



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH
BEKAS KONFLIK ANTARA SUKU DAYAK DAN MADURA
DI KABUPATEN SAMBAS, KALIMANTAN BARAT**

TESIS

Disusun
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S-2
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh:

FITRIA SRIYANI
B4B 008 101

Pembimbing :

NUR ADHIM, S.H., M.H

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
2010**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH
BEKAS KONFLIK ANTARA SUKU DAYAK DAN MADURA
DI KABUPATEN SAMBAS, KALIMANTAN BARAT**

Disusun Oleh:

FITRIA SRIYANI
B4B 008 101

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 28 Juni 2010**

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,
Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

NUR ADHIM, S.H., M.H
NIP. 19640420 199033 1 002

H. KASHADI, SH., MH.
NIP. 19540624 198203 1 001

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini **FITRIA SRIYANI**, dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah **hasil karya saya sendiri** dan didalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi/lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka;
2. **Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan** oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik/ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, 28 Juni 2010

yang menyatakan,

FITRIA SRIYANI

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan YME, yang telah memberikan rahmat serta Perlindungan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul **PERLINDUNGAN UKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH BEKAS KONFLIK ANTARA SUKU DAYAK DAN MADURA DI KABUPATEN SAMBAS, KALIMANTAN BARAT**

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan, waktu, tenaga serta literatur bacaan. Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya.

Dari lubuk hati yang paling dalam, penulis sampaikan rasa hormat dan bangga kepada kedua orang tua penulis **Drs. HASDI DALYAN** dan **SRI SUKEMI** yang telah mencurahkan seluruh perhatian, mendidik, menasehati, serta mendoakan tiada henti untuk keselamatan dan kesuksesan penulis. Suami tercinta **Firman Gusri,SH.,MKn** yang terus mendampingi penulis dalam suka maupun duka.

Penulis menyadari, bahwa tesis ini dapat terselesaikan berkat bantuan dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada kedua orang tua yang telah mendorong dan sumber inspiratif bagi penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro antara lain kepada :

1. Bapak **PROF. Dr. dr. SUSILO WIBOWO, MS.Med.Sp.And** selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak **PROF. Drs. Y WARELLA, MPA.,Ph.D.** selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak **Prof.Dr. ARIEF HIDAYAT, SH.,M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
4. Bapak **H.KASHADI, SH.,M.H.** selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
5. Bapak **Prof. Dr. BUDI SANTOSO, SH.,M.S.** selaku Sekretaris I Bidang Akademik Program Magister Kenotariatan.
6. Bapak **Prof. Dr. SUTEKI, SH.,M.H.** selaku Sekretaris II Bidang Keuangan Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
7. Bapak **Nur Adhim, S.H.,M.H.** sebagai dosen pembimbing, yang telah banyak menyediakan waktu dalam proses penyusunan tesis ini.
8. Para Guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah dengan tulus memberikan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan.
9. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro.
10. Staf administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.

Akhirnya teristimewa kepada teman-tamanku Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Angkatan Tahun 2008, penulis ucapkan banyak terima kasih yang tiada terhingga, berkat dorongan dan perhatiannya memberi dukungan doa serta berperan penting dalam diskusi-diskusi dengan penulis selama menyelesaikan perkuliahan dan penulisan tesis ini.

Di sadari kekurang sempurnaan penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritikan dan saran-saran yang membangun.

Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum dan khususnya bidang Hak atas Kekayaan Intelektual.

Semarang, 28 Juni 2010

Penulis,

FITRIA SRIYANI

ABSTRAK

Konflik sosial adalah konflik yang melibatkan sesama masyarakat dalam suatu wilayah, suatu konflik terjadi karena adanya ketidaksepahaman dalam suatu kelompok masyarakat. Di Kabupaten Sambas terjadi konflik sosial yang melibatkan dua etnik yaitu etnik Madura dan etnik Dayak. Akibat konflik tersebut juga berimplikasi pada penguasaan tanah. Warga Madura sebagai pemilik hak atas tanah namun tanah hak tersebut kini diduduki oleh etnik Dayak. Olehnya perlu dikaji secara ilmiah terkait kedudukan serta upaya perlindungan bagi pemegang hak atas tanah di daerah bekas konflik.

Tujuan penelitian untuk menganalisis kedudukan dan perlindungan bagi pemegang hak atas tanah (etnik Madura).

Metode penelitian menggunakan pendekatan sosiologis yuridis dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, dengan bertumpu pada data primer dan data sekunder.

Kedudukan hukum pemegang hak atas tanah dibenarkan selama dalam proses perolehan hak dilakukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (PP 24 tahun 1997), sementara perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dari pihak-pihak yang menduduki tanah hak tersebut tanpa izin dari pemilik atau kuasanya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 51 Tahun 1960.

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan bantuan Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas tanpa harus menimbulkan konflik baru, salah satunya dengan cara melakukan redistribusi tanah.

Kata Kunci: Konflik, Etnik Dayak-Madura, dan Tanah.

ABSTRACT

Social conflicts are conflicts that involve other communities in a region, a conflict occurs due to lack of understanding in a society. In Sambas social conflict involving the two ethnic groups, Madura and Dayak. Due to the conflict also has implications on land tenure. Madura citizens as owners of land rights but the rights of land now occupied by ethnic Dayak. Needs to be studied scientifically by him related positions as well as safeguards for holders of land rights in the former regions of conflict.

The aim is to analyze the status and protection to holders of land rights (ethnic Madura).

Sociological research methods juridical approach to specification is descriptive analytical study, by relying on primary data and secondary data.

Legal position holders of land rights is justified during the acquisition process carried out under the provisions of applicable legislation (PP 24 in 1997), while legal protection to holders of land rights of the parties the right to occupy land without the permission of the owners or their proxies based on Government Regulation in Lieu of Law Number 51 Year 1960.

Settlement of land disputes may be conducted by the National Land Agency with the help of Sambas District Government without having to generate new conflicts, one of them by means of land redistribution.

Keywords: *Conflict, Ethnic Dayak-Madura, and Land*

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Halaman Pernyataan.....	iii
Kata Pengantar.....	iii
Abstrak.....	vi
Abstract.....	vii
Daftar Isi.....	ix
Daftar Lampiran.....	xii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Kerangka Pemikiran.....	7
F. Metode Penelitian.....	17

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak-Hak Atas Tanah	26
1. Menurut Hukum Adat.....	26
2. Menurut UUPA.....	32
a. Hak menguasai dari negara.....	32
b. Pemberian hak-hak atas tanah.....	39

B. Tanah Terlantar	43
1. Konsep Tanah Terlantar	43
2. Kriteria Tanah Terlantar.....	53
3. Kedudukan Tanah Terlantar.....	55
C. Konflik Sosial	59
1. Pengertian Konflik dan Konflik Sosial.....	59
2. Penyebab terjadinya Konflik Sosial.....	64

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Daerah Penelitian	71
1. Sejarah Kabupaten Sambas.....	71
2. Letak Geografis.....	72
3. Topografi, Geologi, dan Jenis Tanah.....	73
4. Penggunaan Tanah.....	74
B. Kedudukan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah	
Di Wilayah Bekas Konflik	74
1. Kedudukan Warga Madura Sebagai Pemegang Hak Atas Tanah.....	74
2. Status Pendudukan Tanah Hak Oleh Warga Dayak..	78
3. Kedudukan Pemegang hak atas tanah terhadap tanah yang diterlantarkan.....	81
C. Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Bekas Konflik	85
1. Pelindungan Negara Terhadap Pemegang Hak	

Atas Tanah Bekas Konflik..... 85

2. Upaya Mengembalikan Hak-Hak Warga Terhadap

Tanah Di Wilayah Bekas Konflik..... 93

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan.....100

B. Saran-saran.....101

Daftar Pustaka.....

Lampiran :

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI

Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban

Tanah Terlantar.....

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berbagai konflik horisontal dan tindak kekerasan secara komunal banyak terjadi di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, konflik horizontal melibatkan masyarakat dalam arti antar kelompok masyarakat.

Konflik horizontal yang melibatkan antar masyarakat dapat konflik antar suku/etnik, antar agama, ataupun antar golongan dikenal dengan istilah konflik SARA. Konflik horizontal yang cukup menyita perhatian masyarakat luas terjadi, diantaranya di daerah :

1. Konflik antar Suku di Irian Jaya;
2. Konflik antar Agama di Poso Sulawesi Tengah;
3. Konflik antar Agama di Ambon Maluku; dan
4. Konflik antar etnik di Kalimantan Barat.

Kalimantan Barat merupakan salah satu wilayah Indonesia yang langsung berbatasan dengan negara tetangga Malaysia, cukup menjadi daya tarik tersendiri bagi warga masyarakat tertentu. Salah satu adalah warga Madura yang karena pelaksanaan program Transmigrasi oleh pemerintah sejak Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) III, dengan maksud melakukan pemerataan penduduk di wilayah Indonesia.

Warga madura yang ikut dalam program transmigrasi tentu memanfaatkan berbagai fasilitas yang disediakan oleh pemerintah untuk digunakan sebagai modal kolektif. Salah satunya adalah penyediaan lahan garapan untuk mengembangkan aktivitas kegiatan ekonomi, sosial, dan sebagainya. Akibat aktivitas yang dijalankan maka warga Madura memiliki penghasilan, berbagai penghasilan telah memberi kesempatan bagi warga Madura untuk terus mengembangkannya. Salah satunya dengan melakukan investasi tanah. Banyak warga madura yang membeli tanah dari masyarakat asli Kalimantan Barat yakni Suku Dayak, hal inilah yang menjadi salah satu pemicu awal terjadi konflik.

Seiring berjalannya waktu terjadi konflik antar suku di wilayah Kalimantan Barat. Konflik etnik, antara etnik Dayak dan Madura memiliki sejarah yang panjang dan telah berlangsung beberapa dekade. Catatan sejarah dan berdasarkan hasil studi dokumentasi serta pengamatan lapangan yang dilakukan Syarief Ibrahim Alkadrie mencatat tidak kurang 12 kali konflik etnik, sepuluh kali melibatkan Etnik Dayak dan Madura, sekali antara Dayak dan Melayu, kemudian dua kali antara etnik Melayu dan Madura¹.

Dari dua belas kali konflik tersebut yang terbesar adalah konflik Etnik Dayak dan Madura. Terakhir terjadi pada tahun 1996 dan 1997, saat itu konflik berawal di Kecamatan Sanggau Ledo yang saat ini

¹ Syarief Ibrahim Alkadrie, *Identitas Budaya, Etnis Keagamaan dan Hipotesis Kekerasaan 2020-an*, Pidato Pengukuhan Professor (Pontianak : UNTAN, 2007), Hlm.21.

telah menjadi wilayah Kabupaten Sambas, kemudian menyebar dan meluas di beberapa wilayah Kecamatan di Kabupaten Sambas, Kabupaten Pontianak, Kabupaten Sambas dan sebagian di Kota Pontianak.

Konflik telah menyebabkan ribuan warga negara terpaksa mengungsi. Mereka tersebar di berbagai lokasi dalam kondisi yang sangat memprihatinkan, hidup serba kekurangan, terbatas akses untuk memperoleh hak-hak dasarnya, seperti:

- 1) pendidikan,
- 2) kesehatan,
- 3) pemilikan dan hak-hak lainnya.

Konflik etnik yang terjadi tersebut tergolong massif dan meluas.

Kelompok masyarakat yang mengatasnamakan dirinya sebagai suku asli Kalimantan etnik Dayak dan Melayu berhadapan dengan kelompok pendatang dari Pulau Madura.

Beberapa identifikasi penyebab terjadinya konflik sangat bervariasi, dari hal yang bersifat sederhana, misalnya perkelahian antar pribadi selanjutnya berkembang dan menyebar luas sebagai bentuk konflik antara etnik. Namun demikian apabila ditelusuri secara mendalam konflik etnik Dayak dan etnik Madura di Kalimantan Barat

merupakan bentuk dari berbagai permasalahan stereotif dan kebijakan yang terakumulasi, diantaranya:²

- 1) perbedaan budaya;
- 2) persaingan yang tidak seimbang;
- 3) premanisme dan kriminalitas;
- 4) sentralisasi kebijakan pemerintah;
- 5) struktur dan persaingan ekonomi yang tidak wajar; dan
- 6) ketidak-berdayaan aparat penegak hukum.

Dampak dari konflik etnik Dayak dan Madura tersebut, menyebabkan ribuan etnik Madura melakukan eksodus dan meninggalkan segala harta benda baik rumah, tanah, ternak dan berbagai macam harta kekayaan-nya lainnya. Pasca konflik yang terjadi, tanah, bangunan dan atau rumah terbengkalai pengurusannya karena para pemiliknya mengungsi. Ketika konflik mulai mereda, mereka ingin kembali ke kampung halamannya, namun keinginan tersebut ternyata tidak dapat dengan mudah mereka lakukan. Banyak hambatan untuk mendapatkan kembali harta benda yang mereka tinggalkan.

Penyebab konflik etnik Dayak dan Madura di Kalimantan karena adanya sikap frustrasi penduduk setempat (Dayak), kebijakan pemerintah tentang komersialisasi sumber daya agraria, etnistas dan pertumbuhan penduduk yang tidak seimbang dan perilaku eksklusif

² Amri Marzali, *Perbedaan Etnik Dalam Konflik* (Jakarta : INIS-Indonesia, 2003), Hlm.16.

pendatang yang termanifestasi dalam sikap agresif terhadap pendatang asal Madura.³

Dalam kondisi inilah, negara sebagai pemangku kewajiban yang utama semestinya melakukan pemenuhan dan perlindungan atas hak pemilikan atas tanah warga etnik madura. Landasan konstitusional Undang-Undang Dasar 1945:

Pasal 28 H ayat (4)

“...setiap orang berhak mempunyai hak pribadi dan hak milik tersebut tidak berhak diambil oleh secara sewenang-wenang oleh siapapun”.

Selanjutnya Di dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, ditegaskan:

“bahwa setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, mertabat dan hak miliknya”.

Realitas menunjukkan berbagai upaya pemerintah daerah dan pihak BPN telah melakukan berbagai upaya untuk mengembalikan hak keperdataan dari warga etnik Madura terhadap tanah yang ditinggalkan. Dapat pihami bahwa tanah-tanah yang dimaksud adalah tanah-tanah yang telah dilekatkan hak (hak milik) pemilikannya khusus untuk etnik Madura.

Salah satunya upaya adalah dengan melaporkan hasil inventarisasi tanah eks-konflik sosial di wilayah Kalimantan Barat

³ *I b i d*, Hlm.20-23.

sesuai berdasarkan Surat Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Kalimantan Barat Nomor 460-4789-41-1999, Tanggal 3 Agustus 1999 tentang Hasil Inventarisasi Tanah-tanah Akibat Kerusakan Sosial tahun 1999. Namun kondisinya, sampai saat ini juga belum bisa mengembalikan status penguasaan atas pemilikan tanahnya secara fisik.⁴

Hasil inventarisasi yang dilaporkan Kanwil BPN Kalimantan Barat lahan tanah yang bersertipikat yang ditinggal sebanyak 5470 bidang dengan luas total tanah mencapai 437.709 Ha.⁵

B. Perumusan Masalah

Memperhatikan dari uraian latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang dianggap urgen untuk diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum pemegang Hak Atas Tanah di wilayah bekas konflik di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat ?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bekas konflik di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa kedudukan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

⁴ Suharningsih, *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaruan Konsep Menuju Penertiban* (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2009), Hlm.66.

⁵ BPN Kalimantan Barat, *Daftar Inventarisasi Tanah*, Tahun 1999.

2. Untuk mengetahui dan menganalisa perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah.

D. Manfaat Penelitian

Apabila tujuan penelitian, sebagaimana dirumuskan di atas tercapai, diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat secara akademik, untuk menambah dan memperjelas teori-teori tentang kebijakan pertanahan pasca konflik etnik yang dapat memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-haknya.

1. Secara praktis, hasil penelitian ini juga diharapkan bermanfaat sebagai informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan.
2. Secara teoritis, dapat dijadikan sebagai sumbang-saran bagi pelaksanaan kebijakan pertanahan pasca konflik etnik yang efektif dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap hak milik atas tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Konsepsi Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum, yang mengandung makna dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bernegara didasarkan atas hukum. Penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum tampak nyata ketika dilakukan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, melalui Pasal 1 Ayat (2) disebutkan: Negara Indonesia adalah negara hukum. Makna yang paling esensi dari negara hukum adalah segala hubungan antara negara dan

masyarakat atau antara sesama anggota masyarakat dilandasi oleh aturan hukum baik tertulis maupun yang tidak tertulis⁶.

Rudolf Stammler, menegaskan, bahwa dalam negara hukum, pedoman untuk mewujudkan hukum yang adil adalah hukum yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat.⁷

Hal tersebut dapat tercermin dari konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria huruf (a) menyebutkan:

Bahwa didalam negara republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan, arah dan kebijakan pertanahan didasarkan pada 4 (empat) prinsip⁸, yaitu:

1. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran;
2. pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah;
3. pertanahan harus berkontribusi nyata dalam menjamin berkelanjutan sistem kemasyarakatan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-seluasnya pada generasi yang akan datang pada sumber-sumber ekonomi; dan

⁶ Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya* (Jakarta : UI Press, 1995), Hlm.154.

⁷ Roeslah Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional* (Jakarta:KDF, 1996), Hlm.16.

⁸ JW.Muliawan, *Pemberian Hak Milik Untuk Rumah Tinggal: Suatu Kajian Normatif Untuk Keadilan Bagi Rakyat* (Jakarta : AnugrahPress, 2009), Hlm:85.

- 4) pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik dikemudian hari.

Badan Pertanahan Nasional, sebagai lembaga yang paling berkompoten untuk menjalankan mandat pemerintah untuk mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan telah menetapkan 11 (sebelas) agenda prioritas, yaitu sebagai berikut:

1. membangun kepercayaan masyarakat kepada BPN;
2. meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran serta sertifikat tanah secara menyeluruh keseluruh wilayah Indonesia;
3. memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah;
4. menyelesaikan persoalan pertanahan didaerah-daerah bencana dan daerah-daerah konflik diseluruh tanah air;
5. menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara sistematis;
6. membangun sistem informasi dan manajemen pertanahan nasional (SIMTANAS) dan sistem pengamanan dokumen pertanahan diseluruh Indonesia;
7. menangani masalah KKN serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat;
8. membangun data base penguasaan dan kepemilikan tanah skala besar;
9. melaksanakan secara konsisten semua peraturan perundang-undangan pertanahan yang telah ditetapkan;
10. menata kelembagaan badan pertanahan nasional;
11. mengembangkan dan memperbaharui politik, hukum, dan kebijakan pertanahan.

Dari ke-sebelas agenda BPN terselip agenda penyelesaian konflik pertanahan.

Pemerintah Daerah tingkat I Propinsi Kalimantan Barat sebagai otoritas pengendali wilayah berkepentingan untuk melakukan normalisasi kehidupan warga yang bermukim di Kalimantan Barat.

Namun demikian, pemerintah memerlukan bantuan dan berkoordinasi dengan BPN. Olehnya Gubernur Kalimantan Barat menerbitkan surat yang ditujukan kepada Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten Sambas Nomor 300/01241/BPN, tanggal 1 April 1999 perihal Inventarisasi Tanah korban Kerusuhan tahun 1999, yang juga merupakan surat tembusan kepada Kanwil BPN Kalimantan Barat.

Kanwil BPN Kalimantan Barat menindak lanjuti surat tersebut dengan cara melakukan inventarisasi tanah bekas konflik dan hasil dari inventarisasi tersebut telah dilaporkan kepada Gubernur sesuai Surat Kanwil BPN Kalimantan Barat Nomor 460-4787-41-1999 tanggal 3 Agustus 1999.

Apabila mencermati dari beberapa asas yang melingkupi dari hukum pertanahan nasional terhadap para pemegang hak atas tanah, seperti yang tegaskan Boedi Harsono⁹, yaitu:

1. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh hukum tanah nasional;
2. Penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya (illegal), tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana (UU Nomor 51 Prp 1960);
3. Penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh hukum terhadap gangguan dari pihak manapun, baik oleh sesama anggota masyarakat, maupun oleh pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya;
4. Tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun oleh pihak manapun kepada pemegang hak atas tanah untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau

⁹ Boedi Harsono, *Tinjauan Hukum Pertanahan Diwaktu lampau, sekarang, dan Masa akan datang*, Makalah Seminar Nasional Pertanahan Dalam rangka HUT UUPA ke-XXXII (Yogyakarta, 1992), Hlm.16.

menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga penwaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada pengadilan negeri (Pasal 1404 KUHPerdara).

Dalam perkembangan perwujudan peranan hukum pertanahan yang demikian, ternyata dalam tataran empirik sering menuai berbagai kritik, khususnya terhadap kemampuannya untuk mencapai keadilan substantif yang tidak terdistorsi oleh kepentingan elit tertentu, karena realitasnya yang terjadi hukum tidak lebih sebagai pendukung utama kekuasaan serta *privilese* yang berakibat memarginalkan rakyat tertentu¹⁰.

Mengingat, konflik dilakukan dua etnik yang berbeda yaitu etnik dayak sebagai suku asli serta etnik madura sebagai pendatang. Tentunya dari kedua etnik ini memiliki sistem sosial yang berbeda pula.

Terlebih dahulu perlu diketahui apa yang dimaksud dengan sistem. Sistem menurut M. Amirin¹¹ adalah Suatu hubungan yang tersusun dari sekian banyak bagian, serta hubungan tersebut berlangsung di antara satuan-satuan atau komponen-komponen secara teratur.

¹⁰ I.S. Susanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Lokakarya Nasional untuk Pengembangan Sumber Daya, (Semarang : 1992), Hlm:8.

¹¹ Tatang M Amirin, *Pokok-pokok Teori Sistem*, CV.Rajawalli, Jakarta, 1980, Hlm:6.

Sistem Sosial diartikan sebagai suatu keseluruhan dari unsur-unsur sosial yang berkaitan dan berhubungan satu sama lain serta saling pengaruh-mempengaruhi.¹²

Hubungan saling mempengaruhi dalam ilmu sosiologi diperankan atau dijalankan oleh masyarakat. Peran tersebut dalam penelitian dijalankan oleh etnik Dayak dan Madura. Secara sederhana konsepsi konflik terjadi karena masalah kepaduan (integrasi), stabilitas dan keteraturan sosial.¹³

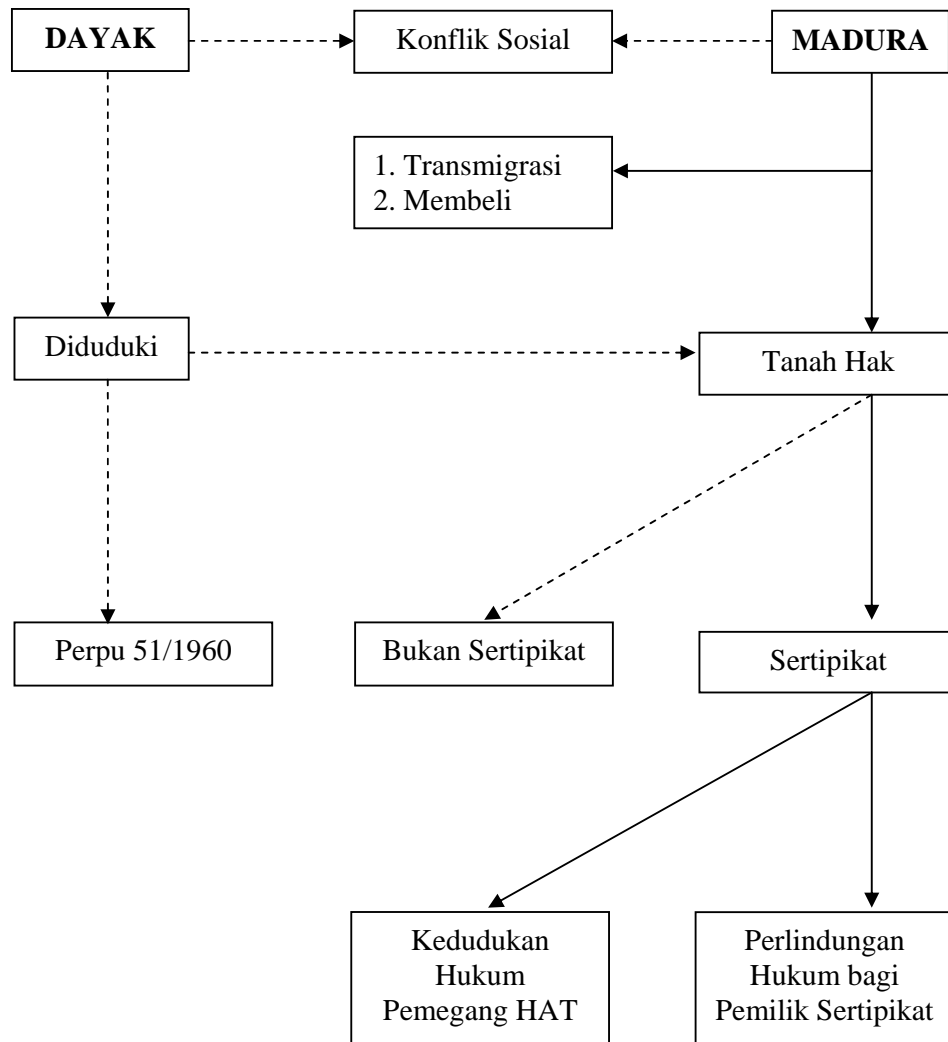
Satjipto Rahardjo¹⁴ lebih spesifik pada masalah integrasi bahwa setiap masyarakat selalu dihadapkan pada tuntutan untuk mengorganisasi angota-anggotanya sehingga tindakan-tindakan mereka dapat diintegrasikan dengan baik satu sama lain. Namun, keadaan tersebut dapat dilawan dengan tindakan yang anarki, dimana setiap orang menempatkan dirinya dalam suasana kebebasan tanpa batas.

Hubungan yang terjadi terkait perolehan hak atas tanah yang dimiliki etnik Dayak, serta sumber konflik sosial Dayak dan Madura dapat digambarkan melalui skema sebagai berikut:

¹² Soleman B Taneko, *Konsepsi Sistem Sosial dan Sistem Sosial Indonesia*, (Jakarta : Fajar Agung, 1986), Hlm.4.

¹³ *I b i d*, Hlm.36.

¹⁴ Satjipto Rahardjo dalam Nurdin HK, *Perubahan Nilai-nilai di Indonesia* (Bandung : Alumni, 1983), Hlm.15.



Konflik antar etnik yang terjadi di Kabupaten Sambas, mengharuskan turut campur pihak berwenang yaitu Pemerintah Daerah maupun Kanwil BPN Kalimantan Barat. Pemerintah Daerah bertugas sebagai fasilitator penyelesaian konflik sosial (etnik), sementara BPN bertugas sebagai pihak yang berkompeten dibidang pertanahan yakni terkait status hak atas tanah dan terhadap peruntukannya.

Pemerintah daerah yang bertugas menyelesaikan permasalahan konflik sosial, salah satu langkah konkrit melakukan mediasi dengan cara mengundang para tokoh masyarakat dari kedua pihak guna mencari jalan tengah penyelesaian konflik, keinginan dari masing-masing kelompok, mencari ruang yang dapat menguntungkan kedua pihak sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Sementara khusus BPN tentu terkait kompetensi di bidang pertanahan sebagai representatif dari negara hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar 1945 bahwa negara menguasai kekayaan alam Indonesia, lebih lanjut dalam ketentuan UUPA Pasal 2 ayat (2), penegasan hak menguasai negara, sehingga negara berhak untuk:

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Negara juga memberikan hak khusus kepada warga negara sesuai ketentuan UUPA Pasal 16 diantaranya hak milik, hak guna

bangunan, dan hak guna usaha. Meskipun hak-hak yang diberikan tersebut memberi kesempatan kepada warga negara untuk memanfaatkannya namun tidak sedikit dari hak tersebut yang tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh pemegang hak.

Berdasarkan PERPU Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Bersangkutan Atau Kuasanya, Pasal 1 ayat (3) pemakaian tanah tanpa izin meliputi upaya menduduki, mengerjakan dan/atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau kuasanya. Selanjutnya Pasal 2 disebutkan Dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah.

Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dan telah diperbaharui berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010, dalam Pasal 3 kriteria tanah terlantar apabila tanah dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik. Lebih lanjut BPN mengeluarkan peraturan 4 tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar, Pasal 3 mengenai tahapan penertiban tanah terlantar meliputi:

1. Inventarisasi tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang terindikasi terlantar;

2. Identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar;
3. Peringatan terhadap pemegang hak;
4. Penetapan tanah terlantar.

Pada saat tanah-tanah diterlantarkan oleh pemilik tanah, maka sangat mungkin terjadi pendudukan sepihak atas tanah terlantar. Situasi seperti disebut diatas menjadi salah satu pemicu konflik etnik di Kalimantan Barat. Untuk itu, BPN perlu berperan aktif untuk mengembalikan fungsi tanah, mengatur kembali pendayagunaan dan penataan tanah disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah serta pengembalian hak atas tanah kepada pemilik sah atas tanah.

Terjadinya Konflik, dalam pranata kehidupan terbagi menjadi dua yaitu Konflik dalam tingkatan individu serta konflik dalam tingkatan lembaga.

Konflik tingkat individu terdapat dua kategori konflik, yaitu:

1. konflik dalam diri individu yang bersangkutan,
2. konflik antar individu.

Kasus menunjukkan konflik terjadi dengan melibatkan antar individu. Untuk itu Konflik dalam diri seseorang terjadi ketika dia mempunyai dua atau lebih kepentingan yang sifatnya bertentangan. Ketika kepentingan-kepentingan itu sama-sama menarik, atau sama-sama tidak menarik, namun dia harus menentukan pilihan, maka terjadilah konflik dalam diri individu yang bersangkutan. Konflik antar individu, terjadi ketika dua individu mempunyai kepentingan yang

sama terhadap satu hal, dan mereka sama-sama tidak mau mengalah. Bisa juga, konflik terjadi ketika mereka mempunyai perbedaan pandangan atau pendapat, dan masing-masing menganggap pendapatnya yang paling benar. Pertentangan-pertentangan semacam inilah yang menimbulkan konflik antar individu.¹⁵

Rusmadi Murad mengidentikkan suatu konflik sama dengan sengketa, ataupun masalah. Olehnya sifat suatu konflik terkait dibidang pertanahan ada beberapa macam, antara lain:¹⁶

1. masalah/persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya.
2. bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).
3. kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang/tidak benar.
4. sengketa/masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis (bersifat strategis).

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Steward Macaulay,¹⁷ mengemukakan sebuah postulat bahwa untuk menampilkan gambaran tentang hukum secara utuh

¹⁵ www.halilintar.blogspot@yahoo.com., Tanggal 22 Februari 2010.

¹⁶ Rusmadi Murad, *Penyalesaian Sengketa Hukum Hak Atas Tanah*, (Bandung : Alumni, 1991), Hlm.23.

(*the truth about law*), tidaklah mungkin terlihat secara jelas apabila hanya menggunakan pendekatan normatif *an-sich*. Pendekatan dari aspek sosial (sosiologi hukum) telah terbukti memberi gambaran hukum yang mendekati kenyataannya.

Penelitian hukum ini menggunakan metode sosiologis yuridis (*socio-legal reseach*),¹⁷ yaitu untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dengan lembaga-lembaga sosial lainnya. Disini, hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri (*otonom*), tetapi sebagai suatu institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan variabel-variabel sosial yang lain.

Hukum yang secara empiris merupakan gejala masyarakat, disatu pihak dapat dipelajari sebagai suatu variable penyebab (*independent variable*) yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial dengan pendekatan secara kualitatif. Pendekatan penelitian sosiologis mendasarkan kajiannya pada aspek perilaku (*behaviour*) hukum, dengan mengkaji realitas empirik yang dilakukan dalam level analisis mikro. Pendekatan penelitian sosiologi mikro ini lebih menitikberatkan pada aspek makna aksi dan perilaku. Dalam hal ini adalah upaya untuk mengungkapkan makna aksi dan perilaku

¹⁷ Zudan Arif Fakrulloh, *Perkembangan Ilmu Hukum dalam Perspektif Perkembangan Sains Global*, dalam *Arena Hukum* nomor 8 tahun ke 3, Juli 1999, Hlm:37.

¹⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1988), Hlm.34-38.

para warga yang menguasai tanah milik warga etnik Madura yang ditinggalkan akibat adanya konflik etnik di Kabupaten Sambas, dalam kaitannya adanya realita perilaku penyimpangan dari aturan hukum dan penerbitan kebijakan pemegang otoritas (Birokrasi BPN dan pemerintah daerah) sebagai pemegang peran dalam menentukan efektivitas bekerjanya hukum di bidang pertanahan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian adalah bersifat deskriptif analitis dengan pendekatan secara kualitatif.¹⁹ Artinya, dalam memberikan gambaran tentang spesifikasi penelitian bertitik tolak dari fenomena yang ada dan digambarkan dengan suatu interpretasi secara komprehensif melalui dukungan teori-teori yang relevan. Dengan titik berat diarahkan pada latar dan individu secara *holistic* (utuh). Tidak mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel, tetapi memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan, sebab dalam penelitian kualitatif penekanannya kepada aspek naturalistik. Dalam metode penelitian kualitatif ini analisisnya lebih merupakan perilaku manusia yang dimaknai secara *interpretatif* pada suatu situasi alami.²⁰

¹⁹ S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif* (Bandung : Tarsito, 1988), Hlm:5

²⁰ Lexy J.Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung : Remaja Rodakarya, 2001), Hlm.3.

3. Sumber dan Jenis Data

Sesuai jenis penelitian kualitatif yang memfokuskan pada perilaku manusia, maka data yang dipergunakan terdiri dari :

a. Data primer yang bersumber atau diperoleh dari penelitian dilapangan. Data ini diperoleh informan kunci dari:

- 1) Tokoh-tokoh masyarakat.
- 2) Kepala Bappeda Kabupaten Sambas;
- 3) Kepala Kantor Wilayah BPN Kalimantan Barat.
- 4) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas;
- 5) Kepala Dinas Sosial, Naker dan Transmigrasi Kabupaten Sambas;
- 6) Camat Kecamatan Sambas Kabupaten Sambas;
- 7) Kepala Desa/Lurah di Wilayah Kecamatan Sambas Kabupaten Sambas;

b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen publikasi. Artinya, data sudah dalam bentuk jadi.²¹ Data sekunder dapat berupa bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan.

²¹ I Made Wirartha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis* (Yogyakarta: Andi, 2006), Hlm.34.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal, laporan hukum, dan media cetak atau elektronik).

Dengan kata lain Data tersebut di dapat melalui studi kepustakaan maupun dokumen-dokumen yang diperoleh pada waktu awal penelitian, maupun pada saat penelitian dilapangan.

Bahan hukum primer yang akan digunakan, diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- 2) PERPU Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Bersangkutan Atau Kuasanya.
- 3) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- 4) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer

Cara pengumpulan data primer menggunakan teknik wawancara tidak terarah (*non-directive interview*) dan wawancara mendalam (*depth interview*) serta diskusi kelompok terfokus.

Penggunaan teknik pengumpulan data di atas akan dilakukan secara bersama-sama untuk memperoleh informasi yang selengkap-lengkapny.

Wawancara mendalam, akan terungkap hal-hal yang tidak dapat dilakukan dengan pengamatan, seperti: makna, simbol, bahasa atau ungkapan-ungkapan simbol yang berasal dari norma dan sistim nilai yang dianut. Sedangkan lewat diskusi kelompok terfokus, bermanfaat untuk menemukan kecenderungan-kecendurangan dan pola atas suatu *issue*.

b. Data Sekunder

Dalam rangka memperoleh data sekunder, dapat dilakukan dengan 3 (tiga) jenis metode pengumpulan data, yaitu:²²

- 1) Studi pustaka (*bibliography study*);
- 2) Studi dokumen (*document study*); dan
- 3) Studi arsip (*file or record study*).

²² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), Hlm.102.

Studi pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. sumber tersebut diantaranya undang-undang, yurisprudensi, buku ilmu hukum, laporan penelitian hukum dalam suatu jurnal, tinjauan pengamatan hukum dalam media cetak. Informasi tertulis disebut juga bahan hukum (*law material*). Bila diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu:²³

- 1) bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan hakim).
- 2) bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal, laporan hukum, dan media cetak atau elektronik).
- 3) bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia.

²³ *Ibid*, Hlm.81-82.

Studi Dokumen, yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang tidak dipublikasikan secara umum, tetapi boleh diketahui oleh pihak tertentu, seperti pengajar hukum, peneliti hukum, praktisi hukum dalam rangka kajian hukum, pengembangan hukum, serta praktik hukum.²⁴

Studi arsip, yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai peristiwa yang terjadi pada masa lampau (termasuk peristiwa hukum) yang mempunyai nilai historis, disimpan dan dipelihara, di tempat khusus untuk referensi.²⁵

5. Teknik Analisis Data

Metode analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menelaah konsep-konsep, azas-azas, doktrin-doktrin, disajikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategorisasi.

Analisis secara kualitatif tentu tidak lepas dari kedudukan subjek, dan objek penelitian hingga terjadinya hubungan hukum bagi keduanya.

Subjek penelitian adalah etnik Dayak dan Madura yang terlibat dalam konflik etnik/suku. Sementara Objek Penelitian adalah daerah penelitian yaitu Kabupaten Sambas.

Hubungan Hukum tentu tidak lepas dari pendudukan sepihak oleh etnik Dayak terhadap tanah Hak Milik etnik Madura yang

²⁴ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, Hlm.47.

²⁵ *Op Cit*, Hlm.84.

telah ditinggalkan karena Konflik ataupun tanah yang diterlantarkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak-Hak Atas Tanah

1. Menurut Hukum Adat

Perspektif filsafat masyarakat adat mempererat kaitan antara manusia dengan tanah sehingga hubungan tersebut dapat bersifat magis religius. Sehingga apabila diwujudkan dalam sebuah hukum, maka pada hukum adat dikenal adanya hak pertuanan (*beschikkingsrecht*) atau persekutuan atas tanah.²⁶ R Supomo dalam menyikapi persekutuan hak atas tanah dalam masyarakat adat menggunakan istilah hak pertuanan.

Persekutuan hukum inilah yang mempunyai hak atas “wilayah” tanah yang menjadi tempat tinggal para anggota persekutuan tanah. Tanah milik di serahkan untuk memenuhi kebutuhan atau kelangsungan hidup setiap anggota persekutuan hukum. Hak persekutuan atas tanah itu mempunyai akibat keluar dan kedalam.²⁷

Hak persekutuan atas tanah yang dimaksud dan mempunyai akibat ke dalam adalah:

- a. ia membolehkan pada persekutuan dan anggotanya untuk menarik keuntungan dari tanah dan segala tumbuh-tumbuhan

²⁶ Suharsiningsih, *Tanah Terlantar (asas dan pembaharuan konsep menuju penertiban)*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2009. Hlm.69.

²⁷ A Soehardi, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Sumur, Bandung, 1979, Hlm.55-56.

yang hidup di atas tanah (mengolah tanah, mendirikan tempat kediaman, mengembalakan ternak, mengumpulkan bahan makanan, berburu, memancing). Hak persekutuan tersebut diatas hanya diakui sekedar dipergunakan untuk memperoleh keperluan hidup untuk keluarga dan diri sendiri. Jadi hak mengumpulkan hasil secara tak terbatas tidak diakui (contoh: pengumpulan bertujuan untuk persediaan dagang).

- b. Jika dalam menggunakan hak untuk menarik kauntungan dari tanah itu digunakan dengan mengolah atau mengadakan persiapan tidak tetap antara orang itu dengan tanah tersebut. Maka hak-hak perorangan tetap terkekang dalam masyarakat atas tanah itu. Hal ini ternyata dari tetapnya ada campur tangan masyarakat terhadap pemakaian dan kemungkinan perpindahan hak-hak perorangan itu, misalnya: untuk perpindahan hak oleh karena adanya penjualan atau pewarisan tanah, dibutuhkan persetujuan dari persekutuan tersebut (kepala-kepala adat); bahwa tanah yang telah ditinggalkan oleh para pengelola/pengolahnya. Jatuh kembali ke dalam kekuasaan persekutuan. Jika persekutuan membutuhkan tanah itu, ia dapat mengambilnya begitu saja.
- c. persekutuan dapat menetapkan atau menyediakan tanah itu untuk keperluan umum persekutuan (misalnya: tanah ditetapkan untuk pekuburan umum, padang ternak bersama,

untuk pekarangan rumah ibadah atau sekolah, untuk tanah jabatan (tanah bengkok) sebagai hadiah kepada para pembesar rakyat.

Hak persekutuan atas tanah atau hak pertuanan juga mempunyai akibat keluar, yaitu:

- a. adanya larangan terhadap orang luaran untuk menarik keuntungan dari tanah itu, kecuali dengan izin dan sesudah membayar uang pengakuan (*recognitie*). Para warga yang mengumpulkan hasil tanah untuk maksud dagang biasanya diperlukan sebagai orang luaran.
- b. larangan atau pembatasan atau peraturan yang mengikat terhadap orang-orang untuk mendapatkan hak-hak perotangan atas tanah pertanian. Di berbagai lingkungan hukum disebut sebagai pernyataan hak pertuanan (sehingga imbangannya kewajiban hukum) tanggung jawab dari persekutuan terhadap delik berat yang telah terjadi di atas daerah itu jika yang bersalah tidak dapat diketemukan.

Merujuk pada pandangan diatas, maka dapat dikatakan bahwa mereka menjaga wilayah pertuanan itu terhadap orang-orang luaran, mereka mengatur cara penggunaan tanaha tersebut, maupun oleh para warga atau oleh persekutuan itu sendiri.

Dalam lingkungan persekutuan-persekutuan daerah terdapat lingkungan pertuanan yang terbagi, yaitu bahwa terdapat dua lingkungan *beschikkingsrecht* dimana yang satu merupakan daerah sesungguhnya yang didiami dan dipungut hasilnya untuk hidup, dan disamping itu terdapat daerah yang biasanya jauh jaraknya dari tempat tinggal lingkungan misal daerah sepanjang laut, dimana mereka mengambil hasil-hasil laut dan garam yang sangat dibutuhkan adanya hak pertuanan yang terbagi disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:

- a. dalam suatu persekutuan daerah terdapat lingkungan pertuanan dari bagian-bagian yang semi berdaulat (dukuh-dukuh) dari persekutuan daerah itu.
- b. di daerah yang jarang penduduknya, lingkungan pertuanan itu biasanya mempunyai batas-batas yang luas dan tidak tegas. biasanya ditentukan untuk penduduk yang padat batasnya tegas.
- c. pelaksanaan hak pertuanan oleh para pejabatnya dapat dianggap sebagai pelaksana oleh dan untuk persekutuan. ini tampak pada masyarakat yang kian berpusat pada kela persekutuan (Kepala Adat).
- d. Di pihak lain, di berbagai daerah pelaksanaan itu harus dipandang sebagai kekuasaan dari para kepala persekutuan, yang sungguh-sungguh menjadi pendukung hak-hak itu dan

akhirnya terdapat masyarakat di mana permusatan itu telah demikian rupa sehingga merupakan kerajaan-kerajaan kecil dan hak-hak itu seakan-akan menjadi hak perseorangan dari kepala-kepala merebut sebagian dari hak-hak tersebut. Dan hal demikian biasanya dilihat dengan adanya kewajiban membayar retribusi (pembalasan) bagi warga-warga persekutuan.

- e. kadang sebuah persekutuan tampak para pembesar biasa seorang pejabat yang khusus diwajibkan untuk melaksanakan kekuasaan yang ditimbulkan oleh hak pertuanan: wali tanah (ada di Ambon, Sumba, Pasomah, Borneo).

Walaupun pada dasarnya hak pertuanan itu ada di mana-mana, namun pada kenyataannya di berbagai daerah ia telah hilang (baik seluruhnya atau sebagian) atau telah luntur. Di Daerah yang mempunyai hak pertuanan yang telah luntur, hak-hak dari orang-orang (hukum hak milik Indonesia) mencapai intensitas yang paling tinggi, misalnya di daerah Jawa Barat, Madura Aceh, maupun Bali.

Hak pertuanan mencapai intensitas yang paling tinggi terhadap tanah-tanah hutan belukar asli dan tanah-tanah yang menjadi belukar kembali. Hak pertuanan itu menjadi intensif terhadap tanah hutan, yang dipilih oleh seorang warga persekutuan dengan sepengetahuan dan persetujuan para

pembesar untuk dioleh dan oleh adanya tanda larangan yang menunjukkan tanah itu mulai dikerjakan (adanya jalan rintisan). Menyikapi hal demikian maka orang itu mendapatkan hak wenang untuk memilik atas tanah sehingga para pembesar persekutuan itu tidak boleh membagikan tanah kepada orang lain, kecuali jika pengolah yang pertama membiarkan saja berlalu waktu yang terbaik untuk mengerjakan tanah itu. Dengan mengolah tanah itu, maka diperoleh hak menarik hasil yang berlakuhingga sesudah panen, yang mengurangi intensitas hak pertuanan.

Jika sesudah itu tanah ditinggalkan dengan begitu saja penggarap tersebut tetap masih mempunyai wewenang untuk memilih berapa lama dapat mengerjakan atau tidak tanah itu. Akan tetapi sesudah menjadi belukar kembali hak perutuanan pulih lagi dengan sepenuhnya. Si pengolah dapat juga memperkuat haknya. Ia dapat memperlemah hak pertuanan hingga intensitasnya berkurang sapa pada tingkat empat.²⁸ Jika ia terus memenuhi dengan cara menanami tanahnya dengan tanaman-tanaman tetap (pohon-pohon) buah-buahan, karet atau sawah. Dengan cara demikian ia akhirnya memperoleh hak milik atas tanah.

²⁸ *Op Cit.*

Ada beberapa tanah yang tidak lagi dipengaruhi oleh hak pertuanan yaitu tanah-tanah baku, sawah pakulen dan sawah yasan.

Tanah baku merupakan tanah warisan nenek moyang yang menjadi hak milik dari ahli waris. Akan tetapi pihak ahli waris itu tidak dapat merdeka untuk bertindak sekehendak hatinya dengan tanah itu, untuk mempertahankan tanah itu masyarakat tidak mengijinkan bertindak tangan ke orang-orang luaran atau terkumpul menjadi milik hanya beberapa orang, atau dibagi-bagi atau tinggal terbengkalai tidak terpelihara. Jika tidak ada ahli waris untuk tanah-tanah itu maka persekutuan memberikannya menjadi hak milik bagi orang-orang yang ditunjuknya.

2. Menurut UUPA

a. Hak menguasai dari Negara

Undang-undang Pokok-pokok Agraria menetapkan tata jenjang atau hirarkhi hak-hak penguasaan atas tanah yaitu:

- 1) hak bangsa;
- 2) hak menguasai dari negara;
- 3) hak ulayat masyarakat hukukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada;
- 4) hak perorangan:
 - a) hak-hak atas tanah (Pasal 4)

- (1) Primer: hak milik (HM), hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB) dan hak pakai yang diberikan oleh negara.
 - (2) Sekunder: hak guna bangunan (HGB) dan hak pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa dan sebagainya (Pasal 37, 41, dan 53).
- b) Wakaf (Pasal 49), yang perkembangan untuk wakaf tidak hanya barang/benda tetap (tanah) tetapi dapat juga objek wakaf adalah barang-barang lain yang mempunyai nilai ekonomis. Hal ini dapat diketahui pada Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 16 yang menyatakan, harta benda wakaf terdiri atas benda bergerak dan benda tidak bergerak.
- c) Hak milik atas satuan rumah susun (UU No.16 Tahun 1985)
- d) Hak jaminan atas tanah:
- (1) Hak tanggungan (Pasal 23,33,39,51)
 - (2) Fidusia (UU No.16/1985)

Berdasarkan urutan hak penguasaan atas tanah yang disebut di atas, maka jelaslah pada kita bahwa hak bangsa mempunyai kedudukan tertinggi dalam Sistem Hukum Tanah.

Boedi Harsono²⁹ memberi penjelasan mengenai hubungan hak bangsa dengan hak-hak yang lain dibawahnya, hubungan bersifat abadi, seperti dalam penjelasan umum UUPA sebagai berikut:

Bumi dan air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa keseluruhan menjadi hak pula bagi bangsa Indonesia. Jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Demikian pula tanah di daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan Bumi, Air, dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat, yang diangkat pada tingkatan seluruh wilayah negara.

Jadi hak bangsa (semacam hak ulayat) merupakan hak penguasaan tanah yang tertinggi, sehingga hak-hak yang lainnya bersumber pada hak bangsa. Dapat disimpulkan bahwa eksistensi hak bangsa atas wilayah masyarakat tergantung pada eksistensi Bangsa Indonesia itu sendiri, yang pada hakekatnya langgeng sesuai dengan keutuhan rakyat Indonesia yang merupakan suatu keterpaduan. Hubungan itu tidak akan terputus dan tidak dapat diputus oleh kekuasaan manapun selama-lamanya.

Selanjutnya, hak bangsa secara menyeluruh dan utuh itu dipakai sebagai dasar bagi pemberian hak-hak atas tanah yang lainnya, itu sebabnya diletakkan ke dalam Dasar-dasar

²⁹ Boedi Harsono, *Op Cit*, Hlm.206

ketentuan-ketentuan Pokok undang-undang Agraria (Pasal 1 ayat (1), (2), (3) UUPA) . Demikian juga halnya dengan ruang angkasa yang ada di wilayah Indonesia.

Tanah bersama yang dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA dinyatakan sebagai kekayaan nasional menunjuk adanya unsur keperdataan yaitu hubungan kepercayaan antara Bangsa Indonesia dan tanah bersama, Artinya, memberi wewenang untuk menguasai sesuatu. Hubungan kepercayaan bisa merupakan hubungan kepemilikan, tetapi tidak selalu demikian. Hukum tanah nasional membedakan hubungan hukum yang timbul antara bangsa dengan tanah nasional seperti pada hak ulayat.

Dari hak bangsa, selanjutnya di implementasikan dalam ketentuan yang dinyatakan dengan hak menguasai dari negara.

Negara sebagai kuasa dan petugas bangsa mempunyai kewajiban mengelola berupa mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan hak-hak tanah menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik (Pasal 2 ayat (2) UUPA). Hal untuk mengelola tersebut pernah ditugaskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Ketetapan MPR No.II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), sebagai berikut:

Sumber-sumber alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa tersebut merupakan salah satu unsur pendukung utama bagi kelangsungan hidup dan peningkatan kemakmuran bangsa sepanjang masa (modal dasar pembangunan nasional).

Jika demikian, itu artinya hal mengelola tanah nasional merupakan kewajiban yang amanah, karena bangsa Indonesia mempercayakan/menyerahkan penyelenggaraan pengelolaan pada tingkat yang tertinggi. Dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai Organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Hubungan hukum publik yang diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945 menggunakan istilah "dikuasai" yang ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA:

- (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan status hukumnya, tanah dibagi menjadi dua, yaitu:

- (1) Tanah negara yaitu semua tanah yang langsung dikuasai oleh negara.
- (2) Bukan tanah negara atau disebut tanah hak, yaitu semua tanah yang dikuasai orang atau badan hukum berdasarkan hak tertentu.

Menurut UUPA, di Indonesia prinsip hak menguasai negara meliputi tanah-tanah pertuanan (tanah negara bebas), tidak langsung dikuasai negara, tanah negara tak bebas, yaitu tanah negara bebas yang sudah diberikan kepada seseorang dengan HGU/HGB.

Tanah negara bebas yang sudah diberikan kepada badan-badan atau instansi-instansi dengan hak pakai dan tanah kepunyaan masyarakat yang hak-haknya belum dikonversi (diubah) menjadi hak-hak yang diakui oleh undang-undang.

Dengan pandangan ini, maka segala hak tanah yang diakui oleh UU seperti hak milik, HGU, HGB adalah sejumlah hak tanah yang diberikan oleh negara kepada setia Warga Negara Indonesia. Jenis hak ini dapat dialihkan seperti dalam bentuk jual beli dan sewaktu-waktu dapat digugurkan

karena berhadapan dengan pembangunan dan bagi kepentingan umum.

Peraturan pelaksanaan untuk mencabut jenis-jenis hak ini telah diatur melalui UU pencabutan hak atas tanah (UU No.20 Tahun 1961) dan benda-benda yang berada di atasnya sehingga UU organik yang berinduk pada Pasal 18 UUPA tentang lembaga pencabutan hak atas tanah. UU ini tidak memiliki peraturan pelaksana tetapi atas nama pemerintah. Kementrian Dalam Negeri (dahulu Departemen Dalam Negeri) tahun 1975 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum. Sekarang diganti dengan Peraturan Presiden RI No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pemerintah sendiri mengalami banyak kendala menghadapi pembebasan tanah dan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, sehingga dilakukan perbaikan dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tanggal 5 Juli 2006 tentang Perubahan atas peraturan presiden Nomor 36 tahun 2005.

Peraturan ini menempatkan kedudukan hak-hak atas tanah masyarakat pada tingkatan yang paling rendah dan lemah dalam hal mendapatkan ganti rugi. Hak-hak atas tanah milik masyarakat itu biasanya dihargai dengan harga yang

sangat rendah di bawah standar dan masyarakat tidak dapat memperjuangkan haknya secara maksimal. itu sebabnya musyawarah memegang peranan penting dan utama dalam pengadaan tanah.

Pejabat pemerintah baik pusat dan daerah yang memiliki kekuatan politik harus sangat arif dan bijaksana dalam menerapkan ketentuan tersebut. Penafsiran-pnafsiran yang diberikan perihal pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau daerah harus benar-benar untuk kepentingan rakyat di semua lapisan, terutama disekitar pembangunan rakyat miskin.

b. Pemberian hak-hak atas tanah

Hak persekutuan atas tanah itu memungkinkan hak perseorangan atau individu dari anggota persekutuan memiliki hak atas sebidang tanah. Membahas "hak" atas tanah itu artinya menjelaskan tentang hal-hal menyangkut hak dan kewajiban berkenaan dengan tanah dari orang perorangan yang mendapatkan hak secara yuridis. Ketika seseorang atau badan hukum atau persekutuan hukum mendapat hak atas tanah maka pada setiap pemegang hak mendapatkan perlindungan hukum dari setiap ancaman yang dapatng kepadanya. Perlindungan itu diberikan oleh sebuah lembaga adat maupun lembaga lainyang dapat memberi sanksi atas

pelanggaran kejahatan terhadap hak atas tanah orang lain. Hal ini dapat dibuktikan dalam implementasi dalam masyarakat di berbagai daerah di Indonesia.

Memegang kekuasaan atas tanah persekutuan biasanya diserahkan kepada para pembesar atau pejabat yang khusus diwajibkan untuk melaksanakan kekuasaan yang ditimbulkan oleh hak pertuanan dari persekutuan itu disebut wali tanah (ada di Sumba, Ambon, Pasemah, Borneo "Kalimantan").³⁰

Hak-hak tersebut diatas dalam perkembangan sudah luntur atau tidak ada lagi, karena hak individu telah muncul dan semakin kuat mencapai intensitasnya. Hal itu dapat dibuktikan dalam implementasi di lapangan yang sedang berjalan atau terjadi begitu saja. Tidak ada orang yang memprotes terjadinya penguasaan tanah secara individu. Bahkan ketika secara individu orang tersebut mengolah tanah secara terus menerus, orang lain atau orang tersebut sebagai pemilik hak atas tanah sehingga hak atas tanah persekutuan hukum menjadi musnah. Sebaliknya, jika orang perseorangan tersebut tidak lagi mengolah tanah, maka hak persekutuan hukum pulih kembali atau mencapai intensitasnya atas tanah.

Berhubung hukum tanah nasional menghendaki adanya kepastian hukum (hak atas tanah) yang dibuktikan dengan

³⁰ Van Dijk, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, diterjemahkan oleh A Soehardi, Sumur Bandung, 1979, Hlm.58

adanya surat atau sertipikat, maka perolehan hak atas tanah dengan cara menurut hukum adat seperti dijelaskan di atas menjadi perolehan hak atas tanah tidak terjamin secara formal adanya kepastian “hak”.

Karena secara formal tidak ada bukti (administrasi) tetapi secara fakta fiirl ada pemilik atau pemegang hak atas tanah, maka catatan di buku desa yang dikenal dengan sebutan *Buku Kerawangan Desa* (buku petunjuk tentang adanya hak seseorang terhadap tanah), harus dapat dipakai sebagai salah satu bukti hak atas tanah di samping bukti fakta riil di lapangan. Secara Yuridis keadaan demikian harus dianalisa terlebih dahulu untuk menyatakan benar atau salah.

Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut Fitzgerald adalah sebagai berikut:³¹

- (1) hak itu dilekatkan pada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subjek dari hak itu. Ia juga sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran hak.
- (2) hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
- (3) hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan

³¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), Hlm.55.

(*omission*) sesuatu perbuatan. ini bisa disebut sebagai isi dari hak.

(4) *Commission* atau *omission* itu menyangkut sesuatu yang bisa disebut sebagai objek dari hak.

(5) setiap hak menurut hukum itu mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemilikinya.

Oleh karena dari pemahaman konsep “hak” yang telah diuraikan di atas maka bukti hak atas tanah berupa surat (sertipikat) memang diperlukan guna mendukung hak atas yang dimiliki seseorang secara materiil (berdasarkan hakekat atau isi).

Intinya bahwa semua hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan atas larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang melekat suatu hak. “sesuatu” yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat yang isi hak penguasaan itulah yang menjadi titik tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Misal, hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 28 dibatasi jangka waktu penggunaan tanahnya. Demikian juga HGB, Hak tanggungan sebagai hak penguasaan atas tanah, juga berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji

dan mengambil dari hasil seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran hutang debitur kepadanya.

Dalam kenyataan di seluruh Indonesia tanah hak baik berasal dari Hak Milik, HGU, HGB, dan lain sebagainya dalam penggunaannya sampai menimbulkan konflik dan sengketa hak atas tanah berhubung adanya penelantaran tanah. Kondisi tersebut sudah sampai meresahkan masyarakat, karena berdampak merugikan kepentingan rakyat banyak jika penelantaran itu dilakukan oleh perorangan/badan hukum sebagai penerima hak, terlebih dahulu penelantaran tanah dilakukan oleh pemerintah sendiri.

B. Tanah Terlantar

1. Konsep Tanah Terlantar

Konsep tanah terlantar setidaknya dapat ditinjau dari tiga pandangan, yaitu konsepsi berbasar hukum adat, peraturan perundang-undangan, serta para pakar/ahli.

a. Menurut Hukum Adat

Memahami pemikiran masyarakat adat tentang tanah yang dijelaskan oleh para ahli hukum adat, menunjukkan bahwa keberadaan manusia tidak dapat dilepaskan dengan tanah. Adapun ciri-ciri hukum adat dalam memandang tanah dapat diketahui dari para pakar dalam mengidentifikasinya yaitu:

1) Menurut I Gede Wiranata:³²

- a) Tanah mempunyai Sifat yang tetap keadaannya tidak pernah berubah;
- b) Tanah merupakan sarana tempat tinggal bagi persekutuan hukum dan seluruh anggotanya, sekaligus memberikan penghidupan kepada pemiliknya;
- c) Tanah merupakan suatu kesatuan dimana nantinya pemilik akan dikubur setelah meninggal, sekaligus merupakan tempat leluhur.

2) Menurut B Ter Haar BZN:³³

Tanah adalah tempat dimana mereka berdiam, tanah memberikan makan mereka, tanah dimana mereka mereka dimakamkan dan yang menjadi tempat kediaman orang-orang halus perlindungnya.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa tanah menjadi sangat penting untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupanmoneter secara individu, maupun mayarakat dalam suatu persekutuan di wilayah tertentu.

b. Menurut peraturan perundang-undangan

1) Undang-undang No.5 Tahun 1960 (UUPA)

³² I Gede Wiranata, *Hukum Adat Indonesia, Perkembangannya dari Masa ke Masa*, (Citra Aditaya : Bandung, 2004), Hlm.224-225

³³ K.Ng Soebakti Poesponoto, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, (Paradnya Paramita : Jakarta, 1981), Hlm.7

Dasar pertimbangan lahirnya UUPA sebagaimana diberbagai literatur dijelaskan bahwa UUPA lahir adalah dalam rangka menghilangkan dualisme di bidang hukum agraria. Demikian pula bahwa UUPA dibuat mengambil sumber dari hukum adat yang bersifat komunalistik religius yang mempunyai makna bahwa penguasaan tanah bersama memungkinkan penguasaan tanah secara individu dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

Hukum Agraria nasional bercirikan pengelolaan sumber daya tanah untuk kesejahteraan rakyat. Alasan filosofisnya bahwa tanah itu adalah karunia tuhan kepada umat manusia (rakyat Indonesia) untuk diusahakan dikelola guna memenuhi kebutuhannya, agar tercapai kesejahteraan atau kemakmuran bersama dengan berkeadilan.

Jadi ada kewajiban dari setia individu atau masyarakat untuk mengerjakan atau mengusahakan tanah sebaik-baiknya sesuai dengan apa yang telah ditentukan atau sesuai dengan tujuannya (kemakmuran) itu. Berdasarkan hakekat yang ada pada hukum agraria nasional (UUPA) tersebut, semua pihak perlu mengerti dan menjaga agar tidak terjadi tanah terlantar.

Beberapa ketentuan UUPA yang berkaitan dengan hal ini, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a) Hak milik atas tanah hapus bila tanahnya jatuh kepada negara karena diterlantarkan, (Pasal 27 poin a.3). Penjelasan Pasal 27 menyatakan, "tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya".
- b) Hak Guna Usaha hapus karena diterlantarkan (Pasal 34e).
- c) Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan (Pasal 40e).

Dari ketentuan-ketentuan tersebut diatas, menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah yang diberikan atau diperoleh dari negara (HM, HGU, HGB) haknya hapus apabila diterlantarkan. Artinya ada unsur kesengajaan melakukan perbuatan tidak mempergunakan sesuai dengan hakekatnya atau sifat dan tujuan dari pada haknya.

2) PP No.40 Tahun 1996

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak

Pakai atas Tanah. Dalam butir *Menimbang* poin b

Peraturan tersebut dinyatakan:

bahwa oleh karena itu pengakuan penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan bagi semakin terjaminnya tertib di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan pada umumnya dapat terwujud.

Dari ketentuan tersebut pemerintah ingin menegaskan kembali bahwa penggunaan tanah berdasarkan pada HGU, HGB, Hak Pakai dalam rangka pembangunan nasional, diarahkan untuk terjaminnya atau terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur. Oleh karena itu Pasal -Pasal dalam PP dimaksud secara rinci dan jelas mengatur mengenai pemberian hak (HGU, HGB, Hak Pakai), objek hak, jangka waktu dan lamanya suatu hak, diberikan oleh negara kepada subjek hak.

Apabila kewajiban pemegang hak tidak dilaksanakan maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 17e bahwa *Hak guna usaha, hapus karena ditinggalkan*; dalam penjelasannya dinyatakan sesuai dengan penjelasan yang ada dalam UUPA. Demikian juga tentang hapusnya HGB dalam Pasal 35e yang dinyatakan bahwa *Hak guna Bangunan hapus karena ditinggalkan*.

Pemberian hak pakai, juga diikuti dengan ketentuan tentang hapusnya hak pakai. dalam Pasal 56e dinyatakan bahwa, *hak pakai hapus karena diterlantarkan*. Hapusnya hak pakai tidak diatur oleh UUPA. Dari ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan tentang hapusnya hak atas tanah (HGU, HGB, Hak Pakai) dapat disimpulkan bahwa PP No.40 tahun 1996 menggunakan istilah diterlantarkan, pengertian diterlantarkan mengikuti penjelasan dari UUPA tentang hapusnya HM, HGUm HGB, sedangkan Hak Pakai tidak diatur adanya tanah diterlantarkan.

Perlu diperhatikan selanjutnya adalah ketentuan Pasal 14 ayat (3), Pasal 35 ayat (2), PP No.40 Tahun 1996 yang mengatakan, *ketentuan lebih lanjut mengenai hapusnya HGB sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden*.

3) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, dilatar belakangi semakin banyaknya jumlah tanah terlantar di Indonesia dan karena tidak ada upaya penertiban yang dilakukan pemerintah. Olahnya pada dasar *Menimbang* huruf c dinyatakan *bahwadalam*

kenyataannya masih terdapat bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh perorangan, badan hukum atau instansi yang tidak digunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya. Sebelumnya juga telah dituangkan dalam dasar menimbang huruf c UUPA bahwa hak atas tanah hapus dengan sendirinya apabila tanahnya diterlantarkan.

Pasal 1 ayat (5) menyatakan tanah terlantar adalah tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan atau pokok yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya pengertain tanah terlantar diulang ketika mengatur kriteria tanah terlantar yaitu dalam Pasal 3 PP NO. 36 tahun 1998 yang menyatakan *Tanah Hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau hak pakai dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.*

Lebih lanjut pengertian tanah terlantar disebutkan dalam Pasal 5 PP No.36 tahun 1998 yang mengatur khusus untuk HGU yang menyatakan:

- a) Tanah Hak Guna Usaha tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud Pasal 3 bila, apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria penguasaan tanah pertanian yang baik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b) Jika haknya sebagian dari bidang tanah hak guna usaha sebagaimana dimaksud pada ayat 1, memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

Apabila diperhatikan, ternyata banyak istilah ataupun pengertian yang diberikan oleh PP No.36 tahun 1998 ini untuk menyatakan bahwa sebidang tanah adalah terlantar. Kalimat-kalimat yang dipilih dalam menyatakan tanah terlantar dapat diinventarisasi sebagai berikut:

- a) Tanah tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya, bila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai peruntukannya menurut RTRW (Rencana Tata Ruang dan Wilayah) yang berlaku. Hal

ini terkait dengan pemanfaatan Hak Guna Bangunan (Pasal 4).

- b) Tanah yang diterlantarkan oleh pemegang haknya (Pasal 1 ayat 5).
- c) Tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai Ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 3 ayat (1) khusus untuk pemanfaatan Hak Guna Usaha.
- d) Tanah sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya.

Beberapa pengertian tanah terlantar diatas, menunjukkan adanya pengertian yang bervariasi, tergantung pada macam hak atas tanah. Hal tersebut bisa menimbulkan persepsi yang berbeda-beda antara petugas dan masyarakat.

c) Menurut Para Pakar Hukum Agraria

AP Parlindungan, memiliki konsep tanah terlantar dengan merujuk pada hukum adat, yaitu sesuai dengan karakter tanah terlantar (kondisi fisik) yang telah berubah dalam jangka waktu tertentu (3,5 sampai 10 tahun) maka haknya gugur, tanah kembali pada penguasaan hak ulayat.

Adapun saran beliau terhadap ketentuan tanah terlantar yang diatur UUPA, adalah dalam pelaksanaannya ada larangan menjadikan tanah terlantar. Tujuannya agar dapat memberantas menipulasi dan spekulasi tanah, kemudian melaksanakan fungsi sosial dari tanah tersebut untuk mengoptimalkan produktifitas tanah.³⁴

Boedi Harosono,³⁵ memandang hak tanah terlantar lebih mengarah pada terjadinya peristiwa hukum karena perbuatan manusia, sehingga hak atas tanah menjadi hapus. Jika hak atas tanah dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, sebagai sanksi terhadap tidak dipenuhinya oleh pemegang hak yang bersangkutan kewajiban tertentu atau dilanggarnya sesuatu larangan. Selanjutnya beliau mencontohkan untuk pemegang HGU yang baik, maka hal itu dapat dijadikan alasan untuk membatalkan hak yang bersangkutan oleh pejabat yang berwenang. Dasar pembatalan HGU adalah Pasal 34 huruf e UUPA yang menyatakan *bahwa HGU hapus karena diterlantarkan*.

Achmad Sodiki,³⁶ menyatakan bahwa persoalan tanah terlantar meliputi bagaimana dan oleh siapa status tanah dinyatakan terlantar. Demikian juga tanah yang jatuh ke

³⁴ AP Parliungan, *Berakhirnya Hak-hak Atas Tanah (menurut sistem UUPA)*, (Bandung : Mandar Maju, 1990), Hlm.17.

³⁵ Boedi Harosono, *Op Cit*, Hlm.266.

³⁶ Achmad Sodiki, *Majalah Penelitian dan Pengembangan Hukum*, Hlm.10

tangan negara itu bekas pemiliknya sama sekali kehilangan hak atas tanah yang dimikian ini haruslah mendapatkan kejelasan secara pasti.

Gouw Giok Siong, menyatakan bahwa berdasarkan fakta ilmu hukum, istilah diterlantarkan diartikan awalnya keadaan jika tanah yang tidak dipakai sesuai dengan keadaannya, sifat atau tujuannya.³⁷

Menurut Maria SW Sumarjono, asas fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6 UUPA) meliputi juga kewajiban memelihara bagi setiap orang dan badan hukum pemegang hak atas tanah. Pengertian pemeliharaan tanah secara *a contrario* berarti mencegah penelantar tanah. Menurut beliau, tidak mudah menetapkan tanah terlantar, karena mencakup:

- (1) Subjeknya (perorangan atau badan hukum);
- (2) Tanah pertanian atau bangunan;
- (3) Adanya kesengajaan dari subjek atau tidak; dan
- (4) Jangka waktu yang harus dilewati untuk dapat disebut sebagai tanah terlantar.

2. Kriteria Tanah Terlantar

Setelah makna konsep tanah terlantar diketahui dengan jelas, tentunya ada kriteria yang dapat dijadikan parameter untuk menetapkan sebidang tanah merupakan tanah terlantar. Kriteria

³⁷ Gouw Giok Siong, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, (Kenta :Jakarta, 1967), Hlm.110.

tanah terlantar, kemudian menyusunnya dalam struktur hukum tanah nasional.

Adapun unsur-unsur yang ada pada tanah terlantar adalah sebagai berikut:

- a. adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (subjek);
- b. adanya tanah hak yang diusahakan atau tidak (objek);
- c. adanya tanah yang teridentifikasi menjadi hutan kembali atau kesuburannya tidak terjaga;
- d. adanya jangka waktu tertentu dimana tanah menjadi tidak produktif;
- e. adanya perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah;
- f. status tanah kembali kepada hak ulayat atau kepada negara.

Dari unsur-unsur esensial terjadinya tanah terlantar maka kriteria atau ukuran yang dapat dipakai untuk menetapkan sebidang tanah adalah terlantar dengan cara kembali menjelaskan dengan melakukan penafsiran-penafsiran terhadap unsur-unsur yang ada, dengan fokus terhadap tujuan pemberian hak atas tanah. Sehingga apabila dari kondisi fisik tampak tanah tidak terawat atau tidak terpelihara, itu berarti tidak sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Sehingga kriteria tanah terlantar adalah:

- a. harus ada pemilik/pemegang hak atas tanah (subjek);

- b. harus ada tanah hak (HM, HGU, HGB, dll) yang tidak terpelihara dengan baik sehingga kualitas kesuburan tanahnya menurun;
- c. harus ada jangka waktu tertentu;
- d. harus ada perbuatan yang dengan sengaja tidak menggunakan tanah sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya.

3. Kedudukan Tanah Terlantar

UUPA dalam sistem hukum tanah nasional merupakan sub sistem hukum nasional. Sehingga apabila kita terapkan sistem hierarki perundang-undangan yang ada saat ini maka lahirnya atau keberadaan UUPA adalah merupakan perwujudan dari perintah UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), yaitu *bumi air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Dari amanat konstitusi tersebut di atas UUPA melalui Pasal 2 ayat (1) dan (2) menyatakan:

- a. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, hal-hal sebagai yang dimaksud 1, bumi air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam, yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- b. Hak menguasai negara termaksud memberi wewenang untuk:

- 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.
- 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) menentukan dan mengatur perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dalam UUPA dinyatakan bahwa wilayah Indonesia merupakan karunia tuhan kepada bangsa Indonesia, untuk dikelola, diusahakan dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Jadi tanah Indonesia ini merupakan milik seluruh rakyat Indonesia yang disebut sebagai hak bangsa. Negara hanyalah sebagai penguasa dan bukan sebagai pemilik.

Berkaitan dengan hak bangsa, beberapa pakar hukum agraria menjelaskan eksistensi hak bangsa ini dalam pengaturan hukum tanah nasional. Diantara para ahli itu adalah:

- 1) Notonegoro mengemukakan pikirannya dalam rangka menyusun konsep-konsep dasar politik hukum dan pembangunan agraria di Indonesia. Konsep-konsep itu antara lain mengenai hak menguasai negara atas tanah dan hubungan hak individu dan kolektif. Menurut beliau, hak menguasai tanah merupakan hak yang tertinggi di Indonesia yang subjeknya negara.

2) Boedi Harsono, berpendapat bahwa hak menguasai sebagai bangsa Indonesia, tanah adalah kepunyaan bersama rakyat Indonesia. Jadi secara hirarki hak penguasaan atas tanah dalam sistem hukum tanah nasional disusun sebagai berikut:

a) hak bangsa Indonesia yang disebut dalam (Pasal 1 UUPA) sebagai hak penguasaan tertinggi beraspek publik dan perdata;

b) hak menguasai dan beraspek publik negara yang disebut dalam (Pasal 2 UUPA);

c) hak ulayat masyarakat hukum adat disebut dalam (Pasal 3 UUPA) beraspek publik dan perdata;

d) hak-hak perorangan/individual beraspek perdata dan terdiri dari:

(1) hak-hak atas tanah sebagai hak individual, semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber dari hak bangsa diatur dalam (Pasal 16 dan 53 UUPA)

(2) hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan diatur dalam (Pasal 25, 33, 39 dan 51 UUPA).

Melihat konsep diatas Negara mempunyai peran sentral dalam mengelola tanah dengan mengatur penggunaan,

penguasaan dan peruntukkan tanah, yang implementasinya dapat diberikan kepada perorangan/individu atau badan hukum berupa hak-hak atas tanah, semata-mata bertujuan untuk kesejahteraan atau kemakmuran rakyat Indonesia dan demi pembangunan nasional.

Agar tujuan dapat dicapai, tentunya perlu dimengerti dan difahami oleh subjek hukum baik itu pemerintah atau perorangan bahwa setiap hak penguasaan atas tanah berisikan wewenang kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki.

Misal Hak Milik, memberikan kewenangan untuk menggunakan tanah yang dihaki tanpa batas waktu penggunaannya. Demikian juga Hak Guna Usaha memberikan wewenang menggunakan sesuai dengan peruntukannya (Pasal 28 UUPA), penggunaan dibatasi dengan ketentuan waktu.

Setiap hak memberi kewenangan, artinya semua pemegang hak mempunyai wewenang, namun setiap wewenang itu ada batasnya, yang secara keilmuan diajarkan melalui ajaran penyalahgunaan hak.

Salah salah satu contoh Hak Guna Usaha memuat ketentuan kewajiban untuk didaftarkan agar memberi kepastian hukum atau sebagai alat bukti yang kuat bagi pihak yang memperoleh ataupun bahwa hak tersebut telah berakhir. Jika hak

itu berakhir maka tanah itu otomatis menjadi kembali tanah yang dikuasai negara.

Secara yuridis, hak atas tanah menjadi hapus jika dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebagai sanksi terhadap tidak dipenuhinya kewajiban tersebut atau dilanggarnya sesuatu larangan oleh pemegang hak yang bersangkutan.

Keputusan pejabat bersifat konstitutif, dalam arti hak yang bersangkutan baru hapus dengan dikeluarkannya surat keputusan tersebut. Jika yang hapus hak-hak atas tanah primer, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Karena merupakan suatu sanksi maka pembatalan hak atas tanahnya tidak disertai dengan ganti kerugian.

Jadi dapat dikatakan bahwa kedudukan tanah terlantar akhirnya menjadi tanah negara atau kembali dalam penguasaan negara. Selanjutnya dapat diserahkan kepada subjek lain untuk segera diberdayakan kembali atau diusahakan kembali.

C. Konflik Sosial

1. Pengertian Konflik dan Konflik Sosial

Teori konflik adalah teori yang memandang bahwa perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi terjadi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berbeda dengan kondisi semula.

Ada beberapa asumsi dasar dari teori konflik ini. Teori konflik merupakan antitesis dari teori struktural fungsional, dimana teori struktural fungsional sangat mengedepankan keteraturan dalam masyarakat. Teori konflik melihat pertikaian dan konflik dalam sistem sosial. Teori konflik melihat bahwa di dalam masyarakat tidak akan selamanya berada pada keteraturan. Buktinya dalam masyarakat manapun pasti pernah mengalami konflik-konflik atau ketegangan-ketegangan. Kemudian teori konflik juga melihat adanya dominasi, koersi, dan kekuasaan dalam masyarakat. Teori konflik juga membicarakan mengenai otoritas yang berbeda-beda. Otoritas yang berbeda-beda ini menghasilkan superordinasi dan subordinasi. Perbedaan antara superordinasi dan subordinasi dapat menimbulkan konflik karena adanya perbedaan kepentingan.³⁸

Teori konflik juga mengatakan bahwa konflik itu perlu agar terciptanya perubahan sosial. Ketika struktural fungsional mengatakan bahwa perubahan sosial dalam masyarakat itu selalu terjadi pada titik ekulibrium, teori konflik melihat perubahan sosial disebabkan karena adanya konflik-konflik kepentingan. Namun pada suatu titik tertentu, masyarakat mampu mencapai sebuah kesepakatan bersama. Di dalam konflik, selalu ada negosiasi-negosiasi yang dilakukan sehingga terciptalah suatu konsensus.

³⁸ www.wordpress.com, ,Tanggal 1 Juni 2010

Menurut teori konflik, masyarakat disatukan dengan “paksaan”. Maksudnya, keteraturan yang terjadi di masyarakat sebenarnya karena adanya paksaan (koersi). Oleh karena itu, teori konflik lekat hubungannya dengan dominasi, koersi, dan power. Terdapat dua tokoh sosiologi modern yang berorientasi serta menjadi dasar pemikiran pada teori konflik, yaitu Lewis A. Coser dan Ralf Dahrendorf.

a. Lewis A Coser

Konflik dapat merupakan proses yang bersifat instrumental dalam pembentukan, penyatuan dan pemeliharaan struktur sosial. Konflik dapat menempatkan dan menjaga garis batas antara dua atau lebih kelompok. Konflik dengan kelompok lain dapat memperkuat kembali identitas kelompok dan melindunginya agar tidak lebur ke dalam dunia sosial sekelilingnya.

Coser melihat katup penyelamat berfungsi sebagai jalan ke luar yang meredakan permusuhan, yang tanpa itu hubungan-hubungan di antara pihak-pihak yang bertentangan akan semakin menajam.

Menurut Coser konflik dibagi menjadi dua, yaitu:

- 1) Konflik Realistis, berasal dari kekecewaan terhadap tuntutan-tuntutan khusus yang terjadi dalam hubungan dan dari perkiraan kemungkinan keuntungan para

partisipan, dan yang ditujukan pada obyek yang dianggap mengecewakan.

- 2) Konflik Non-Realistis, konflik yang bukan berasal dari tujuan-tujuan saingan yang antagonis, tetapi dari kebutuhan untuk meredakan ketegangan, paling tidak dari salah satu pihak. Coser menjelaskan dalam masyarakat yang buta huruf pembasan dendam biasanya melalui ilmu gaib seperti teluh, santet dan lain-lain. Sebagaimana halnya masyarakat maju melakukan pengkambinghitaman sebagai pengganti ketidakmampuan melawan kelompok yang seharusnya menjadi lawan mereka.

Secara keseluruhan Coser menentang sebuah pemikiran bahwa ketiadaan konflik merupakan bentuk keberhasilan dari integrasi sosial ataupun hubungan sosial.

b. Ralf Dahrendorf

Dahrendorf tidak selalu pemilik sarana-sarana juga bertugas sebagai pengontrol apalagi pada abad kesembilan belas. Bentuk penolakan tersebut ia tunjukkan dengan memaparkan perubahan yang terjadi di masyarakat industri semenjak abad kesembilan belas. Diantaranya:

- 1) Dekomposisi modal

Menurut Dahrendorf timbulnya korporasi-korporasi dengan saham yang dimiliki oleh orang banyak, dimana

tak seorangpun memiliki kontrol penuh merupakan contoh dari dekomposisi modal.

2) Dekomposisi Tenaga kerja

Di abad spesialisasi sekarang ini mungkin sekali seorang atau beberapa orang mengendalikan perusahaan yang bukan miliknya, seperti halnya seseorang atau beberapa orang yang mempunyai perusahaan tapi tidak mengendalikannya. Karena zaman ini adalah zaman keahlian dan spesialisasi, manajemen perusahaan dapat menyewa pegawai-pegawai untuk memimpin perusahaannya agar berkembang dengan baik.

3) Timbulnya kelas menengah baru

Pada akhir abad kesembilan belas, lahir kelas pekerja dengan susunan yang jelas, di mana para buruh terampil berada di jenjang atas sedang buruh biasa berada di bawah.

Pengakuan terhadap Karl Marx dalam membangun konsep konflik dalam sebuah hubungan dalam masyarakat, samapi terjadinya pertentangan kelas sebagai satu bentuk konflik dan sebagai sumber perubahan sosial. Kemudian dimodifikasi oleh berdasarkan perkembangan yang terjadi akhir-akhir ini. Dahrendorf mengatakan bahwa ada dasar baru bagi pembentukan kelas, sebagai pengganti konsepsi

pemilikan sarana produksi sebagai dasar perbedaan kelas itu. Menurut Dahrendorf hubungan-hubungan kekuasaan yang menyangkut bawahan dan atasan menyediakan unsur bagi kelahiran kelas.

2. Penyebab terjadinya Konflik

a. Teori yang menjadi penyebab konflik

1). Teori Hubungan Masyarakat

Menganggap bahwa konflik disebabkan oleh polarisasi yang terus terjadi, ketidakpercayaan dan permusuhan di antara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat.

Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

- a) Meningkatkan komunikasi dan saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami konflik.
- b) Mengusahakan toleransi dan agar masyarakat lebih bisa saling menerima keragaman yang ada di dalamnya.

2) Teori Negosiasi Prinsip

Menganggap bahwa konflik disebabkan oleh posisi-posisi yang tidak selaras dan perbedaan pandangan tentang konflik oleh pihak-pihak yang mengalami konflik. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

- a) Membantu pihak-pihak yang mengalami konflik untuk memisahkan perasaan pribadi dengan berbagai masalah dan isu, dan memampukan mereka untuk melakukan

negosiasi berdasarkan kepentingan-kepentingan mereka daripada posisi tertentu yang sudah tetap.

b) Melancarkan proses pencapaian kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak atau semua pihak.

3) Teori Kebutuhan Manusia

Berasumsi bahwa konflik yang berakar dalam disebabkan oleh kebutuhan dasar manusia fisik, mental, dan sosial yang tidak terpenuhi atau dihalangi. Keamanan, identitas, pengakuan, partisipasi, dan otonomi sering merupakan inti pembicaraan. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

a) Membantu pihak-pihak yang mengalami konflik untuk mengidentifikasi dan mengupayakan bersama kebutuhan mereka yang tidak terpenuhi, dan menghasilkan pilihan-pilihan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan itu.

b) Agar pihak-pihak yang mengalami konflik mencapai kesepakatan untuk memenuhi kebutuhan dasar semua pihak.

4) Teori Identitas

Berasumsi bahwa konflik disebabkan karena identitas yang terancam, yang sering berakar pada hilangnya sesuatu atau penderitaan di masa lalu yang tidak diselesaikan. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

- a) Melalui fasilitas lokakarya dan dialog antara pihak-pihak yang mengalami konflik mereka diharapkan dapat mengidentifikasi ancaman-ancaman dan ketakutan yang mereka rasakan masing-masing dan untuk membangun empati dan rekonsiliasi di antara mereka.
- b) Meraih kesepakatan bersama yang mengakui kebutuhan identitas pokok semua pihak.

5) Teori Kesalahpahaman Antarbudaya

Berasumsi bahwa konflik disebabkan oleh ketidakcocokan dalam cara-cara komunikasi di antara berbagai budaya yang berbeda. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

- a) Menambah pengetahuan pihak-pihak yang mengalami konflik mengenai budaya pihak lain.
- b) Mengurangi stereotip negatif yang mereka miliki tentang pihak lain.
- c) Meningkatkan keefektifan komunikasi antar budaya.

6) Teori Transformasi Konflik

Berasumsi bahwa konflik disebabkan oleh masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang muncul sebagai masalah-masalah sosial, budaya dan ekonomi. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah:

- a) Mengubah berbagai struktur dan kerangka kerja yang

menyebabkan ketidaksetaraan dan ketidakadilan, termasuk kesenjangan ekonomi.

- b) Meningkatkan jalinan hubungan dan sikap jangka panjang di antara pihak-pihak yang mengalami konflik.
- c) Mengembangkan berbagai proses dan sistem untuk mempromosikan pemberdayaan, keadilan, perdamaian, pengampunan, rekonsiliasi dan pengakuan.

b. Faktor-faktor Penyebab konflik

- 1) Perbedaan individu, yang meliputi perbedaan pendirian dan perasaan.

Setiap manusia adalah individu yang unik. Artinya, setiap orang memiliki pendirian dan perasaan yang berbeda-beda satu dengan lainnya. Perbedaan pendirian dan perasaan akan sesuatu hal atau lingkungan yang nyata ini dapat menjadi faktor penyebab konflik sosial, sebab dalam menjalani hubungan sosial, seseorang tidak selalu sejalan dengan kelompoknya. Misalnya, ketika berlangsung pentas musik di lingkungan pemukiman, tentu perasaan setiap warganya akan berbeda-beda. Ada yang merasa terganggu karena berisik, tetapi ada pula yang merasa terhibur.

- 2) Perbedaan latar belakang kebudayaan sehingga membentuk pribadi-pribadi yang berbeda.

Seseorang sedikit banyak akan terpengaruh dengan

pola-pola pemikiran dan pendirian kelompoknya. Pemikiran dan pendirian yang berbeda itu pada akhirnya akan menghasilkan perbedaan individu yang dapat memicu konflik.

3) Perbedaan kepentingan antara individu atau kelompok.

Manusia memiliki perasaan, pendirian maupun latar belakang kebudayaan yang berbeda. Oleh sebab itu, dalam waktu yang bersamaan, masing-masing orang atau kelompok memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Kadang-kadang orang dapat melakukan hal yang sama, tetapi untuk tujuan yang berbeda-beda. Sebagai contoh, misalnya perbedaan kepentingan dalam hal pemanfaatan hutan. Para tokoh masyarakat menanggapi hutan sebagai kekayaan budaya yang menjadi bagian dari kebudayaan mereka sehingga harus dijaga dan tidak boleh ditebang. Para petani menbang pohon-pohon karena dianggap sebagai penghalang bagi mereka untuk membuat kebun atau ladang. Bagi para pengusaha kayu, pohon-pohon ditebang dan kemudian kayunya diekspor guna mendapatkan uang dan membuka pekerjaan. Sedangkan bagi pecinta lingkungan, hutan adalah bagian dari lingkungan sehingga harus dilestarikan.

Di sini jelas terlihat ada perbedaan kepentingan antara satu kelompok dengan kelompok lainnya sehingga akan mendatangkan konflik sosial di masyarakat. Konflik akibat

perbedaan kepentingan ini dapat pula menyangkut bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Begitu pula dapat terjadi antar kelompok atau antara kelompok dengan individu, misalnya konflik antara kelompok buruh dengan pengusaha yang terjadi karena perbedaan kepentingan di antara keduanya. Para buruh menginginkan upah yang memadai, sedangkan pengusaha menginginkan pendapatan yang besar untuk dinikmati sendiri dan memperbesar bidang serta volume usaha mereka.

- 4) Perubahan-perubahan nilai yang cepat dan mendadak dalam masyarakat.

Perubahan adalah sesuatu yang lazim dan wajar terjadi, tetapi jika perubahan itu berlangsung cepat atau bahkan mendadak, perubahan tersebut dapat memicu terjadinya konflik sosial. Misalnya, pada masyarakat pedesaan yang mengalami proses industrialisasi yang mendadak akan memunculkan konflik sosial sebab nilai-nilai lama pada masyarakat tradisional yang biasanya bercorak pertanian secara cepat berubah menjadi nilai-nilai masyarakat industri. Nilai-nilai yang berubah itu seperti nilai kegotong-royongan berganti menjadi nilai kontrak kerja dengan upah yang disesuaikan menurut jenis pekerjaannya.

Hubungan kekerabatan bergeser menjadi hubungan

struktural yang disusun dalam organisasi formal perusahaan. Nilai-nilai kebersamaan berubah menjadi individualis dan nilai-nilai tentang pemanfaatan waktu yang cenderung tidak ketat berubah menjadi pembagian waktu yang tegas seperti jadwal kerja dan istirahat dalam dunia industri. Perubahan-perubahan ini, jika terjadi seara cepat atau mendadak, akan membuat kegoncangan proses-proses sosial di masyarakat, bahkan akan terjadi upaya penolakan terhadap semua bentuk perubahan karena dianggap mengacaukan tatanan kehidupan masyarakat yang telah ada.

3. Jenis-jenis konflik
 - a. konflik antara atau dalam peran sosial (intrapribadi), misalnya antara peranan-peranan dalam keluarga atau profesi (konflik peran (role))
 - b. konflik antara kelompok-kelompok sosial (antar keluarga, antar gank).
 - c. konflik kelompok terorganisir dan tidak terorganisir (polisi melawan massa).
 - d. konflik antar satuan nasional (kampanye, perang saudara)
 - e. konflik antar atau tidak antar agama
 - f. konflik antar politik.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Daerah Penelitian

1. Sejarah Kabupaten Sambas

Kabupaten Sambas, pada masa pemerintahan Hindia Belanda merupakan daerah *Afdeling van Singkawang*. Status Kabupaten Singkawang pada saat perang dunia ke-II berubah menjadi *Afdeling van Administratif* dan terbagi menjadi 3 daerah, yaitu:

- a. Daerah Kesultanan Sambas meliputi *Onderafdeling* Singkawang, Bengkayang, Pemangkat, dan Sambas dengan sebutan kewedetan;
- b. Daerah kerajaan/penembahan Mempawah;
- c. Daerah kerajaan/kesultanan Pondtianak dan sebagian daerah mandor.

Sejak menjadi daerah otonom Kabupaten Sambas dengan Ibukota Singkawang terdiri dari 4 kewedanan, yaitu Kewedanan Singkawang, Pemangkat, Sambas, dan Bengkayang.

Undang-undang Nomor 27 tahun 1959 tentang Penetapan Undang-undang Darurat Nomor 3 tahun 1953 tentang Pembentukan daerah Tingkat II di Kalimantan Barat (LNRI Nomor 27 tahun 1959, tambahan LNRI Nomor 1963), sistem kewedanan

dihapus, sehingga wilayah pemerintahan berbuah menjadi kecatan dan terbagi menjadi 15 kecamatan.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 10 tahun 1999 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Bengkayang, maka kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas pindah dari Kota Singkawang ke Kota Sambas, sehingga wilayah administratif Kabupaten Sambas menjadi 9 kecamatan.

Pada tahun 2003, wilayah Kabupaten Sambas dimekarkan kembali menjadi 13 kecamatan dengan 1 kecamatan baru, yaitu Kecamatan Semparuk. Semua kecamatan tersebut terbagi menjadi 180 desa, 2 UPT, dan 570 dusun, dimana 126 desa adalah Desa swasembada, 54 desa merupakan Desa Swakarya dan 2 desa adalah Desa Swadaya.

2. Letak Geografis

Kabupaten Sambas terletak di bagian paling utara Provinsi Kalimantan Barat atau diantara 2⁰08' Lintang Utara, 0⁰33' Lintang Selatan dan 108⁰39' Bujur Timur serta 110⁰04 Bujur Barat. Secara Administratif batas wilayah Kabupaten Sambas adalah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara : Serawak (Malaysia) dan Laut Natuna
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Bengkayang dan Serawak
- c. Sebelah Selatan : Kab. Bengkayang dan Kota Singkawang
- d. Sebelah Barat : Laut Natuna

Kabupaten Sambas terbagi menjadi 9 kecamatan, dengan luas wilayah mencapai 639.570 Ha. Kecamatan Sajingan Besar merupakan wilayah terluas 139.120 Ha, dan Kecamatan Pemangkat merupakan wilayah terkecil dengan luas 28.390. Adapun data selengkapnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1 : Pembagian Luas Wilayah Kabupaten Sambas

No	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)
1	Selakau	29.250
2	Pemangkat	28.390
3	Tebas	47.880
4	Sambas	114.760
5	Jawai	28.750
6	Teluk Keramat	107.410
7	Sejangkung	29.126
8	Sajingan Besar	139.120
9	Paloh	114.884
Jumlah		639.570

Data: Kantor Statistik Kabupaten Sambas 2007

3. Topografi, geologi dan jenis tanah

Topografi di Kabupaten Sambas relatif datar dengan kemiringan rata-rata antara 0-8%. Dilihat dari tekstur tanahnya sebagian besar daerah Kabupaten Sambas terdiri dari tanah *aluvial* yang meliputi areal sebesar 230.630 Ha atau sekitar 36,06 % dari luas wilayah Kabupaten Sambas. Selanjutnya tanah *podsolid* merah kuning sekitar 157.320 Ha atau sekitar 24,60 % yang terhampar di seluruh wilayah kabupaten.

4. Penggunaan tanah

Penggunaan tanah di Kabupaten Sambas didominasi keberadaan hutan dan semak/belukar lebih dari 48 %. Kondisi ini

menunjukkan hampir setengah dari wilayah Kabupaten Sambas merupakan wilayah yang tidak berpenghuni. Hal tersebut dapat dilihat sebagai pembandingan dengan luas pengguna tanah perkampungan yang sempit 1,98% dari luas wilayah Kabupaten Sambas. Kondisi ini memberikan gambaran mengenai status penguasaan tanah untuk tanah-tanah non pertanian. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2 : Penggunaan Tanah Kabupaten Sambas

No	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Persentase
1	Selakau	12.677,3	1,98
2	Pemangkat	420,0	0,06
3	Tebas	0,0	0,00
4	Sambas	59.436,0	9,29
5	Jawai	43.827,7	6,83
6	Teluk Keramat	109.194,0	17,07
7	Sejangkung	189.727,0	29,66
8	Sajingan Besar	120.983,0	18,91
9	Paloh	32.825,0	5,13
10	Lain-lain	70.480,0	11,02
Jumlah		639.570	100,00

Data: Kantor Statistik Kabupaten Sambas 2007

B. Kedudukan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Di Wilayah Bekas

Konflik

1. Kedudukan Warga Madura Sebagai Pemegang Hak Atas Tanah

Pada dasarnya membicarakan hak atas tanah tentu tertuju kepada siapa pemegang hak atas tanah sehingga dapat menguasai tanah secara nyata maupun secara yuridis formal.

Warga Madura sebagai warga yang mendiami wilayah Kabupaten Sambas, dikarenakan program transmigrasi yang

digalakan oleh pemerintah saat itu.³⁹ Telah diterangkan pada Bab Pendahuluan, penguasaan tanah oleh warga Madura diperoleh dari pemberian pemerintah yang menjalankan program transmigrasi, selain itu warga Madura juga selama mendiami wilayah transmigrasi melakukan kegiatan perekonomian dan mendapat keuntungan.

Dari aktivitas perokonomian tersebut keuntungan yang diperoleh digunakan untuk membeli tanah dan memproses sesuai ketentuan perundang-undangan hingga memperoleh hak secara yuridis-formal (sertipikat tanah).⁴⁰

Warga Madura memproses perolehan hak atas tanah, pada umumnya mengacu pada ketentuan Undang-undang Pokok Agraria, dalam Pasal 19 ayat (1) diterangkan bahwa:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Pendaftaran tanah dapat berupa inisiatif pemohon hak atas tanah ataupun diselenggarakan oleh pemerintah, misalnya proses pendaftaran tanah secara massal melalui program "Prona" oleh lembaga negara yang membidangi pertanahan, dalam hal ini

³⁹ Dedi Akbar, *Wawancara*, Tokoh Masyarakat Sambas, Sambas, Tanggal 20 Mei 2010.

⁴⁰ Emiel AE Poluan, *Wawancara*, Kepala Kantor Wilayah Pertanahan Kalimantan Barat, Pontianak, Tanggal 15 Mei 2010.

adalah Badan Pertanahan Nasional.⁴¹ Lebih tegasnya dapat dilihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 5 bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan Badan Pertanahan Nasional.

Warga Madura yang memperoleh hak atas tanah berhak dan diakui dalam UUPA Pasal 9 dimana ditegaskan hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Warga Madura merupakan bagian dari warga negara Indonesia.

Oleh karena itu warga Madura yang ingin memperoleh hak atas tanah perlu melakukan perbuatan hukum dengan cara mendaftarkan tanah, baik tanah yang diperoleh dari proses yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, ataupun tanah yang diperoleh berdasarkan penetapan pemerintah,⁴² mengingat warga Madura merupakan warga transmigran.

Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum, sehingga dalam pelaksanaan pendaftaran tanah harus dilakukan secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur oleh pelaksana pendaftaran tanah (Badan Pertanahan Nasional).

Pasal 19 ayat (2) UUPA, mengatur langkah-langkah pendaftaran tanah, meliputi:

⁴¹ *Ibid*

⁴² Pasal 22 ayat (2), UUPA.

- a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Perlu diperhatikan ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf, tentang pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah, dimana ketentuan tersebut erat kaitannya dengan kedudukan warga madura yang memperoleh hak atas tanah di Kabupaten Sambas.

Berdasarkan keterangan Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, bahwa sekurang-kurangnya dari 9 wilayah kecamatan di Sambas kesadaran warga madura untuk mendaftarkan/memperoleh hak atas tanah di wilayah masing-masing kecamatan cukup tinggi, bila diratakan mencapai 83 warga setiap kecamatan, meskipun memang besaran wilayah transmigrasi tidak merata.⁴³

Salah satu wilayah yang merupakan daerah transmigrasi adalah Kecamatan Teluk Keramat, dari keterangan Kepala Desa Salatiga-Teluk Keramat dinyatakan bahwa ada beberapa warga Madura yang bermukim di wilayah Salatiga meminta keikutsertaan pihak Desa sebagai saksi peralihan hak atas tanah.

⁴³ Handoyo Pramono, *Wawancara*, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan, Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, Sambas, Tanggal 20 Mei 2010.

Dalam PP Nomor 24 tahun 1997 khususnya Pasal 37 telah terang bahwa untuk setiap pemindahan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Lebih lanjut Pasal 39 PPAT dapat menolak untuk membuat akta apabila sertipikat yang asli tidak diikutsertakan atau sertipikat tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan.

Kepala Desa yang dilibatkan dalam beberapa peralihan hak atas tanah adalah untuk menghindari respon sensitifitas antara etnik Madura dan etnik Dayak cukup tinggi di masa yang akan datang. Hal inilah yang membuat PPAT di Wilayah bekas konflik Sambas seringkali meminta bantuan dari pihak Desa untuk menjadi saksi dalam proses jual beli yang melibatkan dua etnis dimaksud.⁴⁴

Jadi menurut pendapat penulis, terhadap hak atas tanah yang diperoleh oleh warga madura dapat dibenarkan selama tindakan memperoleh hak atas tanah dilakukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2. Status Pendudukan Tanah Hak Oleh Warga Dayak.

Proses pendudukan tanah hak oleh warga dayak, khususnya tanah yang hak milik warga Madura sebenarnya dipicu oleh konflik sosial yang melibatkan kedua etnik tersebut.

⁴⁴ Sopacua, *Wawancara*, Kepala Desa Salatiga, Sambas, Tanggal 20 Mei 2010.

Konflik yang telah berlangsung beberapa kali dan terakhir antara bulan Februari hingga bulan Maret 1999. Penyebab konflik etnik Dayak dan Madura di Kalimantan karena adanya sikap frustrasi penduduk setempat (Dayak), kebijakan pemerintah tentang komersialisasi sumber daya agraria, etnistas dan pertumbuhan penduduk yang tidak seimbang dan perilaku eksklusif pendatang yang termanifestasi dalam sikap agresif terhadap pendatang asal Madura.⁴⁵

Jika dikaitkan dengan teori yang dikembangkan Coser maka konflik yang melibatkan etnik Madura dan Dayak merupakan Konflik Realistis, karena konflik berasal dari rasa kekecewaan terhadap tuntutan-tuntutan khusus masyarakat Dayak yang terjadi dalam hubungan sosial sering dikecewakan warga Madura⁴⁶ oleh dan dari perkiraan kemungkinan keuntungan para partisipan (secara individu 'Madura'), dan yang ditujukan pada obyek yang dianggap telah mengecewakan penduduk asli.⁴⁷

Akibat konflik tersebut warga Madura eksodus ke daerah asal mereka di Kepulauan Madura Jawa Timur, dengan meninggalkan harta benda. Dengan ditinggalkannya harta benda warga Madura, telah memberi kesempatan bagi etnik Dayak untuk melakukan pendudukan terhadap tanah peninggalan warga

⁴⁵ Amri Marzali, *Loc Cit*, Hlm.20-23.

⁴⁶ Hasan, *Wawancara*, Dosen Fakultas Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Pontianak, Pontianak, Tanggal 10 Mei 2010.

⁴⁷ Muhammad Alamsyah, *Wawancara*, Sekretaris Daerah Pemerintah Kab. Sambas, Sambas, Tanggal 1 Mei 2010.

Dayak, termasuk tanah yang telah memperoleh status hak warga Madura.⁴⁸

Alasan-alasan yang dijadikan dasar etnik dayak untuk menduduki tanah hak yang ditinggalkan warga madura, cukup beragam diantaranya:

Lambertus,⁴⁹ mengakui bahwa keberadaan mereka di tanah bekas warga madura merupakan tindakan yang wajar, mengingat tanah tersebut merupakan tanah leluhur, sehingga pantas untuk terus dijaga oleh warga dayak sendiri.

Eksbertus,⁵⁰ mengatakan tidak ada pendudukan yang dilakukan etnik Dayak, melainkan tindakan ini merupakan bentuk pengembalian hak-hak etnik dayak yang telah berada dalam penguasaan warga Madura, penguasaan mana diperoleh warga Madura karena program transmigrasi yang merugikan etnik asli Dayak.

Julius Barlos, bermukimnya warga Dayak di tanah milik warga Madura tidak sepenuhnya dapat dibenarkan karena tanah-tanah tersebut bukan seratus persen milik warga Madura. Pada umumnya tanah yang dihuni warga Madura merupakan tanah yang diberi oleh pemerintah dengan hak pengelolaan dan bukan hak milik. Jika tanah-tanah tersebut mereka akui sebagai milik

⁴⁸ Giring, *Madura di Mata Dayak (dari Konflik ke Rekonsiliasi)*, (Yogyakarta : Galang Press, 2004), Hlm.99.

⁴⁹ Lambertus, *Wawancara*, Warga Dayak, Sambas, Tanggal 21 Mei 2010.

⁵⁰ Eksbertus, *Wawancara*, Warga Dayak, Sambas, Tanggal 21 Mei 2010.

mereka patut dipertanyakan mengingat tanah-tanah tersebut telah dipenuhi semak-belukar, artinya tanah-tanah tersebut belum tentu milik warga Madura meskipun tanah tersebut memang berada di daerah transmigrasi.⁵¹

Dari alasan-alasan yang dikemukakan warga mungkin sifatnya agak tendensius mengingat saat ini tanah-tanah tersebut ditinggali oleh warga etnik Dayak di tanah Sambas, sehingga kecenderungan untuk membela suku lebih kental dibanding mengakui upaya pendudukan secara paksa atas tanah hak warga Madura.

3. Kedudukan Pemegang hak atas tanah terhadap tanah yang diterlantarkan.

Setiap pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban untuk memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya, perolehan hak atas tanah harus mempunyai fungsi sosial (Pasal 6 UUPA). Selain itu kewajiban untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah (Pasal 15 UUPA).

UUPA mengatur ketentuan mengenai hapusnya hak atas tanah, karena diterlantarkan. Secara tegas dinyatakan, bahwa hak

⁵¹ Julius Barlos, *Wawancara*, Warga Dayak, Sambas, Tanggal 21 Mei 2010.

atas tanah hapus karena diterlantarkan. Adapun ketentuan hapusnya hak atas tanah dalam UUPA, meliputi:

- a. Pasal 27 huruf a angka 3, untuk status tanah dengan Hak Milik;
- b. Pasal 34 huruf e, untuk status tanah dengan Hak Guna Usaha; dan
- c. Pasal 40 huruf e, untuk status tanah dengan Hak Guna Bangunan.

Pemegang hak atas tanah adalah pemegang hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Hal tersebut mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Namun demikian ketentuan tersebut telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010.

Objek dari peraturan pemerintah tersebut meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya (Pasal 2).

Berdasarkan ketentuan tersebut ada kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah untuk tidak menelantarkan tanah yang

telah dihaki. Artinya ketentuan tersebut diwajibkan oleh seluruh warga negara Indonesia, tidak terkecuali warga Madura ataupun warga Dayak.⁵²

Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang melakukan pendaftaran tanah melakukan kegiatan pendaftaran tanah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur. Dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah tidak jarang BPN menemukan tanah-tanah hak yang diterlantarkan sehingga perlu untuk ditertibkan. Tindakan menertibkan tanah terlantar dibenarkan berdasarkan PP Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, peraturan tersebut merupakan tindak lanjut ketentuan dalam UUPA.

Dari aspek yuridis formal tentu tindakan menelantarkan tanah merupakan tindakan yang dilarang, namun dari aspek kehidupan sosial kemasyarakatan telah terang bahwa penelantaran atas tanah-tanah hak bukan merupakan tindakan kesengajaan. Hal itu terjadi karena adanya konflik sosial antara etnik pendatang (Madura) dengan etnik asli (Dayak). Jadi jika tindakan penelantaran tanah disamaratakan khususnya bagi warga Madura tidak begitu bijak.

Oleh karena itu Pemerintah Daerah sebagai otoritas yang dapat mengendalikan sebuah daerah otonom (Kabupaten

⁵² Muhammad Syafaat, *Wawancara*, PPAT Kab.Sambas, Sambas, Tanggal 18 Mei 2010

Sambas) melalui berbagai upaya bertindak untuk mengakhiri pertikaian/konflik etnik Madura-Dayak, khusus untuk mengakhiri sengketa pertanahan bekerjasama dengan BPN Kabupaten Sambas melakukan inventarisasi tanah di wilayah bekas konflik pada tahun 1999.⁵³

Inventarisasi dilakukan dengan maksud mengetahui secara jelas besaran tanah-tanah terlantar atau tanah yang telah diterlantarkan.

Luas tanah yang ditinggalkan pengungsi sebesar \pm 4.827,69 Ha (hektare) dengan perincian sebagai berikut:

Tabel 3 : Sebaran Tanah yang ditinggal Pengungsi (Madura)

No	Kecamatan	Jumlah Bidang	Luas Tnh (Ha)	Keterangan
1	Selakau	361	248,9382	Perumahan/pertanian
2	Jawai	490	601,9470	Perumahan/pertanian
3	Teluk Keramat dan Galing	522	1072,0759	Perumahan/pertanian
4	Paloh	255	91,6300	Perumahan/pertanian
5	Sambas/Subah	6800	589,0001	Perumahan/pertanian
6	Tebas/Tekarang	-	636,5000	Jumlah bidang belum teridentifikasi
7	Pemangkat	-	401,2488	Jumlah bidang belum teridentifikasi
8	Sejangkut	453	1186,2500	Perumahan/pertanian
Jumlah			4827,6900	

Sumber: Kantor Pertanahan Kab.Sambas dan data yang diolah.

Melihat cukup luas dan cakupan besaran pesebaran tanah yang terlantar. Bagian terpenting untuk penanganan penyelesaian masalah pertanahan di wilayah bekas konflik adalah identifikasi dan inventarisasi bidang-bidang tanah secara menyeluruh.

⁵³ Muhammad Alamsyah, *Op Cit.*

Beberapa upaya yang dilakukan setelah inventarisasi, baik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan jajarannya (Pemerintah Desa, Kecamatan dan Kabupaten) serta Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas belum menunjukkan sebagai sebuah kebijakan yang terintegrasi, karena hingga saat ini tindak lanjut hasil inventarisasi dengan melakukan rehabilitasi lahan/tanah ataupun pengembalian hak atas tanah kepada pihak yang benar-benar sebagai pemegang hak atas tanah tidak dijalankan ataupun belum bisa dijalankan mengingat eksekusi yang ditimbulkan cukup besar dan dapat menimbulkan atau dapat memicu konflik sosial baru antara warga Madura dan Dayak.

C. Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Bekas Konflik

1. Pelindungan Negara Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Bekas Konflik

Peraturan pemerintah mengenai pendaftaran tanah merupakan langkah negara melindungi kepentingan setiap hak-hak warga negara Indonesia dibidang pertanahan.

Dalam Konstitusi Undang-undang Dasar 1945, Pasal 34 khusus mengatur berbagai hak asasi manusia, lebih lanjut dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam dasar menimbang huruf (b):

bahwa hak asasi manusia merupakan hak-hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun

huruf (c) :

bahwa selain hak asasi, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Apabila merujuk pada Undang-undang HAM, Pasal 1 angka (1): Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Berdasarkan undang-undang HAM maka pemerintah wajib menengahi masalah Konflik antara Madura-Dayak. Akibat konflik telah memicu pada sengketa pertanahan di wilayah bekas konflik hampir di seluruh wilayah Kalimantan Barat dan khususnya Kabupaten Sambas, yang terjadi adalah adanya tindakan pendudukan terhadap tanah etnik Madura oleh etnik Dayak.

Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional jauh-jauh hari telah mengantisipasi adanya pendudukan terhadap tanah-tanah oleh pihak-pihak yang tidak berhak selama tanah tersebut berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Langkah nyata adalah dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya. Peraturan tersebut merupakan penyatuan dua undang-undang di zaman kolonial Belanda serta Undang-undang di masa peralihan setelah kemerdekaan, yaitu *Ordonnantie "Onrechtmatige Occupatie van Gronder"* Staatblad 1948-110.

Perpu Nomor 51/1960, tanah yang dimaksud diduduki adalah tanah yang langsung dikuasai negara, ataupun tanah yang tidak termasuk sebagai tanah negara akan tetapi tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh perseorangan atau badan hukum (Pasal 1 ayat 1).

Adapun tindakan pemakaian tanah tanpa izin meliputi menduduki, mengerjakan, atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak (Pasal 1 ayat 3).

Apa yang terjadi di Kabupaten Sambas merupakan tindakan pendudukan atas tanah yang telah dilekatkan hak perseorangan

khususnya (etnik Madura). Pendudukan terhadap tanah beralangsur secara terus menerus oleh etnik Dayak, sementara pihak pemilik Hak atas tanah (Madura) yang ingin kembali ke daerah transmigrasi khususnya untuk mendiami ataupun menjual tanahnya terancam secara fisik dan menimbulkan rasa takut yang berlarut-larut.

Mengingat upaya pengembalian hak-hak atas tanah khususnya bagi warga Madura hingga saat ini menemui jalan buntu, apabila melibatkan dua etnik tersebut, maka pemerintah sebagai penguasa di daerah dapat bertindak dengan cara mengambil alih tanah yang diduduki, namun demikian pengambilan tanah dilakukan dengan cara-cara yang dibenarkan undang-undang, tidak melanggar segala peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk tetap memperhatikan aspek kemanusiaan.

Pasal 3, Perpu 51/1960 diterangkan bahwa penguasa daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang ada di daerahnya masing-masing pada suatu waktu.

Penguasa Daerah yang dapat bertindak menyelesaikan masalah pemakaian tanah tanpa izin sendiri terbagi menjadi 2 yaitu: Kepala Daerah di masing-masing wilayah jika tanah tersebut

bukan berada di daerah bekas konflik, atau untuk daerah-daerah dalam status bahaya (Konflik) dapat dilakukan pihak keamanan dalam negeri (Kepolisian dan bila diperlukan juga dapat melibatkan pihak Militer).

Selain tindakan diatas, Badan Pertanahan Nasional Juga dapat menegakkan PP Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Langkah awal tentu menyiapkan data tanah yang terindikasi terlantar (Pasal 4 ayat 1) bersama-sama dengan pemerintah daerah. Tindakan Identifikasi tanah dengan cara mengkategorisasi tanah-tanah yang telah dilekatkan sebuah hak minimal 3 tahun sejak diterbitkannya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai ataupun sejak berakhirnya izin atau keputusan atau surat sebagai dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang (Pasal 6).

Adapun kegiatan identifikasi dan peneilitian atas tanah-tanah yang terindikasi terlantar, berdasarkan ketentuan PP 11 tahun 2010, Pasal 7 meliputi:

- a. melakukan verifikasi data fisik dan data yuridis;
- b. mengecek buku tanah dan.atau warkah dan dokumen lainnya untuk mengetahui keberadaan pembebanan termasuk data, rencana, dan tahapan penggunaan dan pemanfaatan tanah pada saat pengajuan hak;

- c. meminta keterangan dari pemegang hak dan pihak lain terkait, dan pemegang hak dan pihak lain yang terkait tersebut harus memberi keterangan atau menyampaikan data yang diperlukan;
- d. melaksanakan pemeriksaan fisik;
- e. melaksanakan *ploting* letak penggunaan dan pemanfaatan tanah pada peta pertanahan;
- f. membuat analisis penyebab terjadinya tanah terlantar;
- g. menyusun laporan hasil identifikasi dan penelitian;
- h. melaksanakan sidang panitia; dan
- i. membuat Berita Acara.

Dengan terlaksananya seluruh kegiatan penilaian diatas maka akan ditentukan apakah tanah tersebut (yang diduduki etnik Dayak atau secara yuridis merupakan tanah hak dari etnik Madura) benar telah diterlantarkan.

Perlu dicermati ketentuan Pasal 7 huruf f bahwa ada analisa penyebab terjadinya tanah terlantar. Apakah tanah tersebut murni diterlantarkan oleh pemiliknya (Madura) atau ada sebab-sebab lain. Fakta dilapangan adalah etnik Dayak telah menduduki tanah tersebut tanpa memberi kesempatan kepada bagi etnik Madura untuk kembali menguasai apa yang sebenarnya menjadi haknya,

atau melakukan peralihan hak atas tanah secara sah berdasarkan undang-undang (misal, melalui Jual Beli).⁵⁴

Sementara apabila tanah tersebut diterlantarkan tanpa upaya dari pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanah sesuai peruntukannya, maka tanah tersebut dapat ditetapkan sebagai tanah terlantar dengan didahului Surat Peringatan pertama, kedua, ketiga dengan masa waktu masing-masing 1 (satu) bulan untuk sesegera mungkin menggunakan tanah sesuai keadaannya atau menurut izin/keputusan/surat sebagai dasar penguasannya. Apabila sampai dengan peringatan yang ketiga pemilik tanah tidak mengindahkan maka Kepala Kantor Wilayah mengusulkan kepada Kepala BPN untuk penetapan tanah tersebut menjadi tanah terlantar (Pasal 8).

Konsekuensi dari penetapan sebuah objek tanah terlantar adalah hak seseorang yang melekat pada tanah menjadi hapus atau dengan kata lain putusnya hubungan hukum serta penegasan tanah tersebut merupakan tanah yang langsung dikuasai oleh negara (Pasal 9 ayat 2).

Pasal 10 ayat 3, sendiri memberi peluang bagi pemilik yang diputus haknya terhadap tanah untuk mendapatkan kembali tanah tersebut dengan cara mengajukan permohonan hak atas tanah

⁵⁴ Laporan Penelitian, *Status Penguasaan Tanah Pasca Konflik Etnis di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN-Yogyakarta), Yogyakarta, 2005.

sesuai dengan yang disanggupi untuk diusahakan, dipergunakan dan dimanfaatkan.

Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar berada dalam *status quo* dan tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas bidang tanah tersebut sampai dengan diterbitkannya penetapan hapusnya hak atas tanah.

Bagi tanah yang telah dikeluarkannya penetapan sebagai tanah terlantar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan wajib dikosongkan oleh pihak bekas pemegang hak atas tanah (Pasal 13 ayat 1), apabila tindakan tersebut tidak dipenuhi maka segala benda yang ada di atasnya tidak lagi menjadi miliknya dan dikkuasai oleh negara (Pasal 13 ayat 2)

Setiap tanah bekas tanah terlantar yang telah berada dalam penguasaan negara wajib didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria dan program strategis negara. Program strategis negara antara lain untuk pengembangan sektor pangan, energi, perumahan rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sementara cadangan negara lainnya termasuk untuk kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, kebutuhan tanah akibat bencana alam, relokasi dan permukiman kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum, hal

tersebut sebagaimana tertuang dalam Penjelasan Pasal 15 ayat (1), PP 11 tahun 2010.

Bagian terpenting dari perlindungan bagi pemegang hak atas tanah adalah jaminan dari pemerintah untuk berbuat adil dengan tetap melihat kondisi riil dilapangan bahwa tanah-tanah yang saat ini dalam penguasaan etnik Dayak merupakan bentuk pendudukan atau pemakaian tanah tanpa izin dan perlu untuk ditindak, namun dengan tetap memperhatikan kehidupan sosial, interaksi, serta menuju tataran integrasi sosial yang baik tanpa harus menimbulkan gejala konflik baru antara etnis Dayak dan etnis Madura.

2. Upaya Mengembalikan Hak-Hak Warga Terhadap Tanah Di Wilayah Bekas Konflik.
 - a. Peralihan hak melalui jual beli

Peralihan hak (jual-beli) dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di wilayah kerjanya oleh pemilik tanah atau kuasanya dengan pembeli dan saksi-saksi (minimal 2 saksi) di tempat PPAT berkantor (diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, jo Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998).

Mengingat pemilik tanah tidak dapat hadir di Kantor PPAT maka dapat dikuasakan (melalui Notaris) kepada orang yang dapat diterima oleh masyarakat setempat dengan saksi aparat desa. Hal ini akan menuntaskan permasalahan tanah yang tidak dimanfaatkan oleh yang berhak baik untuk tanah pertanian maupun nonpertanian. Cara ini dapat dipergunakan sebagai alternatif apabila pemilik tanah jelas sebagai subjek hak dan diketahui keberadaannya. Selanjutnya dalam hal peralihan yang telah terjadi, dimana kedua belah pihak melakukan transaksi di luar wilayah kerja atau Kantor PPAT, hal tersebut tidak diatur dalam peraturan pemerintah tersebut.

b. Peralihan hak melalui warisan

Pewarisan kepada ahli warisnya yang tinggal di wilayah kecamatan letak tanah sebagai salah satu alternatif apabila pemilik tanah jelas telah meninggal pada saat peristiwa konflik atas dasar kesaksian seorang saksi. Ahli waris tersebut merupakan hasil perkawinan orang tua antar etnik (Melayu, China, dan Dayak dengan Madura) yang sampai dengan saat ini masih bertempat tinggal di wilayah kecamatan letak tanah atau tempat lain yang masih dapat diterima oleh penduduk setempat.

c. Peralihan hak melalui hibah

Hibah atau pemberian dapat dilakukan dengan dihadapan PPAT di wilayah kerjanya oleh pemilik tanah atau kuasanya selaku pemberi hibah dengan penerima hibah disaksikan oleh aparat desa letak tanah. Hibah tersebut dapat dilakukan kepada anak turunan maupun orang lain yang masih dapat diterima keberadaannya oleh penduduk setempat.

d. Redistribusi tanah

Redistribusi tanah adalah pembagian tanah yang langsung dikuasai oleh negara sebagai objek landreform kepada petani penggarap yang memenuhi syarat. Pengertian tersebut menurut PP Nomor 224 Tahun 1961 jo PP Nomor 41 1964. Dengan demikian tanah yang ditinggalkan oleh pemiliknya ditetapkan terlebih dahulu sebagai tanah negara dan menjadikannya sebagai tanah objek landreform.

Tanah objek landreform menurut PP 224/1961 meliputi:

- 1) Tanah kelebihan;
- 2) Tanah absentee/guntai;
- 3) Tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara; dan
- 4) Tanah-tanah lain yang dikuasai oleh negara.

tanah-tanah lain dapat berupa:

- a) tanah bekas partikelir/eigendom;

- b) tanah bekas perkebunan;
- c) tanah bekas kehutanan;
- d) tanah bekas hak adat/ulayat; dan
- e) tanah yang belum dilekati dengan suatu hak.

Dengan memperhatikan kondisi di lapangan, menunjukkan bahwa tanah-tanah etnik Madura sudah dalam penguasaan fisik dan digarap oleh etnik lain. Pemilik tanah sudah dalam waktu ± 10 (sepuluh) tahun tidak dapat kembali menetap dan menggarap tanahnya.

Model redistribusi tanah ini kiranya dapat diterapkan apabila prosedur peralihan hak tidak memungkinkan dilaksanakan.

Model penyelesaian konflik pertanahan ini kiranya akan lebih aman dibandingkan dengan prosedur peralihan hak biasa (jual-beli) yang rawan manipulasi mengingat pelaksanaannya dilakukan di luar wilayah Kabupaten Sambas. Di samping itu mewujudkan tujuan landreform dari aspek sosial ekonomis yaitu memperbaiki sosial ekonomi masyarakat, dan aspek mental psikologis yaitu kepastian hak kepemilikan serta meningkatkan kegairahan kerja. Namun demikian modal ini hanya dapat diberlakukan terhadap tanah-tanah pertanian.

e. Konsolidasi tanah perkebunan dengan pola kemitraan

Konsolidasi tanah perkebunan meskipun secara eksplisit belum diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah kiranya model ini dapat pula membantu penyelesaian permasalahan tanah-tanah yang ditinggalkan pemiliknya akibat konflik etnik baik meliputi tanah pertanian maupun nonpertanian. Kondisi di lapangan tanah-tanah bekas tempat tinggal etnik Madura yang sebagian besar mengelompok telah rata dengan tanah dan ditumbuhi belukar serta sebagian dimanfaatkan atau digarap oleh etnik lain. Tanah-tanah tersebut ditanami berbagai macam tanaman buah antara lain Jeruk, Kelapa, Pepaya, Pisak dan Sayur Mayur lainnya. melalui Konsolidasi tanah dapat ditata kembali setiap bidang-bidang tanah dengan tanaman-tanaman tertentu.

Dengan filosofi konsolidasi tanah dari pemilik, oleh pemilik dan untuk pemilik tanah serta bertujuan yang mengarah kepada suatu tatanan penggunaan dan penguasaan tanah yang tertib dan teratur, maka dengan konsolidasi tanah terdapat pengakuan hakiki terhadap pemilik tanah, setidaknya pemilik dapat manfaat dari tanahnya. Oleh karena itu reinventarisasi terhadap kejelasan subjek hak tetap merupakan langkah awal menuju pengembalian hak

sebagaimana mestinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Penyesuaian pada rencana tata ruang wilayah

Alternatif penyesuaian pada rencana tata ruang lebih dikhususkan pada daerah perkotaan. Hal ini perlu dilakukan mengingat perkembangan wilayah dan kemungkinan terjadinya alih fungsi tanah-tanah eks konflik relatif tinggi. Penyesuaian penggunaan tanah terhadap rencana tata ruang hanya merupakan bagian dari upaya penyelesaian lain dari beberapa alternatif model dipilih.

Artinya, setiap upaya penyelesaian tanah melalui instrumen tata ruang. Dalam konteks ini, tanah-tanah yang ditinggal warga Madura dapat direncanakan untuk fasilitas umum maupun fasilitas sosial lain yang mempunyai hajat hidup bagi orang banyak.

g. Penerbitan peraturan perundang-undangan

Dasar pijakan dalam pelaksanaan penertiban tanah-tanah yang ditinggalkan oleh etnik Madura diperlukan aturan hukum berupa Peraturan Daerah yang memuat antara lain kebijakan penetapan [enguasaan status tanah, koordinasi antar instansi, hak dan kewajiban pemilik tanah, penggarap dan sanksi sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dalam hal ini BPN Pusat dapat mengajukan penertiban peraturan perundang-undangan setingkat peraturan menteri atau setingkat lebih tinggi (Peraturan Presiden) yang mengatur tentang pengelolaan tanah-tanah pasca konflik etnis. Peraturan perundang-undangan ini tidak hanya mengatur secara khusus suatu wilayah-wilayah lain yang mempunyai permasalahan yang kurang lebih sama.

Beberapa alternatif model penyelesaian yang ditawarkan di atas masih memerlukan kajian yang cukup intensif untuk dapat diimplementasikan dalam menangani masalah pertanahan di Kabupaten Sambas.

Oleh karenanya, merujuk pada beberapa alternatif penyelesaian sengketa tanah yang terjadi antara etnik Dayak dan Madura, dapat mengacu pada tujuh cara penyelesaian yaitu:

- 1) Peralihan hak melalui jual beli
- 2) Peralihan hak melalui warisan
- 3) Peralihan hak melalui hibah
- 4) Redistribusi tanah
- 5) Konsolidasi tanah perkebunan dengan pola kemitraan
- 6) Penyesuaian pada rencana tata ruang wilayah
- 7) Penerbitan peraturan perundang-undangan

Namun demikian langkah paling efektif menurut pendapat penulis adalah terkait langkah konsolidasi tanah dengan pola kemitraan. Kemitraan juga dapat dijadikan langkah awal menuju rekonsiliasi sosial bagi kedua belah pihak.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan pemegang hak atas tanah pasca konflik etnik antara Dayak dan Madura, adalah sah karena pemegang hak atas tanah secara yuridis merupakan milik etnis Madura yang diperoleh berdasarkan perundang-undangan yang berlaku (UUPA) dan telah didaftar sebagaimana ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hal tersebut dibuktikan dengan Sertipikat yang diperoleh. Sementara alasan pendudukan oleh etnis Dayak merupakan bentuk pembelaan terhadap etnis Dayak sendiri, tanpa dilandasi dengan alasan-alasan yuridis.
2. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dapat dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan mengacu pada Perpu Nomor 51 tahun 1960. Perlindungan bagi pemegang hak atas tanah yang secara yuridis formal merupakan hak bagi setiap warga negara Indonesia tidak terkecuali terhadap etnik Madura, meskipun warga Madura tidak menggunakan tanah-tanah mereka yang berada di Kabupaten Sambas sebagaimana mestinya, namun demikian tindakan untuk menindak setiap pihak yang melakukan pendudukan atas tanah oleh pihak tertentu

secara tidak sah harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak menimbulkan konflik sosial baru, ataupun konflik antara warga Dayak dengan Pemerintah.

B. Saran-saran

1. Pemerintah daerah sebaiknya menjamin keamanan suatu wilayah bagi seluruh warga negara Indonesia tanpa harus membedakan issue SARA (Suku, Agama, dan Ras), sehingga warga Madura yang ingin kembali ke wilayah Kabupaten Sambas dengan Itikad baik memperoleh keamanan baik terhadap pribadi maupun harta benda yang berada di wilayah bekas konflik di Kabupaten Sambas.
2. Pemerintah daerah setidaknya dapat memutus mata rantai konflik khusus untuk sengketa pertanahan, pemerintah dapat menjadi perantara atau mengusahakan beberapa tindakan guna meminimalisasi konflik lanjutan dengan cara, melakukan peralihan hak jual beli, peralihan hak melalui warisan, peralihan hak melalui hibah, redistribusi tanah, konsolidasi tanah dengan pola kemitraan, penyesuaian pada rencana tata ruang wilayah, serta penerbitan peraturan perundang-undangan yang adil bagi semua pihak.

Selain itu bagi tanah-tanah yang telah jelas merupakan sebuah tanah terlantar wajib sesegera mungkin untuk ditertibkan dengan mengacu pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan

Nasional RI Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban
Tanah Terlantar.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A.Oka Mahendra, dan H. Hasanudin, 1997, *Tanah dan Pembangunan: Tinjauan dari segi Yuridis dan politis*, Pustaka Manikgeni, Denpasar.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Abdurrahman, 1986, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta
- Amri Marzali, 2003, *Perbedaan Etnik Dalam Konflik*, INIS-Indonesia, Jakarta.
- Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia*, UI Press, Jakarta.
- BF. Sihombing, 2005, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta.
- Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Boedi Harsono, 1994, *Tinjauan Hukum Pertanahan Diwaktu lampau, sekarang, dan Masa akan datang*, Makalah Seminar Nasional Pertanahan Dalam rangka HUT UUPA Ke-XXXII, Yogyakarta.
- BPN Kalimantan Barat, *Daftar Inventaris Tanah*, 2000.
- Dean G Pruitt dan Jeffrey Z Rubin, 2004, *Teori Konflik Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Giring, 2004, *Madura di Mata Dayak (dari Konflik menuju Rekonsiliasi)*, Galang Press, Yogyakarta.
- Husein Ali Sofwan, 1997, *Konflik Pertanahan*, Sinar Harapan, Jakarta.
- I Made Wirartha, 2006, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, Andi, Yogyakarta.
- Ifdhal Kasim dan Johanes da Masenus Arus, 2001, *Hak Ekonomi: Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, ELSAM, Jakarta.

- Imam Sudiyat, 1982, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah Diberbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Liberty Yogyakarta.
- IS Susanto, 1992, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Lokakarya Nasional untuk Pengembangan Sumber Daya, Semarang.
- JW Muliawan, 2009, *Pemberian Hak Milik Untuk Rumah Tinggal : Suatu Kajian Normatif Untuk Keadilan Bagi Rakyat*, Jakarta.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta.
- Lexy J Moleong, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rodakarya, Bandung.
- Majda El Muhtaj, 2008, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Muladi, 2005, *Hak Asasi Manusia : Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung.
- Nurdin HK, 1983, *Perubahan Nilai-nilai di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Roeslan Saleh, 1996, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, KDF (Karya Dunia Fikir), Jakarta.
- Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung.
- Ronny Hanitjio Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- S Nasution, 1988, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarsito, Bandung.
- Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Y.A3, Malang.
- Sodiki Achmad, 2000, *Politik dan Hukum Agraria Di Indonesia*, UM Perss, Surabaya.

Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung.

Soleman B Taneko, 1986, *Konsepsi Sistem Sosial dan Sistem Sosial Indonesia*, Fajar Agung, Jakarta.

Suhariningsih, 2009, *Tanah Terlantar: Asas dan Pembaruan Konsep Menuju Penertiban*, Prestasi Pustaka, Jakarta.

Syafuan Rozi dkk, 2006, *Kekerasan Komunal (Anatomi dan resolusi konflik di Indonesia)*, Pustaka Pelajar- LIPI, Jakarta.

Syarief Ibrahim Alkadrie, 2007, *Identitas Budaya, Etnis dan Keagamaan dan Hipotesis Kekerasan 2020-an*, UNTAN, Pontianak.

Tatang M Amirin, 1980, *Pokok-pokok Teori Sistem*, CV.Rajawali, Jakarta.

Tim Lapera, 2001, *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria (jalan penghidupan dan kemakmuran rakyat)*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta.

Yudhi Setiawan, 2009, *Instrumen Hukum Campuran (gemeenschapelijkrecht) Dalam Konsolidasi Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta.

B. Majalah dan Artikel

Jurnal Arena Hukum Nomor 8 tahun ke 3 Juli 1999, Zudan Arif Fakrulloh, *Perkembangan Ilmu Hukum dalam Perspektif Perkembangan Sains Global*.

C. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

PERPU Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Bersangkutan Atau Kuasanya.

Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan
Pendayagunaan Tanah Terlantar.