

# KONFLIK PENGUASAAN TANAH DI MALUKU UTARA: RAKYAT VERSUS PENGUASA DAN PENGUSAHA

Husen Alting  
Fakultas Hukum Universitas Khairun  
E-mail: husenalting@yahoo.com

## *Abstract*

*Conflict of land ownership used to happened between community versus the government and company, related to land release where there is an investation, almost all over the country. All sorts of conflict reason is about the land ownership and the bargain compensation of land released. So many methods and approaches have been conducted to, but still far from expected, and tend to become worst and victimize the community. State as the government is expected to facilitate each party to solve the problem or at least to avoid the conflict happen, but unfortunately, it still happen. It is because in one hand the government need more investation as the income generating, and on the other side the community claim the land as their own. It is needed to reconceptualized of the land owner for the business in the investation for the release of land ownership. One of the alternative suggested is based on the rental MOU in certain period with certain compensation. By this model, the community keep own their land even the the company is ended.*

*Keywords: land rights, land disputes, dispute resolution*

## **Abstrak**

Konflik penguasaan tanah terjadi hampir diseluruh pelosok tanah air dimana terdapat investasi. Persoalan mendasar yang menjadi akar konflik adalah penghargaan terhadap hak atas tanah serta pemberian kompensasi/ganti rugi yang dianggap tidak layak bagi masyarakat. Berbagai cara dan pendekatan penyelesaian telah dilakukan, namun konflik tetap ada bahkan sampai melahirkan korban jiwa bagi masyarakat. Negara sebagai organisasi kekuasaan yang diharapkan dapat memfasilitasi penyelesaian sengketa, namun tidak dapat berperan banyak, karena disatu sisi pemerintah mengharapka adanya investasi dari penanaman modal guna memperoleh devisa, disisi lain masyarakat mengklaim tanah yang diberikan tersebut merupakan kepemilikan mereka. Diperlukan rekonseptualisasi hubungan penguasaan tanah dalam rangka penanaman modal tidak dilakukan melalui pelepasan atau penyerahan hak, akan tetapi melalui suatu perjanjian hak pakai/sewa antara perusahaan dan pemilik tanah untuk jangka waktu tertentu dengan pemberian kompensasi kepada masyarakat. Dengan model tersebut, hubungan kepemilikan masyarakat tidak akan putus, dan setelah masa perjanjian penggunaan berakhir tanah tersebut kembali kepada masyarakat.

Kata kunci: hak atas tanah, sengketa/konflik penguasaan tanah, penyelesaian sengketa

## **Pendahuluan**

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, negara diberikan wewenang untuk melakukan pengaturan, serta menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan terhadap sumberdaya alam dengan tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Namun fakta empiris pada kalimat "sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat" masih perlu dipertanyakan implementa-

sinya, karena yang terjadi justru masyarakat di sekitar pemanfaatan sumberdaya alam lebih merasakan kerugian, baik fisik maupun kerugian ekonomi yang selama ini dirasakan secara turun temurun.<sup>1</sup>

Berdasarkan aspek agraria, kebijakan pemerintah di bidang pertanahan sangat dipengaruhi dan diintervensi oleh perusahaan-perusaha-

<sup>1</sup> Rusdin Alauddin, "Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Lingkar Tambang Berdasarkan Konstitusi di Provinsi Maluku Utara", *Jurnal Konstitusi*, Vol. II No. 2, November 2011, Jakarta: MKRI, hlm. 125.

an multinasional. Cara pandang rezim kapitalisme yang melihat tanah sebagai barang komoditas, sehingga tanah dilepaskan dari ikatan-ikatan sosial yang melekat yang dapat mengakibatkan rusaknya sendi-sendi kehidupan masyarakat baik cepat atau lambat dan pada gilirannya akan menimbulkan gejala perlawanan.<sup>2</sup> Kondisi ini mengakibatkan tidak tercapainya tujuan peruntukan agraria untuk kesejahteraan masyarakat/ petani, karena berimplikasi pada terjadinya degradasi kualitas tanah pertanian bahkan konflik pertanahan baik horizontal<sup>3</sup> maupun vertikal.<sup>4</sup> Sengketa vertikal/struktural merupakan sengketa antar masyarakat adat yang menguasai sumber-sumber daya ekonomi seperti hutan, sungai, sumber daya tambang, padang penggembalaan ternak, semak belukar, maupun tanah-tanah pertanian *versus* Negara Indonesia/pemerintah Indonesia (baik sebagai pelaku penjamin hak dan/atau kepentingan perusahaan), sedangkan sengketa horizontal adalah sengketa yang terjadi antara masyarakat adat dari persekutuan yang berbeda, contohnya sengketa masyarakat adat Amungme dengan Dani di Irian, sengketa masyarakat adat Dayak Bahau dengan Bentian di Kalimantan, sengketa Masyarakat A-Dat Meto dengan Tetun di Timor.

Dimensi konflik pertanahan antara pemegang hak atas tanah yang berhadapan dengan Pemerintah dan pengusaha cenderung mengalami perubahan sebagai akibat konfigurasi tanah yang selalu berubah, berdampak pada timbulnya banyak benturan kepentingan yang terus berkembang dengan beragam modus dan pola, sehingga diperlukan metode pendekatan penyelesaian sengketa yang dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat disatu sisi dan pengusaha disisi lain. Data Konsorsium Pembaharuan Agraria, pada tahun 2007, tercatat 1.753 kasus sengketa agraria yang melibat-

kan sekitar 10 juta penduduk.<sup>5</sup> Catatan Badan Pertanahan Nasional (BPN), sampai tahun 2012 masih terdapat 4.005 kasus sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia.<sup>6</sup> Sengketa ini dengan berbagai modus bahkan sampai menimbulkan korban.

Hal tersebut juga terjadi di Provinsi Maluku Utara, tipologi konflik pertanahan yang muncul terkait pemerintah dan investor vs masyarakat pemegang hak yang dilatarbelakangi oleh kecenderungan keberpihakan pemerintah daerah dalam pemanfaatan/pengelolaan potensi sumber daya alam melalui kebijakan pemberian izin lokasi/izin usaha pertambangan untuk penanaman modal yang mengakibatkan beralihnya fungsi tanah pertanian serta berkurangnya akses rakyat terhadap tanah, apalagi dalam prakteknya perolehan tanah untuk kepentingan tidak didasarkan pada prinsip kesejajaran dalam melakukan transaksi, akan tetapi menggunakan prinsip-prinsip pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang menurut Imam Koeswahyono sering mengabaikan variabel non hukum yang justru sangat besar relevansinya dan pengaruhnya terhadap variabel hukum.<sup>7</sup> Menurut H. Akh. Munif bahwa pengadaan tanah erat sekali hubungannya dengan pembebasan atau pelepasan hak atas tanah yang diperlukan baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta, yang seringkali menimbulkan persoalan dalam masyarakat. Hal ini disebabkan karena adanya berbagai kepentingan yang saling bertentangan antara yang satu de-

<sup>2</sup> Noer Fauzy Rachman dan Laksmi Savitri, "Kapitalisme dan Pengembangan, Perampasan Tanah Global, dan Agenda Studi Gerakan Agraria, dalam Hak Asasi Manusia dan Fundamentalisme", *Jurnal Dignitas*, Vol. VII, No. 2, Tahun 2011, Jakarta: ELSAM, hlm. 14.

<sup>3</sup> M. Syamsudin 15 Juli 2008. "Beban Masyarakat Adat Menghadapi Hukum Negara", *Jurnal Hukum*, Vol. 15 No. 3, Tahun 2008, Yogyakarta: FH UII, hlm. 241

<sup>4</sup> *Loc.cit.*

<sup>5</sup> Dianto Bachriadi, "Tendensi Dalam penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia: Menunggu Lahirnya Komisi Nasional Untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA)", *Jurnal Dinamika Masyarakat*, Vol. III No. 3, Tahun 2004, Jakarta : Kementerian Riset dan Teknologi; lihat juga Elita Rahmi, "Tarik Menarik antara Desentralisasi dan Sentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Urusan Pertanahan", *Jurnal Hukum*, Vol. 16, Edisi Khusus Oktober 2009, Yogyakarta: FH UII, , Fakultas Hukum UII, hlm. 141.

<sup>6</sup> Kompas, *Penyelesaian.Sengketa. Tanah ala BPN*, tersedia pada website: [http://nasional.kompas.com/Winwin Solution Penyelesaian.Sengketa. Tanah ala BPN](http://nasional.kompas.com/Winwin%20Solution%20Penyelesaian.Sengketa.Tanah%20ala%20BPN), diakses tanggal 23 Juli 2012 (Pukul 16.56 WIT)

<sup>7</sup> Imam Koeswahyono, "Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan bagi Umum", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1 No. 1, Agustus 2008, Malang: PPK Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

ngan yang lainnya.<sup>8</sup> Hal tersebut berimplikasi pada rendahnya nilai tawar masyarakat pemegang hak dalam melakukan negosiasi akibat dominasi intervensi Pemerintah Daerah. Artikel ini akan membahas tentang pola konflik serta bentuk penyelesaian yang dapat digunakan untuk menyelesaikan masalah pertanahan di Maluku Utara khususnya dan Indonesia pada umumnya.

### Permasalahan

Karakteristik konflik pertanahan yang melibatkan pemerintah dan pengusaha dengan masyarakat pemegang hak dimana penanaman modal dilakukan di wilayah Provinsi Maluku Utara dalam penelitian ini dibatasi pada lingkup permasalahan, sebagai berikut. *Pertama*, bagaimana pola Konflik tanah yang terjadi di Provinsi Maluku Utara? dan *kedua*, bagaimana bentuk penyelesaian konflik tanah yang dapat memenuhi rasa keadilan para pihak yang bersengketa?

### Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan tipe penelitian hukum empiris (*juridic empiris*) yakni penelitian hukum untuk melihat bagaimana penerapan hukum dilapangan (*law in action*) melalui kajian efektivitas hukum bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat pada konflik pertanahan yang melibatkan Pemerintah dan Pengusaha dengan masyarakat pemegang hak atas tanah terutama melalui kebijakan penanaman modal. Penelitian ini dilakukan di wilayah Maluku Utara dengan menyandingkan data primer pada sengketa pertanahan pada kebijakan penanaman modal bidang pertambangan pada 3 (tiga) Kabupaten di provinsi Maluku Utara Kabupaten Halmahera Utara, Kabupaten Halmahera Timur dan Kabupaten Halmahera Tengah serta data sekunder pada instansi/ lembaga yang terdiri dari bahan-bahan hukum yang relevan dengan judul penelitian.

### Pembahasan

#### Konsep Penguasaan Hak atas Tanah

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) memberikan penegasan pengaturan terkait permukaan bumi dalam pengertian yuridis yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Penguasaan tanah meliputi hubungan antara individu (perseorangan), badan hukum ataupun masyarakat sebagai suatu kolektivitas dengan tanah yang dihaki yang mengakibatkan lahirnya hak dan kewajiban. Hubungan tersebut bersifat khas berlandaskan pada pranata adat maupun sosial yang telah melembaga dan mengandung aspek religius-magis. Julius Sembiring dalam hasil penelitian menulis bahwa seperti orang Melanesia (Papua dan Papua Nugini) tanah adalah tempat tubuh “mama” tempat bertahta nenek moyang, bagi orang Maori tanah adalah suci, sehingga tidak bisa diperjualbelikan.<sup>9</sup> Bentuk penguasaan tanah dapat berlangsung secara terus menerus dan dapat pula bersifat sementara. Dalam konteks penguasaan tanah, pihak berkuasa mendapat manfaat, menikmati, mendayagunakan dan melakukan apa saja (*droit de suite*) bagi keberlangsungan hidup dan penghidupannya.

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dalam UUD 1945 dan UUPA dipakai dalam aspek publik,<sup>10</sup> namun juga dipakai dalam aspek perdata. Pengertian “penguasaan” juga dapat dipakai dalam arti fisik juga arti yuridis. Penguasaan dalam arti fisik menunjukkan pemanfaatan bidang tanah yang dihaki secara langsung oleh pemegang hak atas tanah sebagai wujud kewenangan yang dilandasi hak untuk mendapatkan manfaat atas bidang tanah yang dihaki, sedangkan penguasaan dalam arti yuridis yang meskipun dilandasi hak yang memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik, akan tetapi dalam kenyataannya penguasaan fisik tersebut dilakukan oleh pihak lain dan sebaliknya.

Hak atas tanah sebagai suatu hubungan hukum konkrit memberikan serangkaian wewe-

<sup>8</sup> Akh. Munif, “Perlindungan Hukum terhadap Hak-hak Rakyat Atas Tanah dalam Pembangunan (Kajian Atas Perpres No. 65 Tahun 2006)”, *Jurnal Yustitia*, Vol. 11 No. 1, Mei 2011, Pamekasan: Unira, hlm. vi.

<sup>9</sup> Julius Sembiring, Juni 2011. “Tanah dalam Perspektif Filsafat Ilmu Hukum”, *Mimbar Hukum*, Vol. 23 No. 2, Yogyakarta: FH UGM, hlm. 395.

<sup>10</sup> Husen Alting, “Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat (Suatu Kajian terhadap Masyarakat Hukum Adat Ternate)”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11 No. 1, Januari 2011, Purwokerto: FH-Unsoed, hlm. 86-87.

nang, kewajiban dan/ atau larangan bagi pemegang hak atas permukaan bumi yang berdimensi dua untuk berbuat “sesuatu” mengenai tanah yang dihaki. Istilah “sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.<sup>11</sup> Ronal Mawuntu menyebutkan satu hal yang sampai saat ini masih diperdebatkan dan belum mendapatkan penafsiran yang sama yaitu makna “hak penguasaan negara”.<sup>12</sup>

### Konsep Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Konflik menurut Nader dan Todd, merupakan perselisihan antar dua pihak atau lebih yang bersifat terbuka dan penyelesaiannya melibatkan tiga pihak. Konflik dalam suatu masyarakat mengalami proses atau tahapan antara lain pra konflik (*preconflict stage*) ditandai dengan keluhan (*grievance*) dan cenderung mengarah pada konfrontasi, meningkat eskalasinya menjadi situasi konflik (*conflict stage*) berupa reaksi negatif dan permusuhan, kemudian meningkat ke arena publik (masyarakat) perselisihannya.<sup>13</sup>

Mahrudin mengemukakan bahwa konflik merupakan salah satu barometer penting dalam melihat dinamika suatu masyarakat. Konflik bagi sebagian besar masyarakat masih dianggap sebagai bentuk relasi yang bersifat negatif, destruktif, atau kontraproduktif, padahal dalam masyarakat yang berkembang ke arah penguatan *civil society*, konflik dalam masyarakat selalu dianggap sebagai bagian yang melekat dalam perkembangan masyarakat modern.<sup>14</sup>

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan

pengkajian dan penanganan kasus pertanahan merumuskan bahwa yang dimaksud dengan sengketa pertanahan menurut Pasal 1 angka 2 Perka BPN No. 3 Tahun 2011 yang selanjutnya disingkat sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis, sedangkan konflik pertanahan menurut Pasal 1 angka 3 Perka BPN No. 3 Tahun 2011 adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis. Pengertian sengketa tanah juga dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ KBPN No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan

Berdasarkan berbagai pandangan di atas, dapat disimpulkan bahwa baik sengketa maupun konflik pertanahan secara substansi terjadi perbedaan atau perselisihan antara dua pihak atau lebih terhadap sumberdaya tanah. Berdasarkan dimensi dampak, konflik memiliki dampak yang lebih luas bila dibandingkan dengan istilah sengketa. Konflik pertanahan yang sudah dan sedang berlangsung dan mungkin tetap akan berlangsung bila tidak dicarikan jalan keluarnya yang obyektif, maka akan selalu menjadi topik yang menarik untuk dibahas dan diselesaikan dalam konteks penyelenggaraan kedepan.

Menurut Mudjiono<sup>15</sup> faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah antara lain: *pertama*, peraturan yang belum lengkap; *kedua*, ketidaksesuaian peraturan; *ketiga*, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia; *keempat*, data yang kurang akurat dan kurang lengkap; *kelima*, data tanah yang keliru; *keenam*, keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah; *ketujuh*, transaksi tanah yang keliru; dan *kedelapan*, adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan. Menurut KPA tipologi

<sup>11</sup> Boedi Harsono, 2008. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaan*, Jakarta: Djambatan, hlm. 24.

<sup>12</sup> J. Ronald Mawuntu, "Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. XX, No. 3, April-Juni 2012, Manado: PKK FH Unsrat, hlm. 5.

<sup>13</sup> Nader L dan Todd H.F., 1978, *The Disputing Process Law in Ten Societies*, New York: Columbia University Press, hlm. 14-15

<sup>14</sup> Mahrudin, "Konflik Kebijakan Pertambangan antar Pemerintah dan Masyarakat di Kabupaten Buton", *Jurnal Studi Pemerintahan*, Vol. 1 No. 1, Agustus 2010, Yogyakarta: FH UMY, hlm. 192.

<sup>15</sup> Mudjiono, "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan", *Jurnal Hukum*, Vol. 14 No. 3, 14 Juli 2007, Yogyakarta: FH UII, hlm. 464.

logi sengketa agraria ruang lingkungannya lebih luas di mana terdapat 6 (enam) corak sengketa tanah yang terjadi di Indonesia yang semuanya berhubungan dengan model pembangunan, yakni: *pertama*, sengketa tanah karena penetapan fungsi tanah dan kandungan hasil bumi, serta beragam tanaman dan hasil di atasnya sebagai sumber-sumber yang akan dieksploitasi secara massif; *kedua*, sengketa tanah sebagai akibat program swasembada beras yang dalam praktiknya mengakibatkan penguasaan tanah terkonsentrasi di satu tangan dan membengkaknya petani tak bertanah, serta konflik-konflik yang bersumber pada keharusan petani untuk menggunakan bibit unggul dan masukan-masukan non organik seperti pestisida, pupuk urea dan sebagainya; *ketiga*, sengketa tanah diareal perkebunan, baik karena pengalihan dan penerbitan hak guna usaha maupun pembangunan perkebunan inti rakyat dan program sejenisnya, misalnya tebu rakyat intensifikasi; *keempat*, sengketa akibat penggusuran tanah untuk industri pariwisata, *real estate*, kawasan industri, pergudangan, pembangunan pabrik dan sebagainya; *kelima*, sengketa tanah akibat penggusuran dan pengambilalihan tanah-tanah rakyat untuk pembangunan sarana-sarana yang dinyatakan sebagai kepentingan umum maupun kepentingan keamanan; dan *keenam*, sengketa akibat pencabutan hak rakyat atas tanah karena pembangunan taman nasional atau hutan lindung dan sebagainya yang mengatasnamakan kelestarian lingkungan.<sup>16</sup>

Konflik sumber daya alam terjadi bukan saja, karena benturan kepentingan para pihak dalam praktik di lapangan, melainkan dipicu oleh kebijakan negara yang belum mengakomodir secara serius klaim pengelolaan sumber daya alam secara adat atau tradisional oleh berbagai komunitas lokal yang hingga kini masih mewarisi tradisi penguasaan lahan secara turun temurun baik individual maupun komunal. Pola penguasaan dan pemilikan ini memang tidak sama de-

ngan standar hukum pertanahan formal yang didasarkan atas sertifikat kepemilikan, akibatnya terjadi benturan serius hukum positif dengan hukum adat/tradisional masyarakat dalam mengelola hutan/tanah.<sup>17</sup> Lebih lanjut Johny Najwan melihat fenomena konflik sebagai akibat dari diskriminasi peraturan dan perlakuan pemerintah pusat terhadap masyarakat di daerah dengan mengabaikan, menghapuskan dan melemahkan nilai dan norma hukum adat dan tradisi masyarakat di daerah tersebut melalui dominasi dan pemberlakuan hukum negara (*state law*).<sup>18</sup>

Konflik pertanahan yang terjadi selama ini di Indonesia, cenderung berlangsung lama (*perpetuated conflict*), terutama yang melibatkan komunitas adat karena mekanisme litigasi selalu dijadikan preferensi menyelesaikan konflik tanah. Perusahaan swasta dan negara lebih memanfaatkan mekanisme litigasi, yaitu memasukkan konflik tanah ke pengadilan. Hasilnya pengadilan sering kali memenangkan perusahaan karena memiliki dokumen legal yang membuktikan kepemilikan atau hak pengelolaan atas area tanah. Komunitas adat/petani terkalahkan, karena kelompok ini hanya memiliki bukti adat seperti cerita atau surat kesaksian yang tidak diakui oleh pengadilan. Proses litigasi sering menyebabkan komunitas kecil merasa tidak mendapat ketidakadilan, padahal menurut Tedi Sudrajat bahwa penyelesaian konflik tidak selalu diukur melalui perspektif normatif, namun diperlukan pertimbangan dan kebijaksanaan, sehingga diperlukan sebuah media yang persuasif dan akomodatif.<sup>19</sup> Begitu juga dengan pandangan Nirwan Yunus, bahwa pendekatan yang hanya melihat dari aspek *legalistic* atau hukum semata membawa ketidaksesuaian dengan kenyataan *empiris*, yang mungkin saja dari segi kepastian hukum dapat diterima, namun dari segi keadilan

<sup>16</sup> Fifik Wiryani dan Mokh. Najih, "The Yuridic of Regulate People's Land Taking for the Construction on the Public Utility", *Jurnal Legality*, Malang: Univ. Muhammadiyah, tersedia di website <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/314>, diakses tanggal 14 Februari 2013

<sup>17</sup> Scale Up, 2008, *Konflik Sumber Daya Alam, Ancaman Keberlanjutan*, Catatan Kritis Akhir Tahun, Jambi: Scale Up, hlm. 1.

<sup>18</sup> Johny Najwan, "Konflik antar Budaya dan antar Etnis di Indonesia serta Alternatif Penyelesaiannya", *Jurnal Hukum*, Edisi Khusus, Vol.16, Oktober 2009, Yogyakarta: FH UII, hlm. 197.

<sup>19</sup> Tedi Sudrajat, "Aspirasi Reformasi Hukum dan Penegakan Hukum Progresif Melalui Media Hakim Perdamaian Desa", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 3, September 2010, Purwokerto: FH Unsoed, hlm 2.

dan kemanfaatannya belum dapat dijamin.<sup>20</sup> Oleh karena itu, gerakan-gerakan perlawanan, dari cara damai sampai kekerasan, untuk mendapatkan kembali tanah dan keadilan terus dimobilisasi.

Pada hakekatnya setiap persengketaan tanah, penyelesaiannya disesuaikan menurut corak dan karakteristik sengketa itu sendiri. Pandangan budaya asli bangsa Indonesia yang mengedepankan kedamaian, kerukunan, gotong royong, tolong-menolong dan tenggang rasa, merupakan konsep dasar dalam menghadapi suatu perselisihan, penyelesaiannya tidak langsung ke pengadilan (*litigasi*) namun biasanya menempuh cara kekeluargaan diluar pengadilan.

Uraian di atas sejalan dengan pendekatan penyelesaian konflik yang diatur dalam beberapa perundang-undangan antara lain Pasal 6 ayat (1) UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang mengatur bahwa penyelesaian sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di pengadilan negeri dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

#### **Pola Konflik Tanah di Provinsi Maluku Utara**

Negara dalam konteks Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan organisasi kekuasaan rakyat tertinggi dari seluruh rakyat yang mengemban kewajiban dan tanggung jawab untuk menyejahterakan rakyat atas sumber-sumber agraria yang dikuasainya. Penggunaan instrumen hak menguasai negara, pemerintah setelah melakukan pemetaan peruntukan dan penggunaan tanah dapat menentukan hubungan hukum antara manusia/Badan Hukum dengan tanah, serta melakukan pengawasan atas perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan oleh Orang/Badan Hukum tersebut dengan tanah yang dihaki. Namun, liberalisasi ekonomi terutama dimasa Orde Baru telah mengakibatkan terjadinya perubahan ter-

hadap fungsi tanah sebagai mekanisme akumulasi modal yang berakibat terhadap terpinggirnya hak-hak pemilik tanah pertanian. Hal ini mengakibatkan terjadinya konflik pertanahan yang bersifat struktural maupun horizontal. Permasalahan tanah yang terjadi antara pemilik modal besar dan atau pemerintah dengan pemegang hak dengan isu yang beragam mulai dari akses atas sebidang tanah hingga penghargaan atas nilai tanah dalam bentuk ganti rugi.

Konflik yang membenturkan masyarakat petani dengan aparat keamanan, pemerintah dan/atau perusahaan menurut Serikat Petani Indonesia terus terjadi disepanjang tahun 2011 mengakibatkan sebanyak 35 Petani menjadi korban kriminalisasi, 273.888 tergusur dari tanahnya dan 18 orang tewas karena mencoba memperjuangkan tanahnya.<sup>21</sup> Hal ini menurut Noer Fauzi dalam banyak kasus yang melibatkan perusahaan dipicu pemberian izin konsesi oleh pejabat publik serta diwarnai oleh penggunaan kekerasan, kriminalisasi tokoh, manipulasi, penipuan, pemaksaan persetujuan dilakukan secara sistematis dan meluas untuk menghilangkan kepemilikan rakyat.<sup>22</sup>

Pola konflik tanah yang sama juga terjadi di Provinsi Maluku Utara, hasil penelitian menunjukkan konflik tanah yang melibatkan masyarakat dengan Perusahaan dan/atau pemerintah daerah bersifat struktural maupun horizontal. Maluku Utara mengandung potensi pertambangan diperhadapkan pada konflik pembebasan lahan, serta hak masyarakat adat yang tidak terselesaikan.

Pola konflik tanah yang bersifat struktural terjadi hampir disemua wilayah pertambangan dengan eskalasi serta dinamika yang berbeda. Konflik yang terjadi antara PT. Nusa Halmahera Minerals (PT. NHM) dengan warga masyarakat Kao-Malifut di Kabupaten Halmahera Utara, terkait hak atas tanah ulayat suku Pagu Kao di wilayah Kontrak Karya. Konsesi PT. NHM diberikan melalui kontrak karya yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia pada tanggal 19 Februari

<sup>20</sup> Nirwan Yunus, Februari 2009. "Konsep Pembaharuan Hukum Agraria Sesuai Amanat UUD 1945", *Jurnal Legalitas*, Vol. 2 No. 1, Februari 2009, Gorontalo: Universitas Negeri Gorontalo, hlm. 52.

<sup>21</sup> KPA, "Petani Protes Perampasan Hak", Tersedia di website: [www.kpa.or.id/petani-protes-perampasan-hak/](http://www.kpa.or.id/petani-protes-perampasan-hak/), diunduh 25 September 2012 (18.45 WIT)

<sup>22</sup> *Loc.cit.*

1998 yang diwakili Menteri Pertambangan dan Energi, serta surat persetujuan Presiden Republik Indonesia Nomor B.53/Pres/1/1998 pada Pasal 4 menentukan bahwa dengan lahan seluas 70.610 ha untuk kuasa pertambangan golongan A (emas), mineral golongan C termasuk wilayah pertambangan rakyat dengan potensi 20 ribu ton deposit biji logam.<sup>23</sup> Konsesi perusahaan juga diistimewakan dengan ditetapkannya Perpu No. 1 Tahun 2004 serta Kepres No. 41 Tahun 2004 yang telah memberikan izin pinjam-pakai kawasan hutan lindung kepada perusahaan pertambangan NHM.

Pada awal pengoperasian, pola konflik berkaitan dengan pembebasan lahan masyarakat yang masuk dalam kawasan pertambangan. Dalam perspektif perusahaan bahwa kontrak karya yang telah diberikan diatas tanah negara, sehingga tidak ada sangkut paut dengan hak masyarakat, meskipun terdapat lahan yang digarap masyarakat di atas wilayah kontrak karya, tetapi itu bukan merupakan status hak milik. Konsekuensinya pemberian ganti rugi lahan yang diberikan kepada masyarakat hanya pada tanaman yang termasuk dalam daerah eksplorasi perusahaan. Besar ganti rugi yang diberikan terhadap pohon cengkik yang berukuran besar sebesar Rp.600.000/pohon, cengkik berukuran kecil Rp. 300.000/pohon, untuk pohon langsung besar diberikan Rp.300.000/pohon, langsung kecil Rp.150.000/pohon dan untuk pohon sagu besar Rp.300.000/pohon dan Sagu kecil sebesar Rp. 150.000/pohon. Pola pemberian ganti rugi ini, mengakibatkan konflik antara masyarakat dan perusahaan tidak dapat dihindari, karena terjadi perbedaan pemahaman terhadap status tanah dikuasai oleh masyarakat sebelum adanya perusahaan dan disisi lain perusahaan menganggap dengan kontrak karya merupakan dasar penguasaan mutlak atas tanah. Posisi pemerintah dan pemerintah daerah pada kasus tersebut justru lebih cenderung melindungi perusahaan dengan dalil pemajuan perekonomian negara dan hak masyarakat diabaikan.

Pada konflik tanah ulayat/adat, tanah digusur dengan menggunakan alasan “tanah nega-

ra” untuk dijadikan obyek penambahan devisa negara dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akar konflik berawal dari pengambilalihan tanah yang tidak mengormati kepentingan dan hak-hak masyarakat adat. Selain itu, konflik juga dipicu dari ganti rugi lahan hingga pelaksanaan *Community Social Responsibility* yang menimbulkan eskalasi konflik terbuka dimulai dari demo, konfrontasi, blokir akses jalan serta pintu gerbang perusahaan dengan menggunakan penanda/symbol adat hingga berperkaranya di pengadilan. Selain itu, konflik tanah yang melibatkan PT. NHM ini juga ditemukan pada pelaksanaan pembangunan jalan raya di desa lingkar tambang sebagai bagian dari implementasi *Community Development* yang berpangkal pada soal ganti rugi. Sengketa ganti rugi lahan dan pengrusakan kebun kelapa dengan menggunakan Bulldozer oleh PT. NHM untuk pembangunan jalan raya di Desa Peleri Kecamatan Malifut Kabupaten Halmahera Utara, menggunakan dasar hukum pembangunan untuk kepentingan umum. Sengketa ini diselesaikan secara litigasi melalui PN. Tobelo tanggal 28 Agustus 2008.<sup>24</sup> Konflik perusahaan dengan masyarakat Suku Pagu Kao masih terus berlangsung hingga saat ini yang lebih mengarah pada konflik pengelolaan dana CSR/Comdef.

Konflik pertanahan Kabupaten Halmahera Timur, terjadi antara perusahaan tambang yang melakukan pembebasan lahan antara lain oleh PT. Yudistira Bumi Bakti, PT. Kemakmuran Peritiwi Tambang, dan PT. Alam Raya Abadi terkait proses serta besar ganti rugi yang menggunakan dasar keputusan bupati tentang penetapan harga tanah dan tanaman untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Ketidakepahamaan akan besar ganti rugi atas tanah oleh PT. Yudistira Bumi Bakti memunculkan konflik terbuka yakni blokir jalan ke areal perusahaan selama 4 (empat) hari hingga konfrontasi dengan aparat keamanan (Brimob). Demikian halnya PT. Alam Raya Abadi yang telah melaksanakan tahapan eksplorasi usaha pertambangan Nikel sejak tahun 2010-2011, belum menuntaskan ganti rugi lahan ka-

<sup>23</sup> Antara, 19 Juni 2000. *North Maluku has 20,000 tons of metal ore deposits*, Jakarta: Antara.

<sup>24</sup> Wawancara dengan pengelola Klinik Bantuan Hukum LML Malut, dengan Kode BH, pada tanggal 20 September 2012

rena belum mendapatkan persetujuan sebanyak 47 pemegang hak lainnya.<sup>25</sup> Menurut Tania Dora bahwa negosiasi harga tanah menjadi bagian yang penting dalam tahapan pembayaran ganti rugi, di mana masyarakat mempunyai kesempatan untuk mengajukan keberatannya atas harga yang ditawarkan oleh pembeli, dalam hal ini perusahaan.<sup>26</sup> Tidak ada kepastian harga tanah menimbulkan aksi demo kepada pemerintah desa, karena dinilai berpihak kepada perusahaan dengan cara membujuk masyarakat secara personal untuk menerima besar harga yang ditetapkan perusahaan, demo dan blokir jalan juga dilakukan kepada pihak perusahaan.

Konflik pertahan di Kabupaten Halmahera Tengah, terjadi antara masyarakat dengan Perusahaan yang melakukan eksploitasi Nikel berstatus Kontrak Karya maupun Izin Usaha Pertambangan. Sengketa tanah antara Masyarakat Adat Sawai dengan PT. Weda Bay Nickel yang belum menyelesaikan ganti rugi harga tanah terjadi dengan cara demonstrasi menggunakan kekerasan sampai berujung pada bentrok dengan aparat keamanan. PT. WBN sebagai pemegang kontrak karya berdasarkan Kepres No B.53/Pres/1/1998 tertanggal 19 Januari 1998 telah memperoleh izin kegiatan penambangan dan pengolahan biji nikel dan kobalt di Kabupaten Halmahera Timur dan Kabupaten Halmahera Tengah dengan luas 54.874 Ha. Perusahaan ini juga merupakan salah satu dari 13 perusahaan yang memperoleh konsesi wilayah kuasa pertambangan di atas hutan lindung. Direncanakan produksi nikel sebanyak 70.000 ton/pertahun dan kobalt sebanyak 5.000 taon/tahun dalam jangka waktu 30 tahun.

Pembebasan lahan oleh PT. NHM masih terdapat 66 warga pemilik tanah di Desa Lelilef Sawai dan Desa Gemaf yang sampai saat ini me-

olak ganti rugi dengan harga Rp.8.000/m<sup>2</sup>. Menurut Kristofer Arbaben<sup>27</sup>, masyarakat tidak menolak perusahaan untuk melakukan pengambilan tanah mereka, namun pemberian ganti rugi harus dilakukan secara layak:

Pada prinsipnya masyarakat setuju untuk dilakukan pembebasan lahan warga oleh PT. WBN sebagai wilayah pertambang. Namun dalam hal penetapan harga tanah sebesar 8000/meter, belum seluruhnya pemilik tanah menerima kesepakatan tersebut. Walaupun selama ini ada opini bahwa telah disetujui oleh seluruh warga, itu hanya kesimpulan dilakukan oleh oknum-oknum tertentu yang mengatasnamakan warga pemilik tanah. Proses pengukuran yang dilaksanakan oleh perwakilan masyarakat, WBN dan BPN sesuai kesepakatan akan diumumkan guna mendapat koreksi atau masukan dari warga masyarakat, namun setelah pengukuran tidak pernah dilakukan dan bahkan tanpa sepengetahuan warga masyarakat, pihak BPN telah mengeluarkan daftar nama pemilik dan luas tanah. Terhadap cara kerja tersebut, menimbulkan keberatan oleh sebagian warga masyarakat, karena data tersebut diduga terdapat nama fiktif dan luas tanah warga tidak sesuai dengan kenyataan dilapangan. Pembayaran yang dilakukan oleh PT. WBN tidak sesuai dengan daftar tanah yang dikeluarkan oleh BPN, karena terindikasi ada orang yang tidak memiliki tanah (dalam daftar BPN) akan tetapi memperoleh pembayaran panjar yang dilakukan oleh PT. WBN. Dengan demikian, 66 KK pemilik lahan meminta untuk dilakukan ganti rugi lahan dengan harga Rp. 50.000/m<sup>2</sup>.<sup>28</sup>

Menurut data dari PT. WBN, proses pembebasan lahan untuk pembangunan industri telah dilakukan oleh perusahaan dan berdasarkan kesepakatan dengan pemilik tanah dengan harga sebesar Rp.8.000/m<sup>2</sup>. Namun terdapat 66 KK yang tidak menerima ganti harga tersebut dengan menawarkan harga baru diluar kesepakatan sebesar Rp. 50.000/m<sup>2</sup>. Berdasarkan data pembebasan lahan PT. WBN tahun 2012, Jumlah lahan yang telah dibebaskan, sebanyak 485 terdiri dari tahap I Karkar sebanyak 158, tahap II

<sup>25</sup> Wawancara dengan kode AK, Kepala Desa pada tanggal 7 Juli 2012. Total lahan yang akan dibebaskan merupakan lahan transmigrasi seluas 720 ha, dimana rencana pembebasan tahap pertama seluas 200 ha, baru direalisasikan sebesar 47 Ha yang telah disetujui pemegang hak.

<sup>26</sup> Tania Dora, Dkk, "Sengketa Tanah: Suatu Bentuk Pertentangan Atas Pembebasan Tanah Rakyat untuk Pembangunan. Studi Kasus: Pembebasan Tanah untuk Pemindahan Bandara Polonia Medan ke Kuala Namu Deli Serdang," *Jurnal Studi Pembangunan*, Vol. 1 No. 2, April 2006, Medan: USU, tersedia diwebsite repository.usu.ac.id/bitstream/12345678/1/stp-apr2006-(7).Pdf, diakses tanggal 20 Februari 2013.

<sup>27</sup> Perwakilan masyarakat 66 KK Desa Lelilef Sawai dan Desa Gemaf.

<sup>28</sup> Wawancara, pada tanggal 29 April 2012.



Tanjung uli 94, tahap III Nuspera 135, tahap IV Desa Gemaf 44, tahap V Gowomdi 44, sedangkan dari jumlah orang, tahap I sebanyak 108, tahap II 48, tahap III 104, tahap IV 42 tahap V 26 KK sehingga total 328 KK.

Proses pembebasan lahan tersebut dilakukan melalui mekanisme pra survey (bersama pemerintah desa setempat), Identifikasi penggarap lahan, selanjutnya dilakukan sosialisasi dengan melibatkan Pemda, Kepolisian, Kejaksaan, BPN dan Kepala Desa dan Penggarap, selanjutnya perusahaan bersama pemerintah daerah dan Desa melakukan survei lahan. Hasil survei dan pengukuran diumumkan kantor desa dan tempat strategis selama 14 hari untuk mendapat masukan dan tanggapan atas luas dan kepemilikan lahan yang telah diukur, apabila tidak ada keberatan, maka akan dilakukan verifikasi terhadap berkas administrasi (KK, KTP dan nomor rekening) dan proses tanda tangan surat pengikat jual beli (PPJB) disaksikan perwakilan pemda, camat dan desa. Tahapan akhir setelah penandatanganan PPJB, perusahaan akan mentransfer sejumlah uang sebagaimana dalam akta melalui rekening penggarap/ pemilik masing-masing.<sup>29</sup>

Tahapan di atas, menunjukkan bahwa pelaksanaan pembebasan lahan telah melibatkan *stakeholder* terkait dengan lahan, namun permasalahan mendasar terletak pada jumlah ganti rugi yang diberikan. Selama ini pada 3 wilayah penelitian rujukan utama dalam penetapan harga tanah didasarkan pada keputusan bupati, padahal keputusan bupati tersebut bukan diperuntukkan untuk pembebasan lahan dalam rangka penanaman modal, namun lebih pada standar harga ganti rugi untuk kegiatan pembangunan pemerintah. Pemda, pada situasi ini tidak dapat berbuat banyak bahkan cenderung berpihak kepada perusahaan. Perjuangan masyarakat lingkaran tambang di 3 kabupaten sampai saat ini masih terus berlangsung untuk memperoleh ganti rugi yang layak dengan menggunakan berbagai instrumen yang dimilikinya, seperti melalui tekanan kepada pemerintah dan perusahaan melalui aksi demo baik secara damai sampai dengan penggunaan kekerasan, pemblokiran terhadap

akses produksi perusahaan hingga konfrontasi terbuka dengan aparat keamanan, bahkan permasalahan pembebasan lahan di Halmahera Tengah telah difasilitasi penyelesaian melalui berbagai lembaga seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Wahana Lingkungan Hidup dan pertemuan dengan Komnas HAM pada 15 April 2012 di Jakarta.

Uraian pola konflik pertanahan di atas menunjukkan bahwa pada konflik pertanahan yang berpola struktural mengandung karakteristik aktor, sebab cara yang sama di mana pada 3 (tiga) wilayah penelitian tersebut konflik pertanahan yang terjadi melibatkan masyarakat (pemegang hak), pemerintah desa, perusahaan serta aparat keamanan (Brimob). Sumber penyebab terjadinya konflik pertanahan pada semua wilayah penelitian teridentifikasi bersumber dari tidak tercapainya kesepakatan nilai ganti rugi tanah yang dianggap terlalu rendah, serta tidak dihormatinya hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat. Terjadi perbedaan persepsi terhadap status tanah, dimana masyarakat menganggap itu adalah tanah milik masyarakat adat, sementara perusahaan menolak dengan alasan tanah negara.

Konflik pertanahan yang terjadi di 3 (tiga) wilayah penelitian, selain berbentuk konflik struktural juga pola konflik horizontal. Hal ini disebabkan karena pelibatan pemerintah bukan dalam kerangka memfasilitasi tercapainya harga bagi semua pemegang hak, akan tetapi mendukung harga yang ditetapkan perusahaan, akibatnya terjadi perpecahan ditingkat masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam setiap konflik pertanahan yang terjadi, masyarakat selalu terbagi pada 2 (dua) kelompok yakni yang menyetujui dan yang tidak menyetujui atas harga dasar ganti rugi sehingga menimbulkan konflik akibat perbedaan pendapat tersebut. Contoh yang dapat dilihat pada sengketa pembebasan lahan di Kabupaten Halmahera Timur antar masyarakat disebabkan adanya perbedaan pandangan/pendapat mengenai besar ganti rugi tanah yang dinegosiasikan Rp.10.000/m<sup>2</sup> dengan kompensasi pembangunan di desa, namun kemudian mengalami perpecahan menjadi Rp.5.000/m<sup>2</sup> dan Rp.2.500/m<sup>2</sup>. Hal yang sa-

<sup>29</sup> Wawancara, Staf PT. WBN tanggal 28 November 2012

ma terjadi di Halmahera Tengah, dimana terdapat 328 KK telah menerima harga dan telah diberikan ganti rugi, sementara 66 kk yang sampai saat ini belum memperoleh ganti rugi karena belum menyetujui harga ditetapkan perusahaan.

Konfrontasi antarwarga masyarakat juga terjadi karena keterlibatan para tokoh masyarakat dan/atau aparat pemerintah desa yang berpihak/digunakan perusahaan. Konflik yang terjadi merupakan tipe konflik dipermukaan melibatkan saudara/tetangga yang dilatarbelakangi komunikasi yang tidak sejalan atas kepentingan terkait pokok sengketa.

Uraian di atas menunjukkan sumber dominan konflik terjadi karena ketidaksesuaian dalam pemberian ganti rugi atas tanah masyarakat. Menurut Gunanegara,<sup>30</sup> ganti rugi hak atas tanah memiliki makna pergantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan atau benda lainnya sebagai akibat pelepasan hak. Perbedaan penafsiran terhadap harga (bukan nilai) menyebabkan bermunculan konflik antara perusahaan/pemerintah dengan masyarakat. Perusahaan/pemerintah lebih cenderung melihat tanah dari sisi harga tanpa mempertimbangkan nilai tanah menyebabkan pemberian ganti rugi hanya didasarkan pada harga ekonomis semata. Akibatnya masyarakat selain kehilangan kepemilikan tanah (pelepasan hak) juga memperoleh ganti rugi yang tidak layak.

### **Bentuk Penyelesaian Sengketa yang Berkeadilan**

Penyelesaian konflik dapat dilakukan dengan cara manajemen konflik. Manajemen konflik diperlukan dalam rangka membangun dan mengembangkan mekanisme penanganan konflik dengan tujuan untuk mencegah berkembangnya konflik menjadi kekerasan dan yang secara sosial, ekonomi dan ekologis destruktif dan mengubahnya menjadi hubungan sosial yang konstruktif dan kooperatif. Berdasarkan pada tipologi konflik yang terjadi, serta pengidentifikasian hubungan (relasi) antaraktor dan akar yang

menjadi penyebab, dapat dirumuskan pendekatan untuk mengelola konflik tersebut.

Sebagaimana telah diuraikan, bahwa konflik muncul pada 3 (tiga) kondisi/bentuk yakni konflik laten yang bersifat tersembunyi sehingga untuk menanganinya perlu diangkat ke permukaan, agar dapat tertangani secara efektif. Konflik terbuka yang berakar dan sangat nyata, sehingga memerlukan berbagai tindakan untuk mengatasi akar penyebab dan berbagai efeknya, serta konflik di permukaan yang memiliki karakteristik akar/sebab yang dangkal/tidak berakar dan muncul hanya karena kesalahpahaman mengenai sasaran, yang dapat diatasi dengan meningkatkan komunikasi.

Pemetaan situasi konflik sebagaimana diuraikan di atas telah ditegaskan bahwa konflik Pertanahan yang terjadi di wilayah penelitian merupakan konflik terbuka yang perlu diselesaikan dengan manajemen konflik yang tepat. Manajemen Konflik dapat dilakukan melalui: pencegahan konflik, penyelesaian konflik, resolusi konflik. Respon terhadap berbagai konflik perlu melihat eskalasi kekerasan dimana pencegahan untuk menyelesaikan konflik yang bersifat laten, penyelesaian untuk konflik di permukaan dan konflik terbuka, pengelolaan dilakukan pada situasi konflik bersifat laten dan konflik di permukaan, sedangkan resolusi konflik dilakukan pada konflik yang bersifat terbuka.

Manajemen konflik yang dapat dilakukan pada situasi konflik terbuka adalah dengan pendekatan penyelesaian konflik dan resolusi konflik, sedangkan pada situasi konflik di permukaan dapat dikelola/diselesaikan dengan pendekatan pengelolaan konflik. Konflik pertanahan mempunyai karakteristik yang berbeda, karena keragaman kepentingan/interes para pihak, sehingga penyelesaian sengketa yang terjadi merujuk pada 2 (dua) mekanisme penyelesaian yakni litigasi dan non-litigasi untuk mendapatkan keadilan.

Mekanisme penyelesaian konflik pertanahan juga menjadi pilihan para pihak yang bersengketa di wilayah penelitian, di mana jalur litigasi menjadi pilihan perusahaan dalam menyelesaikan sengketa terkait dengan ganti rugi dan hak adat serta persoalan lainnya yang mun-

<sup>30</sup> Gunanegara, 2005. *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Tatanusa, hlm. 177.

cul sebagai dampak penguasaan tanah oleh perusahaan.

Konflik antara masyarakat Suku Pagu Kao dengan perusahaan diselesaikan melalui jalur litigasi sampai dengan tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Pilihan mekanisme penyelesaian ini didasarkan pada pertimbangan, bahwa Suku Pagu Kao yang mengklaim memiliki tanah ulayat atas wilayah usaha pertambangan Tuguraci tidak memiliki alas hak yang kuat, sengketa tersebut akan terus terjadi pada setiap generasi, sehingga akan menghambat produksi perusahaan. Penyelesaian secara litigasi merupakan mekanisme penyelesaian sengketa yang mengedepankan prinsip *win lose solution* dimana persengketaan yang terjadi akan diakhiri dengan kepastian pihak yang menang dan kalah. Jalur litigasi untuk sengketa tanah saat ini disarankan oleh banyak ahli melalui pembentukan pengadilan *land reform*/pengadilan pertanahan dalam lingkup peradilan umum/lembaga pertanahan yang merupakan sebuah lembaga yang khusus menangani kasus-kasus sengketa yang muncul akibat pelaksanaan suatu program masif berhubungan dengan tanah sebagai manifestasi sebuah pengadilan yang berwatak khusus dengan misi yang khusus merupakan langkah efektif dalam proses pencapaian keadilan dan kepastian hukum.

Namun upaya ini memerlukan kajian dan pertimbangan mendalam, cermat dan hati-hati dalam mempersiapkan kelembagaan, sumber daya, maupun prosedurnya. Jalur non-litigasi sebagai bagian dari mekanisme penyelesaian sengketa yang dipilih/ditempuh oleh warga masyarakat/perusahaan didasarkan pada adanya dukungan pemerintah desa dan/atau pemerintah daerah, pengetahuan masyarakat yang rendah serta modal.

Bentuk penyelesaian konflik pertanahan di Maluku Utara yang ditempuh, secara kuantitatif didominasi oleh penyelesaian non litigasi/ADR. Hal ini terlihat dari tahapan penyelesaian yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, yakni mediasi (*mediation*) dan negosiasi (*negotiation*). Hal ini dilatarbelakangi pandangan bahwa pada situasi konflik tidak hanya melibatkan perusahaan dan/atau pemerintah, akan

tetapi juga melibatkan warga masyarakat lainnya yang masih memiliki hubungan kekerabatan. Oleh karena itu, penyelesaian yang dilakukan bertujuan untuk mengembalikan keteraturan hubungan sosial dan keseimbangan magis di dalam masyarakat dengan penyelesaian yang lebih menguntungkan masing-masing pihak.

Konsep penyelesaian yang menguntungkan masing-masing pihak mengandung paradigma *win-win solution* dengan mengedepankan komunikasi keinginan kedua belah pihak yang bersengketa, menegosiasikan untuk mencapai kesepakatan atas keinginan sehingga masing-masing merasa dihargai keinginannya dan tidak menimbulkan permusuhan. Penyelesaian sengketa melalui pendekatan lokal hampir terdapat pada masyarakat di Indonesia, seperti halnya model penyelesaian sengketa dalam masyarakat Banjar yang dikenal dengan cara adat "*badamai*". Di mana adat "*badamai*" bermakna sebagai hasil proses musyawarah dalam pembahasan bersama dengan maksud mencapai suatu keputusan sebagai penyelesaian dari suatu masalah.<sup>31</sup> Metode ini memudahkan para pihak mencapai penyelesaian yang sederhana, cepat dan *negotiable*.

Model penyelesaian secara non-litigasi dalam mencapai keadilan lebih mengutamakan pendekatan "konsensus" dan partisipasi. Namun, benarkah paradigma *win-win solution* akan menjamin penyelesaian yang tuntas dan tidak akan memunculkan konflik atas bidang tanah yang sama di kemudian hari? Keadilan yang dicapai melalui mekanisme *win-win solution* dinamakan keadilan kumulatif yang menurut Thomas Aquinas adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontra prestasi.

Realitas menunjukkan bahwa proses penyelesaian diluar pengadilan ini tidak sepenuhnya menyelesaikan masalah. Hal ini terlihat dari penyelesaian sengketa tanah terkait ganti rugi pembebasan lahan di 3 (tiga) wilayah penelitian yang sampai saat ini masih terus berlangsung, karena masih terdapat para pihak (masyarakat

<sup>31</sup> Ahmad Hasan, "Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya (Non Litigasi) Menurut Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Al-Banjar*, Vol. 5 No. 9, Januari-Juni 2007, Banjarmasin: PPS IAIN Antasari Banjarmasin, hlm.2-3.

pemegang hak) yang tidak menyetujui hasil perundingan, sedangkan disisi lain pengusaha cenderung mengabaikan (pembayaran ganti rugi hanya dilakukan pada yang setuju dengan harga yang ditetapkan perusahaan) serta Pemerintah Daerah tidak melakukan tindakan merespon situasi yang terjadi. Kondisi ini menyebabkan me-rebaknya kembali konflik dengan pola yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa sengketa akan terselesaikan secara tuntas (tidak semu) manakala proses penyelesaian yang dilakukan menerapkan paradigma *win-win solution* dalam konsep dan tindakan sehingga argumentasi dan teknik persuasif yang diterapkan untuk mencapai tujuan keadilan akan dapat dirasakan oleh para pihak yang bersengketa.

Berpijak dari proses yang penyelesaian konflik pertanahan, menurut penulis terdapat 2 (dua) faktor yang perlu diperhatikan untuk menjamin penerapan paradigma *win-win solution* dalam penyelesaian sengketa. *Pertama*, kedudukan partisipasi para pihak yang bersengketa. Proses penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang melibatkan Perusahaan dengan masyarakat haruslah berada dalam keadaan setara, tidak dibenarkan salah satu pihak berada dalam kedudukan subordinasi disebabkan karena rendahnya pengetahuan, kemiskinan, atau ketiadaan bukti formil penguasaan. Hal ini akan melemahkan kedudukannya dalam mendeskripsikan hubungannya dengan tanah serta keinginan pemegang hak sebagai kompensasi atas dampak putusnya hubungan dengan tanah. Demikian halnya perusahaan tidak dapat diposisikan sebagai pihak *superior* hanya karena mendapatkan dukungan Pemerintah Daerah atas nama kebijakan pembangunan melalui investasi. *Kedua*, peran mediator. Mediator merupakan aktor kunci keberhasilan proses mediasi sebagai cara penyelesaian konflik. Mediasi menurut Stephen Covey bukanlah semata-mata tehnik kepribadian, akan tetapi lebih pada paradigma yang komprehensif tentang interaksi manusia. Hal ini hanya dapat diperoleh ketika orang bisa bersikap dewasa, berintegritas dan bermentalitas *abundance*.

Pemilihan mediator dalam sengketa pertanahan antara masyarakat dan perusahaan perlu mempertimbangkan independensi, sehingga

mediator yang dipilih dengan pendekatan otoritatif (memiliki kewenangan) perlu mengidentifikasi keberpihakan pemerintah daerah dalam situasi sengketa. Pemilihan mediator yang berwenang sangat penting sebagai suatu strategi untuk mengikat para pihak yang bersengketa agar menjaga komitmen dan melaksanakan hasil perundingan namun tidak tertutup kemungkinan dapat memilih mediator independen yang profesional, memiliki keahlian, integritas dan pengalaman misalnya perguruan tinggi dan lembaga non pemerintah yang berprofesi sebagai mediator mandiri. BPN sendiri berkomitmen akan menjadi mediator dan mencari jalan tengah yang mengakomodasi keadilan para pihak yang bersengketa dengan prinsip *win-win solution*. Hendarman Soepandji menyatakan bahwa BPN dalam hal ini hanya menjadi mediator yang dituntut untuk independen, tidak berpihak pada kedua belah pihak (rakyat dan investor).<sup>32</sup>

Arie S. Hutagalung<sup>33</sup> menegaskan bahwa mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Upaya untuk mencapai *win-win solution* ditentukan oleh beberapa faktor di antaranya proses pendekatan yang obyektif terhadap sumber sengketa lebih dapat diterima para pihak dan memberikan hasil yang saling menguntungkan dengan catatan bahwa pendekatan itu harus menitikberatkan pada kepentingan yang menjadi sumber konflik. Selain itu, faktor kemampuan yang seimbang dalam proses negosiasi atau musyawarah. Perbedaan kemampuan tawar menawar akan menyebabkan adanya penekanan oleh pihak yang satu terhadap yang lainnya.

Dalam konteks manajemen konflik/ mengelola konflik, pola penyelesaian yang ditempuh pada konflik pertanahan yang akar dan eskalasinya rendah diselesaikan dengan penyelesaian konflik dengan cara membangun komunikasi, dan menyediakan akses informasi seluas-luasnya. Pada konflik yang hanya terkait harga ganti

<sup>32</sup> Kompas, *op.cit.*

<sup>33</sup> Arie S. Hutagalung, 2005. *Tebaran Pemikiran Sepuluh Masalah Hukum Tanah*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, hlm. 19.

rugi atas tanah harus dipandang secara komprehensif tidak hanya terkait nilai jual fisik tanah tersebut, tetapi aspek ekonomi, sosial budaya dan politik yang mempengaruhi keberlangsungan kehidupan pemegang hak. Dengan demikian, sekalipun terjadi pengerahan masa dalam setiap konflik dipermukaan, namun dengan terbukanya akses bagi pelaksanaan perundingan sebagaimana yang telah dilakukan, yakni negosiasi dan mediasi, akan menjadi jalan yang cukup efektif.

Pada konflik tanah yang berakar pada tidak dihormatinya hak ulayat masyarakat hukum adat, penanganan harus dilakukan secara lebih komprehensif tidak hanya penyelesaian konflik, akan tetapi Resolusi Konflik dengan merumuskan strategi untuk menangani sebab-sebab konflik tersebut melalui rekonseptualisasi hubungan antara negara, sektor swasta/perusahaan dan masyarakat hukum adat. Agung Basuki Prasetyo menerangkan bahwa tidak terakomodirnya kriteria eksistensi hak ulayat dalam UUPA (tidak diatur secara tegas) dapat mengakibatkan terjadinya konflik terbuka antara masyarakat hukum adat dengan pihak pemilik modal, baik swasta maupun badan hukum publik (pemerintah), serta antara masyarakat hukum adat yang satu dengan masyarakat hukum adat lainnya.<sup>34</sup> Pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat, secara konstitusional harus dihormati, namun dalam implementasinya menurut Rosmidah<sup>35</sup> bahwa dalam UUPA masih adanya pembatasan pengakuan hukum berupa persyaratan-persyaratan, kebijakan-kebijakan di masing-masing instansi pemerintah daerah belum sinergis, sehingga menciptakan sektoralisasi dan belum adanya kejelasan lembaga yang paling berkompeten mengurus keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat, serta belum terciptanya model pengaturan yang komprehensif dalam pengakuan hukum terhadap keberadaan masyarakat

hukum adat, baik substansi maupun kerangka implementasinya.

### Rekonseptualisasi Hubungan Penguasaan Tanah untuk Investasi

Negara diberikan wewenang untuk menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan sumber-sumber agraria melalui hak menguasai. Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat memegang peranan dalam mengatur alokasi sumber daya agraria agar dapat dimanfaatkan secara optimal untuk besarnya kesejahteraan rakyat, sehingga menurut Darwin Ginting, asas menguasai negara adalah norma, selanjutnya sejahtera adalah tujuan untuk membahagiakan rakyat, sehingga pemerintah harus membuat instrumen peraturan perundangan yang memberikan akses rakyat terhadap pemilikan tanah dan mendatangkan kepastian hukum bagi rakyat dan investor dalam berinvestasi.<sup>36</sup>

Sejalan dengan hal tersebut, upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui penyelenggaraan pembangunan yang memanfaatkan bidang tanah yang dikuasai langsung oleh negara maupun tanah hak berdasarkan prinsip penghormatan hak atas tanah. Pembangunan diatas bidang tanah hak dilakukan berdasarkan persetujuan pemegang hak dengan cara penyerahan sukarela, pelepasan hak serta pencabutan hak.

Pelepasan hak atas tanah merupakan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pelepasan tanah ini hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dan kesepakatan dari pihak pemegang hak baik mengenai tehnik pelaksanaannya maupun besar, serta bentuk ganti rugi yang akan diberikan. Kegiatan pelepasan hak ini bukan hanya dilakukan untuk kepentingan umum semata, akan tetapi juga dapat dilakukan untuk kepentingan swasta. Mengenai tanah-tanah yang dilepaskan haknya dan

<sup>34</sup> Agung Basuki Prasetya, "Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (antara Regulasi dan Implementasi)", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 36 No. 2, April-Juni 2007, Semarang: FH Undip hlm.153.

<sup>35</sup> Rosmidah, "Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hambatan Implementasinya", *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 4, Tahun 2010, Jambi: Program Magister Ilmu Hukum Unja, hlm. 97.

<sup>36</sup> Darwin Ginting, "Reformasi Hukum Tanah dalam Rangka Perlindungan Hak atas Tanah Perorangan dan Penanam Modal", *Jurnal Hukum*, Vol.18 No. 1, Januari 2011, Yogyakarta: FH UII, hlm. 77.

mendapat ganti rugi adalah tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan UU PA dan tanah-tanah masyarakat hukum adat.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi mewajibkan perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal untuk mempunyai izin lokasi untuk memperoleh tanah yang diperlukan guna melaksanakan rencana penanaman modal yang bersangkutan yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak. Persyaratan ini dimaksudkan untuk mengarahkan atau mengendalikan perusahaan dalam memperoleh tanah, mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat banyak/umum dan penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dengan mempertimbangkan kemampuan fisik tanah itu sendiri. Pemberian izin lokasi oleh bupati/walikota didasarkan pada pertimbangan mengenai aspek penguasaan tanah dan tata guna tanah yang meliputi keadaan hak, serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah serta kemampuan tanah yang disertai hasil konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam lokasi yang dimohon. Dalam hal ini terdapat 4 (empat) aspek, yang harus diperhatikan meliputi: *pertama*, penyebaran informasi mengenai rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan, ruang lingkup dampaknya dan rencana perolehan tanah serta penyelesaian masalah yang berkenaan dengan perolehan tanah tersebut; *kedua*, pemberian kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh penjelasan tentang rencana penanaman modal dan mencari alternatif pemecahan masalah yang ditemui; *ketiga*, pengumpulan informasi langsung dari masyarakat untuk memperoleh data sosial dan lingkungan; dan *keempat*, peran serta masyarakat berupa usulan tentang alternatif bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam perolehan tanah dalam pelaksanaan izin lokasi. Selain itu, berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 1999, pemegang izin lokasi diizinkan untuk membebaskan tanah dalam areal izin lokasi dari hak dan kepentingan pihak lain berdasarkan kesepakatan dengan pe-

megang hak atau pihak yang mempunyai kepentingan tersebut dengan cara jual beli, pemberian ganti kerugian, konsolidasi tanah atau cara lain sesuai ketentuan yang berlaku. Pelepasan hak dalam kerangka ini akan berimplikasi pada beralihnya status hak atas tanah dari pemegang hak menjadi tanah negara.

Berdasarkan potensi konflik yang selalu terjadi saat dilakukannya pembebasan tanah, perlu dipikirkan cara perolehan tanah yang pada satu sisi memberikan kekuasaan kepada pihak lain (perusahaan) untuk dapat memanfaatkannya dalam jangka waktu tertentu melalui cara lain yang memungkinkan dengan mewujudkan penguatan akses dan posisi tawar masyarakat yang akan membawa peluang usaha yang lebih sehat dan wajar. Dalam konflik pertanahan, salah satu akar konflik adalah tidak/kurang dihargainya hak-hak masyarakat hukum adat disebabkan pengambilalihan tanah tanpa mempertimbangkan sifat hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah tersebut. Menurut Aulia Asmarani,<sup>37</sup> pola hubungan atau interaksi sosial agraria yang terdapat dalam hubungan antara orang/kelompok dan orang/kelompok lainnya sangat tergantung kepada formasi sosial yang ada, hal ini akan menentukan kepada pola dan bentuk hubungan agraria yang berlaku. Pendekatan di atas seyogianya menjadi pertimbangan dalam merumuskan kebijakan perolehan tanah untuk penanaman modal dengan menawarkan cara alternatif yaitu dengan model hak pakai atau dengan hak sewa. Model pelepasan hak melalui pemberian ganti rugi selama ini kepada pemilik tanah telah menyebabkan putus-nya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya.

Kebijakan memberikan kekuasaan kepada pihak swasta/perusahaan untuk menggunakan atau memanfaatkan tanah dengan hak pakai/sewa yang didahului dengan perjanjian dengan pemilik tanah untuk jangka waktu. Dengan demikian, pemberian hak pakai/sewa akan mel-

<sup>37</sup> Aulia Asmarani, dkk, 2010. *Ikhwal Penanganan Klaim yang bertumbukan Dalam Konflik Agraria, Dalam Tanah Masih Dilangit, Penyelesaian Masalah Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia Yang tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi*, Banten: Yayasan Kemala, hlm. 114.

hirkan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian dengan pemiliknya. Hal ini tentu saja akan menciptakan hubungan yang lebih baik ketimbang tanah tersebut dilepaskan menjadi tanah negara sehingga masyarakat kehilangan bidang tanah yang menjadi sumber kehidupan dan penghidupannya. Pemberian hak pakai atau sewa tanah kepada perusahaan tidak disertai dengan proses penyerahan atau penyerahan hak atas tanah, dengan demikian dalam proses tersebut tidak dikenal dengan ganti rugi, namun mengguakan model pemberian kompensasi<sup>38</sup> sebagai pemberian sejumlah uang kepada pemegang hak atas tanah bangunan, tanaman dan atau benda lain yang terkait dengan tanah tanpa dilakukan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Bentuk dan besaran nilai kompensasi dinegosiasikan sendiri oleh pemegang hak. Dalam rangka untuk lebih memperkuat implementasi perjanjian tersebut, dapat melibatkan masyarakat sipil (CSO) sebagai pengontrol atau bahkan pendamping pemberdayaan masyarakat. Mathijs Van Leeuwendalam penelitiannya, setelah konflik Agraria di Guatemala, menyebutkan bahwa konflik dipersatukan dalam perjuangan untuk transformasi sosial dan melalui negosiasi dan perjanjian perdamaian.<sup>39</sup> Pendekatan kompromis merupakan pilihan yang strategis untuk menghasilkan keadilan atau perdamaian. Setelah perjanjian perdamaian selain peran pemerintah, masyarakat sipil dilibatkan untuk berpartisipasi secara efektif dalam proses demokratis, membantu sebagai kekuatan kontrol, kolaborasi atau setidaknya dialog dengan pemerintah, mem-pengaruhi perkembangan atau mengajukan alternatif dalam penguasaan lahan.

Penerapan model dengan hak pakai/ sewa antara perusahaan dan pemilik tanah akan menciptakan suatu hubungan yang harmonis, karena perusahaan meletakkan pemilik tanah sebagai bagian dari perusahaan dalam pelaksanaan investasi. Hubungan tanah dan pemilik tidak ber-

akhir sepanjang diatur dalam perjanjian. Penghargaan atas kepemilikan tanah masyarakat dalam suatu proses investasi akan memberikan kebanggaan tersendiri bagi masyarakat. Pihak perusahaan, secara moral akan lebih bertanggung jawab dalam mengoptimalkan pemanfaatan tanah tersebut serta masyarakat pemegang hak dapat kembali memperoleh penguasaan tanah apabila jangka waktu pemanfaatan berakhir. Hal ini tentunya dapat menjadi alternatif formulasi kembali pengaturan cara memperoleh tanah untuk kepentingan perusahaan.

## Penutup

### Simpulan

Konflik pertanahan yang terjadi di Maluku Utara pada dasarnya disebabkan oleh minimnya penghormatan terhadap nilai tanah yang diwujudkan melalui ganti rugi serta hak masyarakat hukum adat yang berwujud konflik struktural maupun horizontal. Penyelesaian konflik pertanahan yang terjadi di Maluku Utara dilakukan melalui jalur litigasi dan non-litigasi. Pemilihan mekanisme penyelesaian oleh masyarakat/perusahaan atas sengketa yang terjadi didasarkan pada pertimbangan ketersediaan bukti penguasaan, modal dan dukungan Pemerintah. Pilihan hukum pemerintah/perusahaan melalui mekanisme litigasi, sedangkan masyarakat lebih menempuh jalur non litigasi, karena penguasaan tanah yang dilakukan secara turun temurun pembuktiannya melalui hukum adat dan bukan hukum formal/sertifikat.

### Rekomendasi

Upaya untuk mencegah berulangnya konflik atas bidang tanah yang sama dilakukan dengan menjamin proses penyelesaian secara tuntas dimana pada penyelesaian melalui jalur litigasi yang memakan waktu lama akan terjamin kepastian hukum, namun pada jalur non-litigasi perlu diperhatikan faktor kedudukan partisipasi para pihak yang bersengketa dan peran mediator. Resolusi konflik yang diharapkan adalah dengan mewujudkan pembentukan pengadilan agraria/pengadilan *landreform*/lembaga pertanahan sebagai lembaga penyelesaian litigasi, serta rekonseptualisasi konsep penguasaan ta-

<sup>38</sup> Gunanegara, 2008, *Op Cit.*, hlm. 177-178.

<sup>39</sup> Mathijs Van Leeuwen, 2010, *To Conform or To Confront? Csos and Agrarian Conflict in Post-Conflict Guatemala*, J. Lat. Amer. Stud. 42, 91-119: Cambridge University Press, hlm. 116-118. tersedia di website [www.proquest.com/whoami](http://www.proquest.com/whoami), diakses tanggal 13 Sep 2012.

nah untuk kepentingan penanaman modal melalui pemberian hak pakai atau hak sewa sebagai lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit dengan tidak melakukan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah masyarakat dengan pemberian ganti rugi.

#### Daftar Pustaka

- Alauddin, Rusdin. "Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Lingkar Tambang Berdasarkan Konstitusi di Provinsi Maluku Utara". *Jurnal Konstitusi*. Vol. II No. 2. November 2011. Jakarta: MKRI;
- Alting, Husen. "Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat (Suatu Kajian terhadap Masyarakat Hukum Adat Ternate)". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 11 No. 1. Januari 2011. Purwokerto: FH-Unsoed;
- Antara, *North Maluku has 20.000 tons of metal ore deposits*. Antara. 19 Juni 2000;
- Asmarani, Aulia. dkk. 2010. *Ikhwal Penanganan Klaim yang bertumbukan Dalam Konflik Agraria. Dalam Tanah Masih Dilangit. Penyelesaian Masalah Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia Yang tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi*. Banten: Yayasan Kemala;
- Bachriadi, Dianto. "Tendensi Dalam penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia: Menunggu Lahirnya Komisi Nasional Untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNUPKA)". *Jurnal Dinamika Masyarakat*. Vol. III No. 3. Tahun 2004. Jakarta: Kementerian Riset dan Teknologi;
- Dora, Tania. Dkk. "Sengketa Tanah: Suatu Bentuk Pertentangan Atas Pembebasan Tanah Rakyat untuk Pembangunan. Studi Kasus: Pembebasan Tanah untuk Pindahan Bandara Polonia Medan ke Kuala Namu Deli Serdang." *Jurnal Studi Pembangunan*. Vol. 1 No. 2. April 2006. Medan: USU. tersedia di website repository.usu.ac.id/bitstream/12345678/1/stp-apr2006(7). Pdf. diakses tanggal 20 Februari 2013;
- Ginting, Darwin. "Reformasi Hukum Tanah dalam Rangka Perlindungan Hak atas Tanah Perorangan dan Penanam Modal". *Jurnal Hukum*. Vol.18 No. 1. Januari 2011. Yogyakarta: FH UII;
- Gunanegara. 2005. *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Tatanusa;
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksanaan*. Jakarta: Djambatan. hlm. 24.
- Hasan, Ahmad. "Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya (Non Litigasi) Menurut Peraturan Perundang-undangan". *Jurnal Al-Banjar*. Vol. 5 No. 9. Januari-Juni 2007. Banjarmasin: PPS IAIN Antasari Banjarmasin;
- Hutagalung, Arie S. 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia;
- Koeswahyono, Imam. "Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembagunan bagi Umum". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 1 No. 1. Agustus 2008. Malang: PPK Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang;
- Kompas, Winwin Solution Penyelesaian Sengketa Tanah ala BPN, tersedia pada website <http://nasional.kompas.com/Winwin-Solution-Penyelesaian-Sengketa-Tanah-ala-BPN>. diakses tanggal 23 Juli 2012 (Pukul 16.56 WIT);
- KPA. *Petani Protes Perampasan Hak*. Tersedia si website: [www.kpa.or.id/petani protes perampasan hak/](http://www.kpa.or.id/petani%20protes%20perampasan%20hak/). diakses pada tanggal 25 September 2012 (18.45 WIT);
- L, Nader and Todd H.F. 1978. *The Disputing Process Law in Ten Societies*. New York: Columbia University Press;
- Leeuwen, Mathijs Van. 2010. *To Conform or To Confront? Csos and Agrarian Conflict in Post-Conflict Guatemala*. J. Lat. Amer. Stud: Cambridge University Press. Tersedia di website [www.proquest.com/whoami](http://www.proquest.com/whoami). diakses tanggal 13 Sep 2012;
- Mahrudin. "Konflik Kebijakan Pertambangan antar Pemerintah dan Masyarakat di Kabupaten Buton". *Jurnal Studi Pemerintahan*. Vol. 1 No. 1. Agustus 2010. Yogyakarta: FH UMY;
- Mawuntu, J Ronald. "Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*. Vol. XX. No. 3. April-Juni 2012. Manado: PKK FH Unsrat;
- Mudjiono. "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan". *Jurnal Hukum*. Vol. 14 No. 3. 14 Juli 2007. Yogyakarta: FH UII;



- Munif, Akh. "Perlindungan Hukum terhadap Hak-hak Rakyat Atas Tanah dalam Pembangunan (Kajian Atas Pepres No. 65 Tahun 2006)". *Jurnal Yustitia*. Vol. 11 No. 1. Mei 2011. Pamekasan: Unira;
- Najwan, Johny. "Konflik antar Budaya dan antar Etnis di Indonesia serta Alternatif Penyelesaiannya". *Jurnal Hukum*. Edisi Khusus. Vol.16. Oktober 2009. Yogyakarta: FH UII;
- Prasetya, Agung Basuki. "Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (antara Regulasi dan Implementasi)". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 36 No. 2. April-Juni 2007. Semarang: FH Undip;
- Rachman, Noer Fauzy dan Laksmi Savitri. "Kapitalisme dan Pengembangan. Perampasan Tanah Global. dan Agenda Studi Gerakan Agraria. dalam Hak Asasi Manusia dan Fundamentalisme". *Jurnal Dignitas*. Vol. VII. No. 2. Tahun 2011. Jakarta: ELSAM;
- Rahmi, Elita. "Tarik Menarik antara Desentralisasi dan Sentralisasi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Urusan Pertanahan". *Jurnal Hukum*. Vol. 16. Edisi Khusus Oktober 2009. Yogyakarta: FH UII. . Fakultas Hukum UII;
- Rosmidah. "Pengakuan Hukum Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hambatan Implementasinya". *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2 No. 4. Tahun 2010. Jambi: Program Magister Ilmu Hukum Unja;
- Scale Up. 2008. *Konflik Sumber Daya Alam. Ancaman Keberlanjutan*. Catatan Kritis Akhir Tahun. Jambi: ScaleUp;
- Sembiring, Julius. "Tanah dalam Perspektif Filosofat Ilmu Hukum". *Mimbar Hukum*. Vol. 23 No. 2. Juni 2011. Yogyakarta: FH UGM;
- Sudrajat, Tedi. "Aspirasi Reformasi Hukum dan Penegakan Hukum Progresif Melalui Media Hakim Perdamaian Desa". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 10 No. 3. September 2010. Purwokerto: FH Unsoed;
- Syamsudin, M. "Beban Masyarakat Adat Menghadapi Hukum Negara". *Jurnal Hukum*. Vol. 15 No. 3. Tahun 2008. Yogyakarta: FH UII;
- Wiryani, Fifik dan Mokh. Najih. "The Yuridic of Regulate People's Land Taking for the Construction on the Public Utility". *Jurnal Legality*. Malang: Univ. Muhammadiyah. tersedia di website <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/314>. diakses tanggal 14 Februari 2013;
- Yunus, Nirwan. Februari 2009. "Konsep Pembaharuan Hukum Agraria Sesuai Amanat UUD 1945". *Jurnal Legalitas*. Vol. 2 No. 1. Februari 2009. Gorontalo: Universitas Negeri Gorontalo.