BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria (UUPA), tanah merupakan salah satu permukaan bumi yang dalam penggunaanya termasuk bagian tubuh bumi dibawahnya dan diatasnya sesuai dengan tujuan kegunaannya." [1]

Tanah sangatlah penting bagi kehidupan akan tetapi persediaan tanah di bumi sangatlah terbatas. Keadaan tersebut membuat nilai tanah melonjak naik dan sulit untuk diperoleh. Tanah membawa dampak yang positif yaitu memberikan kesejahteraan dan keuntungan bagi pemiliknya, tetapi juga memberikan dampak negative yaitu munculnya permasalahan yang berhubungan dengan bidang pertanahan.

Hakikatnya tanah dan segala isinya merupakan milik Allah SWT, sebagaimana firmanNya:

لَهُۥ مُلۡكُ ٱلسَّمَٰوَٰتِ وَٱلۡأَرۡضِۖ يُحۡيِۦ وَيُمِيتُۖ وَهُوَ عَلَىٰ كُلِّ شَيۡءٖ قَدِيرٌ ٢

"Allah SWT juga berfirman (artinya),"Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu." (QS Al-Hadid [57] : 2)[2]

[1] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agrarian, Isi dan Pelaksanaannya, (*Jakarta:Djambatan, 2008), hlm. 18

[2] Departemen Agama RI, Al- Quran dan Terjemahannya, (Jakarta: 2002), hlm 785

Ayat tersebut menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) adalah Allah SWT semata. Kemudian, Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT:

ءَامِنُواْ بِٱللَّهِ وَرَسُولِهِۦ وَأَنفِقُواْ مِمَّا جَعَلَكُم مُّسۡتَخۡلَفِينَ فِيهِۖ فَٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ مِنكُمۡ وَأَنفَقُواْ لَهُمۡ أَجۡرٞ كَبِيرٞ ٧

"Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan infakkanlah (di jalan Allah) sebagian dari harta yang Dia telah menjadikan kamu sebagai penguasaanya (amanah). Maka orang-orang yang beriman diantara kau dan menginfakkan (hartanya di jalan Allah) memperoleh pahala yang besar." (QS Al-Hadid [57] : 7).[3]

Sengketa pertanahan di Indonesia memang bukanlah hal baru dan masih terjadi sampai sekarang. Pada mulanya sengketa pertanahan terjadi hanya antara p perseorangan, tetapi saat ini sengketa pertanahan sudah banyak terjadi di semua kehidupan masyarakat, seperti bagian kehutanan dan juga bagian pertambangan. Sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan maupun luar pengadilan.[4]

Kalimantan Selatan merupakan salah satu provinsi yang memiliki banyak Sumber daya alam melimpah. Bukan hanya banyaknya sumber air yang mengalir melalui sungai-sungai, juga datarannya yang terhampar luas dan subur ditumbuhi pohon-pohon kokoh yang menjadi sumber oksigen, juga tersimpan di bawahnya

[3] *Ibid*, hlm 786

[4] Elsa Syahrief, *Menuntaskan Sengketa Melalui Pengadilan Khusus Petanahan*, (Jakarta:Kepustakaan Popular Gramedia, 2012), hlm. 4

potensi ekonomi yang besar seperti batubara, batu mulia, dan lainnya. Melimpahnya sumber daya alam tersebut maka tentu berdampak pada kesejahteraan di Kalimantan Selatan, seperti yang ditunjukkan oleh data yang dilansir Badan Pusat Statistik akhir 2017 yang lalu, Kalsel merupakan potensi dengan tingkat kemiskinan paling rendah sebesar 4,70 persen diantara empat provinsi lainnya di regional Kalimantan, sedangkan tingkat kemiskinan tertinggi regional Kalimantan berada di provinsi Kalimantan Barat sebesar 7,86 persen.

Di sisi lain membawa kesejahteraan bagi masyarakat, melimpahnya sumber daya alam di Kalimantan Selatan juga berpotensi terjadinya konflik tanah. Berdasarkan catatan Walhi Kalsel konflik tanah/agrarian di kalsel terdapat 21 kasus sumber daya alam (12 Perkebunan sawit dan 9 konflik pertambangan (data 2011-2014), dan rata-rata konflik tersebut menghadapkan masyarakat dengan perusahaan besar. Konflik yang dimaksud adalah konflik yang terjadi memulainya sebuah pengelolaan/eksplorasi (baik dalam bentuk perkebunan dan pertambangan) terhadap sumber daya alam oleh pihak perusahaan. Di satu sisi pemerintah memerlukan invertasi dari perusahaan untuk menaikkan pendapatan asli daerah, tetapi disisi lain karena perusahaan yang mengekplorasi sumber daya alam di Kalimantan selatan maka timbul konflik/perselisihan antara perusahaan dengan masyarakat.[5]

Konflik tanah yang sering terjadi diantaranya ialah Kelompok Tani Wana Bakti Kayuh Baimbai yang mulai mengalami persoalan dengan pertanahan karena bermunculannya pihak-pihak yang mengklaim memiliki sertifikat kepemilikan

[5] Tim Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Selatan Penulis Zayanti Mandasari, *Berani Lapor!*, (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2019), hlm.6

tanah dan meminta warga kelompok tani untuk meninggalkan lahan garapannya. Padahal anggota kelompok Tani sudah menggarap lahan di kawasan tersebut sejak tahun 1980 dimana saat itu kawasan tersebut masih masuk dalam administrasi Kabupaten Banjar sebelum dialihkan menjadi kawasan administrasi Kota Banjarbaru. Penggarapan lahan di kawasan tersebut menurut Rianto sebagai Ketua Kelompok Tani didasarkan pada Surat Keterangan Tanah (KST), Surat Garapan maupun kwitansi jual beli maupun ganti rugi. Maka dari itu kelompok Tani Wana Bakti Kayuh Baimbai menuntut pemerintah untuk menengahi persoalan ini dan membantu selesaikan masalah tersebut melalui kewenangannya sesuai amanah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Perda Provinsi Kalsel Nomor 4 tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konfilik Pertanahan serta Pergub Kalsel Nomor 035 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Fasilitas Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.[6]

Kewenangan Pemerintah Daerah salah satunya menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga berbagai usaha dilakukan Pemerintah Daerah yaitu mengupayakan dan mengusahakan penyelesaian sengketa tanah dilakukan dengan cepat agar menghindari penumpukan sengketa tanah yang banyak merugikan masyarakat salah satunya tanah yang tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam status sengketa. Maka Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan memberi perhatian terkait tanah dengan adanya Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan

[6] http://banjarmasin.tribunnews.com/2019/11/27/alami-sengketa-tanah-puluhan-anggota-kelompok-tani-minta-bantuan-komisi-i-dprd-kalsel diakses tanggal 14 Januari 2020 pukul 18.12

Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

Perda ini dibuat dalam rangka memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan terkait sengketa pertanahan yang berpotensi konflik kepada pemerintah daerah yang akan ditindak lanjuti dengan cara fasilitasi.[7] Berdasarkan Perda Provinsi Kalsel Nomor 4 tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Pasal 6 angka 1 disebutkan bahwa Masyarakat dapat mengadukan sengketa pertanahan untuk mendapatkan fasilitasi penanganan kepada DPRD Kabupaten/Kota atau Pemerintah Daerah/Pemerintah Kabupaten/Kota yang mana Pemerintah Daerah disini adalah Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan.

Fasilitasi penanganan Konflik Pertanahan dilaksanakan secara komprehensif melalui kajian akar permasalahan, dengan mengutamakan penyelesaian secara damai untuk mencegah dampak sosial yang lebih luas. Dalam upaya tindakan penyelesaian sengketa atau konflik pertanahan, badan pertanahan nasional adalah salah satu lembaga mediasi yang dapat menyelesaikan sengketa pertanahan dengan mengutamakan nilai keadilan, yaitu penyelesaian konflik melalui musyawarah mufakat dengan menghormati hak-hak dan kepentingan para pihak yang bersengketa dengan prinsip dasarnya yaitu solusi sama-sama menghasilkan keputusan yang memuaskan atau dikenal dengan istilah "*win-win solution*" atau normatifnya disebut jalan penyelesaian "*Non-Litigation*" atau *Alternative Despute Resolution (ADR)*. Harapan dalam Pengambilan keputusan

[7] *Ibid*, hlm. 7

yaitu agar tidak merugikan salah satu pihak saja, sehingga mampu tercapainya suatu penyelesaian secara damai antara para pihak yang bersengketa, karena selama ini penyelesaian sengketa pertanahan kebanyakan diselesaikan melalui lembaga peradilan yang bersifat *win-lose solution* (menang-kalah).[8]

Sebelum terbentuknya Perda Kalsel Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan, yang resmikan pada 7 mei 2014 lalu, apabila terdapat sengketa terkait masalah pertanahan antara seseorang atau kelompok masyarakat yang berhadapan dengan perusahaan atau sesama masyarakat, maka pihak yang bersengketa kebanyakannya akan mengajukan penyelesaian melalui jalur pengadilan. Di pihak masyarakat, tentu cara tersebut tidak memberikan alternatif penyelesaian sengketa atau konflik memadai, karena disatu sisi, terbatasnya dana untuk beracara di pengadilan menjadi penghambat masyarakat untuk mendapatkan keadilan, kemudian disamping membutuhkan waktu yang tidak singkat serta penyelesaian yang menghasilkan keputusan menang atau kalah. Misalnya, masyarakat yang bersengketa dengan perusahaan mengenai belum dibayarnya ganti rugi, kemudian mengajukan permohonan agar pemerintah daerah atau DPRD bisa menengahi masalah tersebut. Namun kerap terjadi adalah masyarakat tidak mendapat pelayanan, baik dari Pemerintah Daerah ataupun dari DPRD. Dengan adanya

[8] Edi As Adi, *Hukum Acara Perdata dalam Perspektif Mediasi (ADR) di Indonesia,* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2000) hlm.1

perda ini, masyarakat dapat meminta Pemerintah Daerah untuk memfasilitasi permasalahan terkait sengketa/konflik Pertanahan, dengan cara duduk satu meja.[9]

Secara nasional konflik pertanahan selama ini kurang mendapat perhatian dari pemerintah daerah. Jika didasarkan data Ombudsman RI Perwakilan Kalsel, masih banyak laporan mengenai sengketa tanah yang masuk dikarenakan masyarakat tidak mendapatkan fasilitasi penyelesaian konflik tanah oleh pemerintah daerah. Bukan hanya Ombudsman yang kebagian laporan terhadap konflik tanah tersebut bahkan Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Kalsel) pun menjadi salah satu tempat tujuan masyarakat untuk menyelesaikan konflik tanah yang menderanya. Sehingga jika dilihat berarti Perda tersebut masih belum sepenuhnya berjalan karena masyarakat yang bersengketa bukannya melapor ke Pemerintah Provinsi ataupun DPRD selaku yang akan memberikan fasilitasi penanganan sengketa dan konflik pertanahan tetapi malah melapor ke Ombudsman.[10]

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dan ingin mengetahui Penerapan Perda Provinsi Kalsel Nomor 4 tahun 2014 yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi terkait Fasilitasi Penanganan sengketa dan konflik pertanahan . Dalam hal ini penulis menuangkannya dalam sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul **"PENERAPAN PERDA PROVINSI KALSEL NOMOR 4 TAHUN 2014 TENTANG**

[9] http://www.kompasiana.com/sopianhadi83/fasilitasi-sengketa-dan-konflik-agraria diakses tangaal 12 Februari 2020 pukul 9:52 WITA

[10] http://Jejakrekam.com/2018/08/22/sengketa-tanah-di-masyarakat-minim-perhatian-pemerintah-daerah diakses tanggal 12 Februari 2020 pukul 10:12 WITA

FASILITASI PENANGANAN SENGKETA DAN KONFLIK PERTANAHAN".

B. Rumusan Masalah

Bagaimana peran Pemerintah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penerapan Perda Provinsi Kalsel No 4 tahun 2014 terkait penyelesaian konflik tanah di Kalimantan Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Untuk menjawab rumusan masalah, maka ditetapkan tujuan penelitian yakni:

Untuk mengetahui peran Pemerintah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Penerapan Perda Provinsi Kalsel No 4 tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan di Kalimantan Selatan

D. Signifikansi Penelitian

Peneliti berharap baik sekarang maupun dimasa yang akan datang hasil penelitian ini bisa berguna sebagai berikut:

1. Bagi penulis, penelitian ini berguna sebagai bahan masukan dan menambah wawasan di bidang ilmu kelembagaan lebih khusus di bidang hukum tata negara.
2. Sebagai sumbangan pemikiran bagi semua pihak yang memerlukan informasi mengenai Penerapan Perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor

4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

3. Memperkaya khazanah kepustakaan UIN Antasari Banjarmasin pada umumnya dan perpustakaan Fakultas Syari'ah pada khususnya.

4. Untuk memenuhi tugas dan melengkapi persyaratan kuliah untuk memperoleh gelar Sarjana S1 Hukum Tata Negara (Siyasah) pada Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari penafsiran yang luas dan agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam menginterprestasi judul serta permasalahan yang akan diteliti, maka diperlukan adanya batasan-batasan istilah sebagai berikut:

1. Penerapan adalah suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya.[11] Penerapan yang penulis maksudkan di sini adalah Penerapan Perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan

2. Peraturan Daerah (PERDA) adalah peraturan perundangan-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan

[11] Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Modern English Perss) , 2002, hlm. 1598

Kepala Daerah [12] Perda yang penulis maksudkan disini adalah Perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

3. Perda Provinsi Kalimantan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan adalah perda yang mengatur serangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka membantu dan memberikan fasilitas bagi pihak terkait dalam proses penyelesaian masalah pertanahan di daerah khususnya Kalimantan Selatan.

F. Kajian Pustaka

Dari hasil pengamatan penulis, ada penelitian yang berhubungan dengan konflik tanah. Penulis menemukan hasil penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal yang berhubungan dengan apa yang penulis teliti, yaitu:

1. Jurnal dari Layyin Mahfiana [13] yang menjelaskan tentang **Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Kabupaten Ponorogo.** Penyelesaian sengketa dalam masyarakat secara garis besar dapat digolongkan menjadi dua macam cara yaitu melalui melalui pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (non litigasi). Perbedaan jurnal ini dengan penelitian penulis yaitu terletak di penyelesaian sengketa yang dibahas dimana penulis lebih

[12] Setyadi, S. Bambang, and M. Si. "Pembentukan Peraturan Daerah." *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* 5.2 (2007): hlm.1

[13] Mahfiana, Layyin. "Sengketa kepemilikan hak atas tanah di Kabupaten Ponorogo." *Kodifikasi vol.*7 no.1, (2013): hlm. 1-20

memfokuskan penyelesaian sengketa melalui fasilitasi (mediasi) dengan melihat perda Provinsi Kalimantan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan**.**

2. Jurnal dari Ilyas Ismail, Abdurrahman Abdurrahman, Sufyan Sufyan [14] tentang **Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah.** Jurnal ini menjelaskan terkait Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan dan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah daerah berwenang; (a) penyelesaian sengketa tanah garapan; (b) penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan; (c) penyelesaian masalah tanah ulayat; dan (d) penyelesaian masalah tanah kosong. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis yaitu jika jurnal lebih memfokuskan kepada kewenangan pemerintah daerah dalam penyelesaian sengketa konflik dengan melihat Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Dibidang Pertanahan dan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**.** Sedangkan penulis lebih memfokuskan terkait peran pemerintah daerah dalam penerapan perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan**.**

[14] Ismail, Ilyas, Abdurrahman Abdurrahman, and Sufyan Sufyan. "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah." *Kanun: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.17 No.1, (2015): hlm. 1-18.

3. Jurnal dari Acep Septiadi Wahyu dan Mariatul Kiptiah [15] tentang **Identifikasi Konflik Perebutan Tanah Adat di Daerah Lahan Basah Kabupaten Banjar** jurnal ini menjelaskan konflik tanah yang terkait dengan lahan basah akibat sertifikat tumpang tindih. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis yaitu jika Jurnal ini berfokus dalam mengidentifikasi persoalan yang dihadapi masyarakat di daerah lahan basah di Kabupaten Banjar terkait perebutan tanah adat sedangkan penelitian penulis lebih memfokuskan peranan pemerintah dalam penyelesaian sengketa tanah dengan melihat perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan**.**

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis. Dalam sistematika ini diharapkan mempermudah dalam mencari poin-poin tertentu, sehingga penulis mencoba merincikan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Bab ini mengarahkan permasalahan terkait penelitian ini mengenai Penerapan Perda Provinsi Kalimantan Nomor 4 Tahun 2014 tentang Fasilitasi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Kemudian dirumuskan dalam bentuk latar belakang masalah membahas permasalahan apa yang menjadi alasan diangkatnya judul, rumusan masalah terkait pertanyaan mengenai masalah yang sudah dibahas di latar belakang masalah ,

[15] Wahyu, Acep Supriadi, dan Mariatul Kiptiah. "*Identifikasi Konflik Perebutan Tanah Adat di Daerah Lahan Basah Kabupaten Banjar."* Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. 1, No.1, (2016): hlm. 1-6

tujuan penelitian terkait diangkatnya judul , signifikansi penulisan, definisi operasional, kajian pustaka, dan sistematika penulisan.

Bab II yaitu Landasan Teori, pada bagian bab ini membahas tentang teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan, antara lain: Teori Penerapan, Peran dan Peranan, Peraturan Daerah, Pemerintah Daerah, Sengketa dan Konflik Pertanahan. Teori-teori ini digunakan untuk membantu peneliti menganalisis hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan.

Bab III Metode Penelitian, bagian ini merupakan metode yang digunakan untuk menggali data yang diperlukan, dalam bab ini memuat jenis, lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengupulan data, teknik mengolahan dan analisis data serta tahapan-tahapan penelitian, hal ini dibuat agar penelitian ini sistematis sesuai dengan prosedur penelitian.

Bab IV Laporan Hasil Penelitian dan analisis tentang Penerapan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Fasilitasi Penangan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Bagian ini menguraikan dengan rinci data hasil dari penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis mengenai permasalahan yang diambil, mencakup gambaran umum penyaji data, analisis data, dan pembahasan hasil penelitian.

Bab V Penutup, bagian ini berisi simpulan sebagai jawaban terhadap rumusan masalah yang dinyatakan dalam Bab I pendahuluan, simpulan ini bukan

ringkasan dari uraian sebelumnya tapi sebagai hasil pemecahan terhadap apa yang dipermasalahkan dalam skripsi. Kemudian saran hendaknya saran yang ditampilkan bersumber pada temuan penelitian.