

# KEBIJAKAN PERTANAHAN DALAM KONTEKS OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI PAPUA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KHUSUS (PERDASUS) NOMOR 23 TAHUN 2008

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea**  
**Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Manokwari**

## Abstrak

Terbentuknya pemerintahan daerah dengan sistem otonomi khusus bagi Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menjadi landasan hukum bagi kebijakan sistem pertanahan di Provinsi Papua. Jika selama ini di Provinsi Papua berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok- Pokok Agraria sebagaimana juga berlaku secara nasional di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kehadiran Undang-Undang Otonomi Khusus menjadi *lex spesialis* kebijakan pertanahan di Tanah Papua.

Sebagai *lex spesialis* maka Undang-Undang Otonomi Khusus harus didahuluikan berlakunya daripada ketentuan umum dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sesuai dengan asas hukum *lex spesialis derogat legi generalis*, hukum khusus didahuluikan dari hukum umum.

Sebagai pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua tersebut, telah diterbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.

Kata Kunci: Kebijakan Pertanahan, Otonomi Khusus, Perdasus.

## A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara mengamanatkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Hak menguasai negara adalah wewenang negara untuk mengatur peruntukan dan pemanfaatan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk

mencapai tujuan negara guna menciptakan terwujudnya kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal diatas termasuk pula kebijakan peruntukan dan pemanfaatan penggunaan tanah yang hanya dapat dilakukan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan pertanahan yang berlaku.

Selanjutnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan pula melalui Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2). Amanat konstitusi tersebut terkait dengan keberadaan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, serta pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat berserta hak-hak tradisionalnya

---

<sup>1</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2015, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, hlm. 165.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Terbentuknya pemerintahan daerah dengan sistem otonomi khusus bagi Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menjadi landasan hukum bagi kebijakan sistem pertanahan di Provinsi Papua. Jika selama ini di Provinsi Papua berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria sebagaimana juga berlaku secara nasional di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kehadiran Undang-Undang Otonomi Khusus menjadi *lex spesialis* kebijakan pertanahan di Tanah Papua. Sebagai *lex spesialis* maka Undang-Undang Otonomi Khusus harus didahului berlakunya daripada ketentuan umum dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai *lex generalis*, sesuai dengan asas hukum *lex spesialis derogat legi generalis*, hukum khusus didahului dari hukum umum.

Sebagai pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua tersebut, telah diterbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.

Dari uraian tersebut diatas menjadi jelas, bahwa kebijakan pertanahan di Provinsi Papua bersifat spesifik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dimana secara lebih lanjut diatur dalam

Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008. Oleh karena sifatnya yang spesifik, berbeda dengan kebijakan pertanahan secara nasional pada umumnya, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum pertanahan di Provinsi Papua dengan judul **KEBIJAKAN PERTANAHAN DALAM KONTEKS OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI PAPUA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KHUSUS NOMOR 23 TAHUN 2008**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut makamalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan pertanahan dalam konteks otonomi khusus bagi Provinsi Papua berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008?
2. Bagaimanakah kedudukan pemerintah pusat terhadap penguasaan tanah untuk kepentingan negara dan warga negara diluar warga masyarakat hukum adat pasca berlakunya Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008?

## **C. Pengertian-pengertian**

### **1. Pengertian Kebijakan**

Secara etimologis kebijakan adalah terjemahan dari kata “*policy*”. Kebijakan dapat juga berarti sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu pekerjaan. Selain sebagai konsep, kebijakan juga berarti kepemimpinan dan cara bertindak. Kebijakan dapat berbentuk keputusan yang dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambil keputusan puncak dan bukan

---

<sup>2</sup> Vide Perubahan Kedua Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

kegiatan-kegiatan berulang yang rutin dan terprogram atau terkait dengan aturan-aturan keputusan.<sup>3</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Edisi Keempat, 2014 dijelaskan bahwa kebijakan berasal dari kata bijak, yang artinya : 1. Selalu menggunakan akal budinya; pandai; mahir. 2. Pandai bercakap-cakap; petah lidah. Selanjutnya dijelaskan bahwa kebijakan diartikan sebagai: 1. Kepandaian; kemahiran; kebijaksanaan. 2. Rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan carabertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.<sup>4</sup>

Mustopadidjaja dalam Tahir menjelaskan, bahwa istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya atau kegiatan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya dan kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan.<sup>5</sup> Nurcholis, memberikan definisi kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam hal :

1. Pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksanaan kebijakan.
2. Penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.<sup>6</sup>

## **2. Pengertian Pertanahan**

Pertanahan merupakan kata jadian yang memiliki kata dasar “tanah”. Awal istilah “tanah” dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sama dengan permukaan bumi. Menurut UUPA tanah diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi serta air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut Undang-Undang Agraria dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>7</sup>

Pertanahan yang berasal dari kata dasar “tanah” memiliki arti dalam kelas *nomina* atau kata benda, sehingga “pertanahan” dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat atau semua benda dan segala yang dibendakan. Maka dalam konteks pemaknaan diatas, “pertanahan” dalam kelas *nomina* adalah berarti hal-hal

---

<sup>3</sup>[www.pengertianahli.com](http://www.pengertianahli.com), diunduh pada hari Sabtu tanggal 30 September 2017 Pukul 16.21 WIT.

<sup>4</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Edisi IV, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

<sup>5</sup> Tahir, Arifin, 2014, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Alvabeta, Bandung.

---

<sup>6</sup> Nurcholis, Hanif, 2007, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.

<sup>7</sup>Vide Pasal 1 ayat (2) juncto Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

yang berhubungan dengan kepemilikan tanah.<sup>8</sup>

### **3. Pengertian Otonomi Daerah**

Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata *autos* dan *namos*. *Autos* berarti sendiri dan *namos* berarti aturan atau undang-undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan mengatur diri sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>9</sup>

Menurut F. Sugeng Istanto, otonomi daerah adalah hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Sementara menurut Ateng Syarifuddin, Otonomi daerah adalah kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan melainkan kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan. Pendapat yang lain mengenai otonomi daerah dikemukakan oleh Vincent Lemius, bahwa otonomi daerah adalah kebebasan (kewenangan) untuk mengambil atau membuat suatu keputusan politik maupun administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di dalam otonomi daerah terdapat kebebasan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk menentukan apa yang menjadi kebutuhan daerah, namun apa yang menjadi kebutuhan daerah tersebut senantiasa harus disesuaikan dengan kepentingan nasional sebagaimana

telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>10</sup>

Pengertian otonomi daerah secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat (5) yang menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada pasal 1 ayat (6) disebutkan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **4. Pengertian Otonomi Khusus**

Menyimak UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, disebutkan bahwa Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Jika menyandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dapat disimak bahwa *tidak terdapat perbedaan yang mendasar* berkenaan dengan konsep “otonomi” dan “otonomi khusus” untuk

---

<sup>8</sup><https://www.apaarti.com> **Pertanahan: Arti, Makna, Pengertian dan Definisi**, diunduh pada hari Sabtu, 30 September 2017 Pukul 17.18 WIT.

<sup>9</sup>[www.dosenpendidikan.com](http://www.dosenpendidikan.com) **Pengertian Otonomi Daerah Menurut Para Ahli**, diunduh pada hari Sabtu Tanggal 30 September 2017, Pukul 17.47 WIT.

---

<sup>10</sup> Ibid.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

Papua. Keduanya bermakna sama, yaitu kewenangan –yang melekat pula hak dan kewajiban-- untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Hal ini juga tidak berbeda dengan muatan pada pasal 2 ayat (3) dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan yang menjadi urusan Pemerintah (pusat), dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Namun demikian, terdapat kekhususan Papua pada tiga dimensi. *Pertama*, dimensi peristilahan. Papua dapat menggunakan istilah yang berbeda dengan Pusat. Beberapa istilah yang khas bagi Papua adalah:

1. Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua sebagai badan legislatif Daerah Provinsi Papua. Di daerah lain, lembaga ini disebut sebagai DPRD saja;
2. Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), yaitu Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagai Pemerintahan Daerah Provinsi. Di daerah lain, pranata ini disebut sebagai Perda saja;
3. Distrik, yaitu wilayah kerja Kepala Distrik sebagai perangkat daerah Kabupaten / Kota. Di daerah lain, lembaga ini disebut sebagai Kecamatan;
4. Kampung atau yang disebut dengan nama lain, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat

setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten/Kota. Di daerah lain, lembaga ini disebut sebagai Desa dan Kelurahan; dan

5. Badan Musyawarah Kampung atau yang disebut dengan nama lain, yaitu sekumpulan orang yang membentuk satu kesatuan yang terdiri atas berbagai unsur di dalam kampung tersebut serta dipilih dan diakui oleh warga setempat untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah Kampung. Di daerah lain, lembaga ini disebut sebagai Dewan Kelurahan.

*Kedua*, dimensi kelembagaan. Ini memungkinkan terdapat beberapa lembaga dan pranata yang bersifat khas di Papua, yaitu:

1. Majelis Rakyat Papua (MRP), yaitu representasi kultural orang asli Papua yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama;
2. Lambang Daerah, yaitu panji kebesaran dan simbol kultural bagi kemegahan jati diri orang Papua dalam bentuk Bendera Daerah dan Lagu Daerah yang tidak diposisikan sebagai simbol kedaulatan; dan
3. Peraturan Daerah Khusus, yang selanjutnya disebut Perdasus, adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-undang Otsus.

**Ketiga**, dimensi keuangan. Secara komparatif, terdapat empat kekhususan hak keuangan bagi Papua yang berbeda secara signifikan dengan daerah lain.

1. Persentase dana perimbangan dari Pertambangan Minyak Bumi sebesar 70% selama tahun ke-1 sampai dengan tahun ke-25 dan menjadi 50% untuk tahun ke-26 dan seterusnya;
2. Pesentase dana perimbangan dari Pertambangan Gas Bumi/Alam sebesar 70% selama tahun ke-1 sampai dengan tahun ke-25, dan menjadi 50% untuk tahun ke ke-26 dan seterusnya;
3. Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan; dan
4. Dana tambahan dalam rangka pelaksanaan Otsus yang ditetapkan antara Pemerintah dan DPR RI berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun, terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.

## **5. Peraturan Daerah Khusus**

Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) adalah peraturan daerah provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Selain Perdasus, di Provinsi Papua juga ada Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), yaitu Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Mengenai kedudukan Perdasus dan Perdasi sama-sama setingkat dengan Peraturan Daerah, tetapi perbedaannya terletak pada proses dan lembaga yang membentuknya, dimana Perdasus dibuat dan ditetapkan oleh DPR Papua bersama-sama dengan Gubernur dengan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua (MRP), sedangkan Perdasi dibuat dan ditetapkan oleh DPR Papua bersama-sama dengan Gubernur. Mengenai tata cara pemberian pertimbangan dan persetujuan MRP tersebut diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi).

Materi muatan peraturan daerah khusus pada dasarnya sama dengan materi peraturan daerah pada umumnya, tetapi ditambah dengan materi kekhususan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Penerapannya adalah *lex spesialis* didahului dari ketentuan umum, *lex generalis*, akan tetapi jika tidak diatur dalam *lex spesialis* maka akan berlaku ketentuan umum (*lex generalis*).

## **6. Pengertian Hak Ulayat**

Menurut G. Kartasapoetra, hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban/pemanfaatan tanah/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku) dimana para warga masyarakat persekutuan hukum tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku / kepala desa yang bersangkutan).<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, A.G. Kartasapoetra, A Setiady, 1985, *Hukum Tanah*,

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

Jika dilihat dari sistem hukum tanah adat tersebut maka hak ulayat dapat mempunyai kekuatan berlaku kedalam dan keluar. Kedalam berhubungan dengan para warganya, sedang kekuatan berlaku keluar dalam hubungannya dengan bukan anggota masyarakat hukum adatnya yang disebut dengan orang asing atau orang luar.<sup>12</sup>

Kemudian menurut para ahli hukum adat bahwa hak ulayat memiliki subyek dan obyeknya sendiri. Menurut Budi Harsono subyek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat yang mendiami suatu wilayah tertentu.<sup>13</sup> Sedangkan menurut Bushar Muhammad obyek hak ulayat meliputi tanah (daratan), air (perairan seperti kali, danau, pantai serta perairannya), tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan sebagainya), dan binatang liar yang hidup bebas di dalam hutan.<sup>14</sup>

Dengan demikian hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subyek hukum) dan tanah atau wilayah tertentu sebagai obyek hak.<sup>15</sup>

Dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 eksistensi hak ulayat diakui dari negara sepanjang

menurut kenyataannya masih ada.<sup>16</sup> Demikian pula kedudukan hak ulayat diakui dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999.<sup>17</sup> Dalam Peraturan Menteri tersebut ditegaskan bahwa hak ulayat dan yang serupa itu dalam masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan bathiniah, turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

#### **D. Pembahasan**

##### **1. Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus berdasarkan Perdasus Nomor 23 Tahun 2008**

Sebagaimana dikemukakan dalam UU No. 21 Tahun 2001, otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan

---

*Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria bagi Keberhasilan Penerapan Tanah*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 88.

<sup>12</sup> Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 190.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Bushar Muhammad, 1983, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 109.

<sup>15</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 56.

<sup>16</sup> Vide Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

<sup>17</sup> Vide Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Papua.

Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosialbudaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat.

Hal-hal mendasar yang menjadi isi Undang-Undang ini adalah, *Pertama*, pengaturan kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhkususan; *Kedua*, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; *Ketiga*, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang berciri:

- a. partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan;
- b. pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan

penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat; dan

- c. penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggungjawab kepada masyarakat.

*Keempat*, pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain.

Dalam kerangka peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Provinsi Papua, tanah memegang peranan penting dan strategis, tidak hanya dari aspek politik, ekonomi dan sosial tetapi lebih daripada itu sebagai representasi cultural dimana tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari warga masyarakat hukum adat dan peri kehidupan mereka. Keberadaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang kemudian melahirkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat hukum Adat dan atau Hak Perorangan Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah adalah jaminan

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

akan kebijakan pertanahan di Provinsi Papua yang berpihak kepada kesejahteraan warga masyarakat hukum adat. Jika tercapai kesejahteraan warga masyarakat hukum adat, maka sama artinya dengan mensejahterakan seluruh anak bangsa di Papua, sebab mereka seluruhnya adalah anak-anak adat menurut marga, keret atau nama lain dari wilayah atau persekutuan hukum adat mereka.

Kebijakan pertanahan di Provinsi Papua berdasarkan Perdasus Nomor 23 Tahun 2008 meliputi hal-hal antara lain sebagai berikut:

1. Pengakuan keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan masyarakat hukum adat atas tanah. Hal ini menjadi sangat penting, karena pengakuan negara menjadi dasar hukum bagi masyarakat hukum adat untuk mengurus tanah ulayat mereka dengan sebaik-bainya secara bebas dan mandiri. Situasi yang selama ini penuh ketegangan, berubah menjadi sangat kondusif dan memudahkan masyarakat hukum adat dan Pemerintah Daerah untuk membangun Papua secara bersama dan lebih baik.
2. Penetapan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan masyarakat hukum adat atas tanah oleh Pemerintah Daerah baik oleh Bupati / Walikota maupun oleh Gubernur Papua merupakan fungsi administrasi negara yang bertujuan untuk memastikan ada atau tidaknya hak ulayat dan atau hak perorangan masyarakat hukum adat. Tindakan administratif Pemerintah Daerah tidak mengintervensi hak-hak masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan tanah secara bebas dan mandiri.
3. Keberadaan Kepala Suku atau Pengusa Adat diakui baik oleh masyarakat hukum adat maupun oleh negara. Kepala Suku berwenang mengatur penguasaan, peruntukan dan penggunaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah.
4. Penetapan hak ulayat kepada masyarakat hukum adat atau hak perorangan masyarakat hukum adat oleh Pemerintah Daerah telah melalui penelitian yang saksama, serta dilampirkan dengan peta hasil penelitian. Peta hasil penelitian dapat berupa hasil pemetaan lapangan diatas peta dasar atau hasil pengukuran. Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melakukan pengukuran secara kadasteral batas-batas tanah hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah yang telah disetujui di lapangan dan peta hasil pengukuran tersebut dicatatkan dalam daftar-daftar tanah dan menjadi acuan dalam pemberian hak-hak atas tanah dalam wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah yang bersangkutan.
5. Pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah yang menurut penelitian masih ada, maka warga masyarakat hukum adat dan atau perorangan yang bersangkutan berwenang untuk :
  - a. melaksanakan pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

- sesuai dengan hukum adat yang berlaku dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan;
- b. melakukan musyawarah dengan pihak ketiga diluar warga masyarakat hukum adat yang memerlukan tanah untuk berbagai kepentingan;
- c. menyerahkan sebagian atau seluruh hak ulayat kepada warga untuk dikuasai oleh masing-masing warga sebagai hak perorangan.
- 6. Hasil musyawarah dengan pihak ketiga Hasil musyawarah dengan pihak ketiga yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat berupa:
  - a. melepaskan sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, dengan ganti kerugian yang disepakati bersama, atau
  - b. meminjamkan sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dalam jangka waktu tertentu untuk di kelola oleh pihak lain dalam bentuk sewa menyewa atau bagi hasil atau bentuk lain yang disepakati bersama.
- 7. Setelah melakukan musyawarah dengan pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, pihak yang memerlukan tanah harus mendapatkan ijin lokasi dari Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 8. Semua perbuatan hukum sebagai hasil kesepakatan dalam musyawarah antara pemilik hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan masyarakat hukum adat harus dilakukan dengan akta otentik.

Kebijakan pertanahan tersebut seluruhnya sudah diatur dengan jelas dan tegas dalam Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008, yang kemudian mewajibkan seluruh warga masyarakat dan pemerintah di Provinsi Papua untuk melaksanakannya secara konsisten dan bertanggung jawab. Hal tersebut disebabkan karena Perdasus bersumber dari Undang-Undang Otonomi khusus Papua, dimana Undang-Undang Otonomi Khusus Papua sendiri disusun berdasarkan amanat Pasal 18B UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Jadi konklusinya adalah melaksanakan Perdasus Nomor 23 Tahun 2008 berarti melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuensi.

**2. Kedudukan pemerintah pusat terhadap penguasaan tanah untuk kepentingan negara dan warga negara diluar warga masyarakat hukum adat**

Sebelum diuraikan lebih jauh mengenai kedudukan pemerintah pusat dalam penguasaan tanah oleh negara, menurut penulis harus dipahami terlebih dahulu bahwa semua peraturan perundang-undangan mengenai tanah di Provinsi Papua sepanjang telah diatur dalam Perdasus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008, harus tunduk kepada ketentuan Perdasus tersebut sebagai *lex spesialis*. Sementara itu terhadap hal-hal yang belum diatur, tetap berlaku ketentuan umum

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

pertanahan yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang induknya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria sebagai *lex generalis*.

Beberapa ketentuan Perdasus Nomor: 23 Tahun 2008 mengenai penguasaan tanah oleh negara atau pengalihan hak atas tanah ulayat kepada pihak ketiga antara lain adalah sebagai berikut :

1. Kewenangan pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah tidak berlaku terhadap bidang-bidang tanah yang pada saat ditetapkannya Peraturan Daerah Khusus ini sudah dipunyai oleh perorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Dalam hal sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dilepaskan oleh masyarakat hukum adat dan atau perorangan warga masyarakat hukum adat, maka tanah itu dilepaskan kepada Negara sehingga menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah yang dilepaskan kepada Negara, oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia diberikan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain berdasarkan permohonan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Permohonan hak atas tanah sebagaimana dimaksud harus dilakukan oleh pihak yang memerlukan tanah paling lambat 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelepasan hak ulayat

masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah.

3. Pelepasan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah termasuk semua bangunan dan tanaman yang tumbuh serta sumber daya alam lainnya yang ada di atas tanah hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau tanah hak perorangan warga masyarakat hukum adat tersebut. Apabila hak atas tanah dimaksud habis jangka waktunya atau hapus haknya karena hukum, tanahnya tetap menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara.
4. Dalam hal sebagian atau seluruh hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dipinjamkan dalam jangka waktu tertentu kepada pihak lain, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memberikan hak atas tanah kepada pihak yang menerima pinjaman tanah hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau tanah hak perorangan warga masyarakat hukum adat tersebut, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan jangka waktu yang tidak melebihi jangka waktu peminjaman. Perpanjangan hak atas tanah dapat dilakukan untuk jangka waktu yang tidak melampaui batas waktu peminjaman. Apabila hak atas tanah tersebut habis jangka waktunya atau hapus karena hukum maka tanahnya dikuasai kembali oleh masyarakat hukum adat dan atau perorangan warga masyarakat hukum adat yang meminjamkannya.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

5. Dalam hal sebagian atau seluruh tanah hak ulayat masyarakat hukum adat diserahkan penguasaannya kepada warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan untuk dikuasai sebagai hak perorangan, atas permohonan yang bersangkutan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memberikan hak milik atas tanah kepada warga yang menerima penyerahan tersebut sesuai dengan peraturan perundang - undangan. Diatas hak milik atas tanah tersebut dapat diberikan hak guna bangunan atau hak pakai kepada pihak lain berdasarkan persetujuan antara pemegang hak milik atas tanah dengan pihak lain tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setiap persetujuan antar pemegang hak milik atas tanah yang akan diberikan hak guna bangunan atau hak pakai harus dibuat dengan akta otentik.
6. Masyarakat hukum adat yang berwenang mengatur pengelolaan hak ulayat atas tanah berkewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan warganya dengan pemanfaatan wilayah hak ulayat atas tanah secara optimal. Pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah berkewajiban melepaskan tanah tersebut yang diperlukan Pemerintah/Pemerintah Daerah untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti kerugian atas faktor fisik dan ganti kerugian atas faktor nonfisik berdasarkan hasil musyawarah dan peraturan perundang-undangan. Kerugian atas faktor fisik, meliputi :
  - a. kehilangan tanah (tanah pertanian, akses ke hutan serta sumber daya alam lainnya, hilangnya hak memanfaatkan sumber daya alam) ; dan atau
  - b. kehilangan bangunan (rumah dan bangunan fisik lainnya) ; dan atau
  - c. kehilangan pusat kehidupan dan pusat budaya masyarakat (tempat-tempat religius, tempat ibadah, pemakaman).
 Ganti kerugian atas faktor non fisik diberikan dalam bentuk:
  - a. Uang dan atau;
  - b. tanah pengganti ;
  - c. permukiman kembali;
  - d. dana abadi ;
  - e. penyertaan saham ;
  - f. bentuk lain yang disepakati bersama.
 Kerugian atas faktor nonfisik meliputi kehilangan pendapatan dan sumber penghidupan karena ketergantungan pada tanah beserta segala isinya. Ganti kerugian atas faktor nonfisik dapat berupa usaha pengganti, penyediaan lapangan kerja, bantuan kredit, dan bentuk lain yang disepakati bersama. Pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah berkewajiban untuk menjaga kelestarian lingkungan tanah tersebut.
7. Sengketayang terjadi antara masyarakat hukum adat atau perorangan warga masyarakat hukum adat yang tunduk pada hukum adat yang sama dapat diselesaikan menurut hukum adat setempat. Jika masing-masing pihak yang bersengketa tunduk pada hukum adat yang berlainan dan memilih hukum adat sebagai mekanisme penyelesaian sengketa,

- maka penyelesaiannya dapat dilakukan oleh forum penyelesaian sengketa antar masyarakat hukum adat dan atau melibatkan para ahli mengenai hukum-hukum adat kedua belah pihak. Penyelesaian sengketa hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan (lembaga arbitrase, negosiasi maupun mediasi) berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.
8. Segala biayayang diperlukan untuk penelitian, penetapan dan pengukuran serta pemetaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan atau Provinsi Papua atau bantuan pihak lain yang tidak mengikat.
- Intisari dari hak penguasaan negara serta perolehan hak pihak ketiga atas tanah ulayat diluar warga persekutuan masyarakat hukum adat dapat ditarik kesimpulan bahwa siapapun, termasuk negara hanya dapat memperoleh hak atas tanah melalui musyawarah dengan pemilik hak ulayat masyarakat hukum adat atau perorangan warga masyarakat hukum adat. Dalam musyawarah tersebut jika terjadi kesepakatan maka negara atau pihak ketiga diluar warga hukum adat harus membayar ganti rugi atas tanah, tanaman, serta benda tetap yang ada diatasnya untuk memperoleh Pelepasan Hak Atas Tanah Adat dari pemilik hak ulayat atau perorangan warga masyarakat hukum adat. Pelepasan Hak Atas Tanah Adat tersebut menjadi syarat utama bagi siapapun untuk mengurus Sertifikat Hak Atas Tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten / Kota setempat.
- ### E. Penutup
- #### 1. Kesimpulan
- a. Kebijakan pertanahan dalam konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dilaksanakan secara spesifik berdasarkan Peraturan Daerah Khusus Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.
  - b. Hak menguasai tanah oleh negara dan atau pemilikan tanah oleh pihak ketiga diluar warga masyarakat hukum adat di Daerah Otonomi Khusus Provinsi Papua, hanya dapat diperoleh atas persetujuan dan pengalihan hak oleh masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya melalui musyawarah dan persetujuan oleh pemilik hak ulayat, setelah pihak ketiga tersebut melakukan pembayaran ganti rugi atas tanah, tanaman serta benda-benda tetap yang ada diatasnya.
- #### 2. Saran
- a. Untuk menghormati hak-hak tradisional masyarakat hukum adat, Pemerintah Pusat diharapkan tetap konsisten untuk tidak mengintervensi kebijakan pertanahan di Daerah Otonomi Khusus Papua. Maksudnya agar masyarakat hukum adat dapat mengurus hak ulayatnya secara bebas dan mandiri.
  - b. Kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota dan atau Pemerintah Provinsi Papua agar

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

memfasilitasi penelitian wilayah dan masyarakat hukum adat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku agar memudahkan masyarakat hukum adat memperoleh hak ulayatnya secara cepat dan tepat.

**DAFTAR PUSTAKA**

**I. Buku**

- Budi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Bushar Muhammad, 1983, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- G. Kartasaputra (Editor), 1985, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta.
- Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2015, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta.
- Nurcholis, Hanif, 2007, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. VII, Edisi IV, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Tahir, Arifin, 2014, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Alvabeta, Bandung.

**II. Peraturan Perundang-Undangan**

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Pemerintah Daerah Provinsi Papua, Peraturan Daerah Khusus Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.

**III. Internet**

<https://www.apaarti.com>, *Pertanahan, Arti, Makna, Pengertian dan Definisi*, diunduh pada hari Sabtu tanggal 30 September 2017 Pukul 17.18. WIT.

**Marius Suprianto Sakmaf dan Enni Martha Sasea, Kebijakan Pertanahan Dalam Konteks Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Berdasarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 23 Tahun 2008**

[www.dosenpendidikan.com](http://www.dosenpendidikan.com) Pengertian

*Otonomi Daerah Menurut Para Ahli*, diunduh pada hari Sabtu tanggal 30 September 2017, Pukul 17.47. WIT.

[www.pengertianahli.com](http://www.pengertianahli.com) diunduh pada hari Sabtu tanggal 30 September 2017, Pukul 16.21 WIT.