah *eto* tersebut seolah-olah merupakan milik para pejabat pembantu Sultan, sedang rakyat adalah merupakan penggarap saja.

Hak *eto* ini tidak berlaku turun temurun karena sewaktu-waktu dapat dicabut kembali apabila :

- a. Pemegang *eto* terbukti menanam tanaman umur panjang;
- b. Pemegang *eto* terbukti membuat kesalahan, malas atau berkhianat;
- c. *Eto* tersebut hendak dimanfaatkan/digarap oleh para Pejabat Pembantu Sultan tersebut diatas.

Pada tahun 1912 diadakan rapat para Sultan dari ke empat Kesultanan yang ada (Ternate, Tidore, Bacan dan Jailolo) yang diikuti oleh semua *Sangaji*, *Kimalaha* dan *Fanyira*, disebut dengan rapat *Kie Raha*. Hasil keputusan dari rapat tersebut adalah bahwa tanah-tanah *eto* yang masih kosong dan tidak digarap dinyatakan hapus. Tanah tersebut diserahkan kepada Pemerintah Desa untuk kepentingan desa, yaitu dijadikan kebun-kebun desa yang bersangkutan. Tanah-tanah yang ditanami dengan tanaman umur panjang maka oleh Pemerintah diberikan kepada rakyat penggarap dengan semacam hak pakai.

Untuk memperoleh hak penguasaan atas tanah, baik itu hak *eto* maupun tanah-tanah lainnya dikenal beberapa tahapan sebagai berikut :

- a. *Songa*, yaitu suatu usaha untuk menguasai sebidang tanah dengan memberi tanda pada pohon-pohon di atas tanah yang dikehendaknya, dan dengan demikian sudah merupakan penghalang bagi mereka yang ingin membuka hutan tersebut;

- b. *Tola gumi*, setelah tindakan pendahuluan di atas dilanjutkan dengan membersihkan tali-temali dan rumput-rumput di bawah pohon-pohon yang telah diberi tanda tersebut. Kedudukan tola gumi sudah lebih kuat dari songa.
- c. *Tamako ma ace*, setelah tola gumi dilakukanlah kegiatan memotong / menebang pohon-pohon. *Tamako* berarti kapak, maksudnya jika seseorang telah melaksanakan proses *tola gumi* maka selanjutnya ia harus melakukan *tamako ma ace* (menebang pohon) di empat sudut pada areal hutan tersebut. Hal ini bertujuan untuk memberikan tanda batas penguasaan atas hutan yang dibukanya, agar tidak diganggu oleh pemohon/pihak lain. Kadang-kadang belum seluruhnya tapi hanya sekedar untuk memberitahukan kepada orang lain bahwa hutan tersebut sudah diusahakan oleh yang bersangkutan, walaupun kemudian tidak bertanam dan dibiarkan saja.
- d. *Jurami*, timbulnya jurami ini setelah bidang tanah yang telah ditebang pohon dan telah dibersihkan kemudian diikuti dengan penanaman baik tanaman bulanan maupun satu dua tanaman umur panjang lalu kemudian ditinggalkan. Biasanya sudah ada tanda-tanda batas berupa pagar batu, bambu dan juga batas alam saja.

Pada tahun 1931, oleh Pemerintah Kesultanan ditetapkan bahwa *jurami* berlaku hanya untuk masa 5 (lima) tahun terhitung sejak tahun 1931

sampai dengan 1936. Setelah tahun 1936 semua hak *jurami* sudah tidak ada lagi dan tanah-tanah bekas *jurami* dikuasai oleh Pemerintah Kesultanan.

Untuk tanah pekarangan di wilayah Kesultanan terdapat istilah khusus untuk tanah-tanah kintal rumah atau bekas rumah yang disebut dengan *gubu*. Pada masa lalu ketentuan dari Pemerintah Kesultanan bahwa sebuah kintal / bekas rumah yang ditinggalkan selama 4 (empat) tahun berturut-turut maka kintal tersebut dinyatakan hapus dan dapat diberikan kepada pihak lain.

Status Penguasaan Tanah Kesultanan Ternate Sebelum Keluarnya UUPA

No.	Nama Hak	Subyek Hak	Kewenangan	Keterangan
1.	Aha Kolano	Sultan	Publik	Hak tertinggi
2.	Raki Kolano	Sultan	Memungut hasil	Ditanami sagu, bambu, untuk kepentingan rakyat
3.	Aha Soa	Desa	Publik/Perdata	Dibagikan kepada warga Soa
4.	Aha Cucatu	Perorangan/badan hukum publik dan perdata	Perdata	-
5.	Gura Gam	Desa	Publik	Sejenis Tanah Kas Desa/ untuk kepentingan bersama
6.	Eto	Pejabat	Publik	Diberikan kepada rakyat yang dianggap berjasa

Dari beberapa jenis hak atas tanah yang terdapat di wilayah Kesultanan Ternate maka berdasarkan status penguasannya dapat di klasifikasikan ke dalam 2 (dua) kelompok yaitu :

a. Tanah-tanah yang memberikan kewenangan publik⁵⁰, yaitu :

- 1) *Aha Kolano*,
- 2) *Raki Kolano*, dan
- 3) *Aha Soa*.

Kewenangan atas *aha kolano* dan *raki kolano* ada pada Sultan, di mana *aha kolano* memberikan kewenangan kepada Sultan untuk memberikan hak atas tanah tersebut kepada perseorangan, badan hukum maupun instansi pemerintah untuk memiliki tanah tersebut. Kewenangan publik *raki kolano* adalah kewenangan Sultan untuk memberikan penggunaan dan pemanfaatan tanah tersebut hanya kepada warganya. Dengan demikian *aha kolano* hanyalah merupakan istilah yang dipergunakan untuk menunjukkan bahwa tanah tersebut adalah ‘milik’ Sultan, meskipun sesungguhnya Sultan Ternate tidak memiliki tanah secara pribadi atas seluruh tanah-tanah di wilayah Kesultanan Ternate.

Kewenangan *aha soa* ada pada Kepala *Soa* untuk mendistribusikan penguasaan tanah tersebut kepada warga *soa* yang bersangkutan. Salah satu *Soa* di Ternate yaitu *Soa Takome Sulamadaha*.

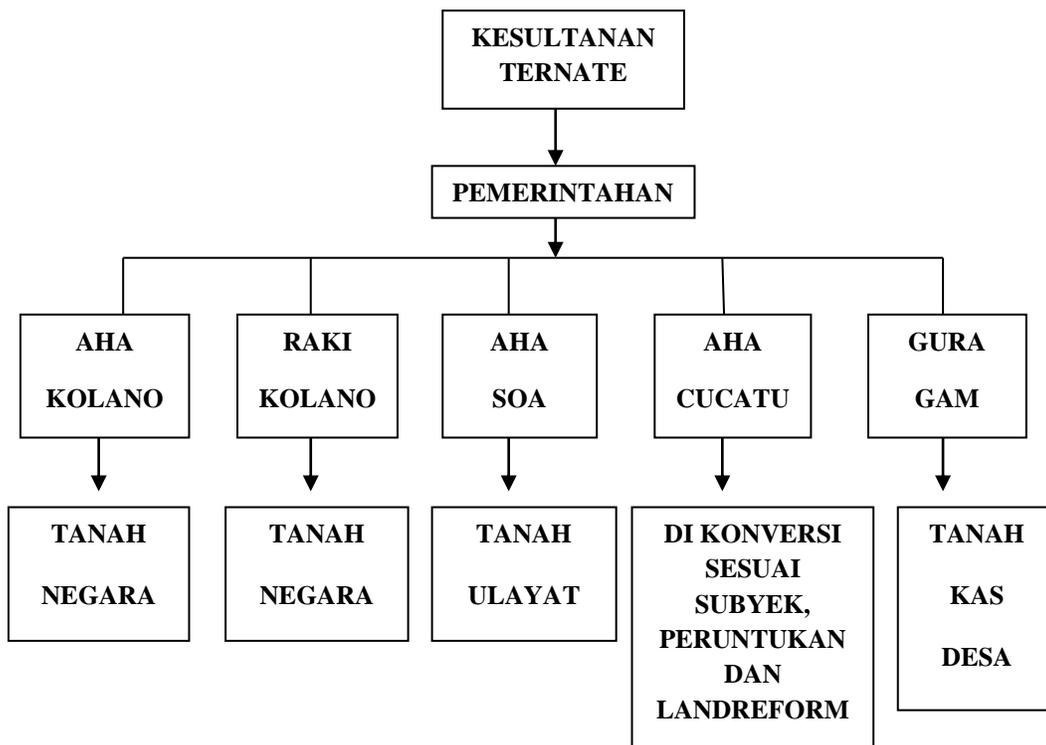
⁵⁰ Kewenangan publik adalah kewenangan untuk mengatur, merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi, tetapi tidak mempunyai kewenangan untuk dialihkan. Kewenangan tersebut tunduk pada hukum publik.

b. Tanah-tanah yang memberikan kewenangan perdata⁵¹, adalah :

- 1) *Aha Cucatu*, dan
- 2) *Gura gam*

Hak penguasaan dan pemilikan *aha cucatu* berasal dari Sultan sementara itu *gura gam* berasal dari masing-masing Kepala Soa. Kewenangan atas *aha cucatu* dan *gura gam* memberikan kewenangan penuh kepada pemegang haknya untuk menggunakan, memanfaatkan, menguasai tanah tersebut bahkan untuk mengalihkannya.

Uraian tersebut di atas akan digambarkan dalam gambar berikut ini.



⁵¹ Kewenangan untuk menggunakan dan juga mengalihkan, tunduk pada ketentuan hukum perdata.

B. Proses Penguasaan Tanah Saat Ini Di Daerah Ternate

Dalam struktur pemerintahan Kesultanan Ternate tidak ditemukan lembaga yang khusus mengenai pendaftaran hak atas tanah. Kesultanan membentuk struktur pemerintahan Kesultanan Ternate serta adanya pengakuan dan pengabdian dari beberapa wilayah yang diakui sebagai wilayah kesultanan ternate. Secara de facto wilayah-wilayah yang masih mengakui eksistensi Kesultanan Ternate adalah Ternate Bagian Utara, Batan Dua, Halmahera Utara, Halmahera Barat, Halmahera Selatan, sebagian Halmahera Tengah, Pulau Moti, dan Pulau Sula. Batas antara Ternate Bagian Utara dengan Bagian Selatan ditarik garis lurus disekitar Jalan Rambutan ke Barat (ke arah Gunung Gamalama) dan ke Timur (ke arah Pantai).

Di dalam Struktur Pemerintahan Kesultanan Ternate, lembaga tertinggi adalah Gam Raha yang berarti komisi empat karena terdiri pejabat perwakilan dari empat wilayah Kesultanan Ternate, yaitu Soa Sio, Sangaji, Heku, dan Cim. Di bawah Gam Raha terdapat pimpinan kerajaan yang disebut Kolano, dari kata koko-la-nao, artinya tegak supaya kuat. Kolano dibantu oleh Bobato Dunia dan Bobato Akhirat. Bobato Dunia terdiri dari Komisi Ngaruha, Sabua Raha (Hakim Agung dan Hakim Agama), Bobato ma dopolo (Dewan Menteri) dan Bobato Nyagimoi se tufkange (Bobato 18) yaitu perwakilan dari 18 Marga yang ada di Ternate. Bobato Akhirat dibantu oleh Kali/Jo Kalim/Qadhi. Kali/Jo Kalim/Qadhi dibantu oleh beberapa Imam yaitu Imam

Jiko, Imam Jawa, Imam Sangaji, Imam Moti, dan Imam Bangsa. Masing-masing Imam tersebut dibantu oleh beberapa Katib yang namanya sesuai dengan nama Imam. Selain itu terdapat beberapa lembaga pemerintahan lainnya yaitu : Kolano-kolano Talok (kerajaan di dalam wilayah kesultanan Ternate), Sala Hakan (gubernur berkuasa penuh), Sosorus (utusan Kesultanan Ternate), Sadaha-Kie (Kepala Bendahara Negara), Sowohi (Portokoler Kerajaan), dan Sadaha Kadato (Kepala Rumah Tangga).

Dokumen yang menunjukkan adanya bukti hak atas tanah yang dikenal hanyalah *cucatu*, yang ditulis dalam bahasa Arab Melayu (Ternate).

Isi dari *cucatu* tersebut adalah :

1. Tanah tersebut diberikan oleh Sultan.
2. Luas tanah yang diberikan, yang dinyatakan dalam ukuran *depa*.⁵² Orang yang dipilih untuk melakukan pengukuran *depa* tersebut berperawakan sedang, yang ukuran 1 *depa* nya adalah 1,7 meter. Ukuran sepuluh *depa* disebut dengan 1 *taran*.
3. Batas-batas dari bidang tanah yang diberikan (Utara, Timur, Selatan dan Barat).
4. *Cucatu* tersebut ditulis dan ditandatangani oleh Imam Juru Tulis *Tuli Lamo*.

⁵² Ukuran yang dinyatakan dengan merentangkan kedua tangan.

Di Kesultanan Ternate hukum yang dipergunakan mengenai hak-hak atas tanah adat bersumber pada hukum adat.⁵³ Pendaftaran tanah di Kesultanan Ternate sudah secara otomatis tercatat di Kesultanan ketika diberikan kepada seseorang, jadi tidak memiliki sertifikat tetapi memiliki surat secara resmi dari Kesultanan sebagai sebuah pemberian dari Kesultanan.

Jika terjadi jual-beli tanah, maka dibuat 'akta' jual beli (disebut *bubuku se bobori*) juga oleh Imam Juru Tulis *Tuli Lamo* yang juga ditulis dalam bahasa Arab Melayu. Berdasarkan jual beli tersebut maka ahli waris dari kedua belah pihak tidak diperbolehkan melakukan tuntutan di kemudian hari sehubungan dengan hal-hal yang berkaitan dengan jual beli tersebut. Pembatasan ini disebut dengan *toma*.

1. Penguasaan Tanah Di Kesultanan Ternate

Setelah keluarnya UUPA, maka kepemilikan hak atas tanah adat masih tetap berlaku pada hukum adat, namun di legitimasi dengan penerbitan sertifikat tanah oleh Negara dalam hal ini yaitu Badan Pertanahan Nasional. Meskipun dinyatakan bahwa tanah-tanah adat di nyatakan sebagai tanah negara, namun dalam praktek penggunaan tanah oleh Pemerintah Kota Ternate dilakukan dengan meminta izin kepada Sultan.

⁵³ Wawancara dengan Qadhi Kesultanan Ternate, H. Ridwan Dero, tanggal 26 Juni 2018 di Ternate.

Selain itu, kewenangan Sultan atas tanah-tanah adat tersebut masih terlihat dalam hal pemberian tanah kepada pihak tertentu.

a. Pemberlakuan Ketentuan Konversi Hak Atas Tanah

Setelah berlakunya UUPA, maka tanah-tanah yang terdapat *Cucatu* (surat pemberian hak oleh Sultan) dikonversi menjadi Hak Milik. Pelaksanaan Konversi tersebut tidak terdapat di pulau Ternate dan hanya di temukan di pulau Tidore. Keterangan lain mengatakan bahwa di Halmahera Barat (Jailolo), pendaftaran hak atas tanah yang memiliki cucatu yang dikeluarkan sebelum tahun 1960, diproses melalui penegasan hak, sementara itu cucatu yang dikeluarkan setelah tahun 1960 diproses melalui pemberian hak.

b. Pemberian Hak Atas Tanah

Pemberian hak atas tanah di wilayah Kesultanan Ternate dilakukan dengan mengkategorikan tanah-tanah Kesultanan Ternate sebagai tanah negara, sebagian ditempuh oleh Konversi. Pada kenyataannya banyak terdapat tanah-tanah yang proses pendaftarannya dilakukan melalui pemberian hak meskipun tanah tersebut mempunyai cucatu, namun cucatu tersebut diperlihatkan kepada petugas pendaftar tanah setelah proses pendaftaran selesai (sertifikat terbit).

Ada beberapa hal yang perlu diketahui, yaitu sebagai berikut :

- 1) Yang berhak mengatur tanah adat di Jikomalamo adalah Kesultanan Ternate dan Tokoh Adat Soa/Marga Takome karena terjadi peperangan antara Soa/Marga Takome dengan Soa/Marga Sulamadaha akhirnya peperangan itu dimenangkan oleh Soa/Marga Takome, akhirnya wilayah Soa/Marga Tomaafu dimiliki oleh Soa/Marga Takome.
- 2) Bilamana tanah adat berstatus *Aha Kolano* (dusun jaga) di urus oleh seorang penjaga yang disebut (partada) hasil garapan diserahkan ke pihak kesultanan sesudah itu baru pihak kesultanan memberikan imbalan jasa kepada partada. Aha berasal dari kata *Kaha* yang berarti tanah. Aha dalam bahasa Ternate mengandung pengertian hak, yaitu hak kepemilikan atas tanah. Pada hakikatnya, seluruh tanah merupakan aha kolano, yaitu tanah Kolano (Sultan), tetapi penguasaan aha kolano oleh sultan hanyalah bersifat publik, oleh karenanya sultan tidak mempunyai tanah secara pribadi.
- 3) Bilamana tanah adat berstatus *raki kolano* (dusun) sultan, maka diurus oleh seorang penjaga/pengawas yang disebut *Partada* dan hasil garapannya diserahkan ke pihak kesultanan, kemudian barulah pihak kesultanan memberikan imbalan jasa ke partada.
- 4) Bilamana tanah adat berstatus *Aha Soa/ hak Soa* (hak marga) maka tanah tersebut diurus oleh pimpinan Soa/Marga.

- 5) Bilamana tanah adat berstatus *Aha cucatu* (pemberian) kepada warga masyarakat yang mengerti kesultanan, maka tanah tersebut diurus oleh yang bersangkutan dan ahli warisnya. Pemberian tanah kepada warga masyarakat tersebut melalui satu dokumen yang disebut dengan Cucatu.
- 6) Bilamana tanah adat berstatus *Kaha Jo Ou* (Sultan) diurus oleh keluarga Sultan.
- 7) Masyarakat adat yang ada di Kelurahan Takome adalah sebagian masyarakat asli Ternate Soa/Marga Tomaafu dan dari Soa/Marga Sulamadaha. Tokoh adat sebagai pimpinan yaitu Fanyira Takome (pimpinan Soa/Marga) dan Kapita Takome (pimpinan prajurit).
- 8) Di Kesultanan yang mengurus harta kekayaan kesultanan ialah Tuli Lamo (sekertaris kesultanan) dan Qadhi (Ketua Mahkamah Syariah).
- 9) Pembangunan yang dilakukan di tanah adat oleh Pemerintah Kota selama dikatakan tidak bertentangan apabila ; (1) Sudah disetujui oleh pihak kesultanan maka bisa dibangun dengan di legitimasi surat resmi dari sultan, (2) Tanah adat yang masih kosong apabila Pemerintah membutuhkan untuk kepentingan umum , boleh dibangun asalkan mendapat persetujuan dari pihak kesultanan dengan legitimasi surat persetujuan dari sultan.

- 10) Tanah adat di Jikomalamo berbatasan dengan Kelurahan Sulamadaha dan Kelurahan Takome panjangnya + 2 KM.
- 11) Perangkat Kesultanan Ternate yang mengurus tanah adat adalah Tuli Lamo (sekertaris) kesultanan dan Qadhi (Ketua Mahkamah Syariah) Hakim Agung Kesultanan.