

## **PERAN BPN LOMBOK BARAT DALAM PENYELESAIAN SENGKETA HAK ATAS TANAH ANTARA MASYARAKAT DENGAN INVESTOR DI ATAS TANAH YANG TERINDIKASI TERLANTAR**

---

**M. Yazid Fathoni<sup>1</sup>**

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Jl. Majapahit No.62 Mataram

Telp (0370) 633035, Fax 626954

Email : [myazidfathoni@gmail.com](mailto:myazidfathoni@gmail.com)

**Diangsa Wagian<sup>2</sup>**

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Jl. Majapahit No.62 Mataram

Telp (0370) 633035, Fax 626954

Email : [dwagian@yahoo.com](mailto:dwagian@yahoo.com)

### **ABSTRAK**

---

Penelitian ini bertujuan menemukan keberadaan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat, faktor yang menyebabkan terjadinya konflik penyerobotan tanah terlantar dan akhirnya mengetahui peran BPN dalam menyelesaikan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat. Disamping itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menemukan dan menganalisis peran BPN dan model penyelesaian konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja di BPN Lombok Barat. Metode dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tidak ada satupun dari tanah yang ditinggalkan oleh pemegang hak (investor) sebagai tanah terlantar. Tanah-tanah hak tersebut baru hnya berstatus sebagai tanah yang terindikasi terlantar. Kasus penyerobotan tanah oleh masyarakat terjadi di berbagai lokasi. Akan tetapi, kasus penyerobotan tanah dan berujung pada konflik dengan investor namun belum dilaporkan kepada BPN Lobar baru satu, yaitu dalam kasus PT. Mekaki Indah. Adapun kasus penyerobotan tanah oleh masyarakat yang berujung pada konflik dan telahh dilaporkan ke BPN Lobar juga satu kasus yaitu dalam kasus PT WAH di Gili Terawangan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya konflik tersebut. Pertama: karena adanya konflik kepentingan dalam mengeksploitasi dan menguasai tanah. Masyarakat butuh tanah untuk keperluan bisnis. Kedua, masyarakat menganggap bahwa tanah yang dikuasai oleh investor merupakan hak milik nenek

---

1 Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram

2 Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram

moyang mereka. Disamping itu, peluang ekonomis juga menjadi salah satu penyebab terjadinya penyerobotan tanah oleh masyarakat.

**Kata Kunci :** Konflik, Masyarakat, Investor dan Tanah Terlantar.

---

## A. PENDAHULUAN

Peran badan Pertanahan Nasional Lombok Barat dalam penyelesaian sengketa hak atas tanah antara masyarakat dengan investor di atas tanah yang ditelantarkan merupakan persoalan hukum yang menarik untuk dianalisis dalam sebuah kajian maupun penelitian. Persoalan ini muncul diakibatkan masyarakat disatu sisi membutuhkan tanah disisi lain terdapat hak atas tanah yang diberikan oleh perusahaan oleh pemerintah tidak dipergunakan sebagaimana mestinya. Karena peluang, pembiaran, dan respon yang lamban menimbulkan konflik atas tanah rentan terhadap hak atas tanah yang ditelantarkan.

Konflik hak tanah merupakan salah satu bentuk persoalan hukum yang membutuhkan perhatian yang serius dari berbagai kalangan, terutama kalangan pemerintah, khususnya Badan Pertanahan Nasional. Dalam hal ini, Badan Pertanahan Nasional pada dasarnya tidak hanya diberi tugas oleh negara untuk

menangani masalah pertanahan dibidang pengaturan, peruntukan, penggunaan, penyediaan, pemanfaatan tanah saja, akan tetapi juga sesungguhnya mempunyai tugas dan kewajiban untuk menyelesaikan sengketa atas tanah.

Pada masa sebelumnya kebijakan pertanahan lebih diarahkan untuk mendukung kebijakan ekonomi makro. Kebijakan pertanahan lebih merupakan bagian dari pembangunan, tidak sebagai dasar pembangunan. Kebijakan pertanahan lebih ditujukan untuk memfasilitasi kebutuhan pemilik modal. Hal ini, tentu telah mengabaikan aspek struktur penguasaan tanah, sehingga menimbulkan berbagai macam sengketa atau konflik tanah. Pada saat ini sengketa atau konflik lebih banyak terjadi antara masyarakat dengan investor berupa penyerobotan hak atas tanah terlantar oleh masyarakat. Persoalan penyerobotan tanah-tanah hak investor yang terlantar oleh masyarakat setempat disebabkan karena semakin lama masyarakat semakin banyak yang memerlukan tanah untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya,

sementara di lain pihak banyak tanah-tanah yang produktif dikuasai oleh para pengusaha/investor dalam jumlah besar dengan HGU dan HGB. Ironisnya penguasaan tanah oleh investor tersebut sebagian wilayahnya dengan kondisi diterlantarkan. Oleh karena diterlantarkan, maka masyarakat setempat memanfaatkan tanah tersebut untuk hal-hal yang dapat memberikan manfaat bagi kehidupannya. Akibatnya, terjadi konflik antara pengusaha yang merasa punya hak tapi tidak memanfaatkan tanah tersebut dengan masyarakat setempat yang tidak punya hak tetapi memanfaatkan tanah tersebut untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Di wilayah Kabupaten Lombok Barat sampai saat ini tercatat bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh investor yang teridentifikasi/terindikasi sebagai tanah terlantar seluas ± 483,3895 Ha yang dikuasai oleh 18 Badan Hukum, baik melalui Penanaman Modal Asing maupun Penanaman Modal Dalam Negeri<sup>3</sup>. Dari sejumlah tanah terlantar

<sup>3</sup> Arba, dkk, *Studi Tentang Pola Pemberdayaan Hukum dan Kebijakan Pertanian Sebagai Upaya Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Era Otonomi Daerah di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Laporan Penelitian Strategis Nasional*, 2009, Departemen Pendidikan Nasional, Fakultas Hukum,

tersebut sebagian besar tanah-tanah tersebut sudah diserobot oleh masyarakat setempat untuk ditanami dengan tanaman musiman, bahkan ada yang sudah dijadikan tempat tinggal/permukiman. Kenyataan yang demikian inilah yang memunculkan konflik antara pemegang hak dengan pengguna hak, atau antara investor dengan masyarakat. Pihak yang sesungguhnya harus berperan utama dalam penyelesaian sengketa ini tentu saja adalah pihak BPN, khususnya BPN Lombok Barat. Berdasarkan kenyataan yang demikian, maka permasalahan yang ingin diteliti dan dikaji dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah keberadaan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat?
3. Bagaimanakah peran BPN dalam menyelesaikan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat?

Dari perumusan masalah tersebut, dalam penelitian ini diharapkan nantinya akan tergambar faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya konflik penyerobotan tanah yang terindikasi terlantar oleh masyarakat di wilayah Lombok Barat. Selain tujuan tersebut, tujuan penelitian ini sesungguhnya ingin mengetahui sejauhmana sebenarnya efektifitas dan kemampuan BPN Lombok Barat dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di wilayah Lombok Barat, dengan cara melihat perannya.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan secara empiris di Kantor maupun wilayah BPN Lombok Barat. Sumber data dan bahan hukum dalam penelitian ini adalah Bahan Kepustakaan dan Data lapangan. Data lapangan yang digunakan ini terdiri dari data primer yaitu data sekunder. Pengumpulan data-data penelitian dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*depth interview*)<sup>4</sup>, observasi, dan studi dokumen. Analisis data dilakukan dengan adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke

dalam suatu pola, katagori, dan satuan uraian dasar<sup>5</sup>. Sedangkan interpretasi data dilakukan memberikan makna kepada analisis, menjelaskan pola atau kata, mencari hubungan antara berbagai konsep<sup>6</sup>.

## C. PEMBAHASAN

### 1. KEBERADAAN KONFLIK PENYEROBOTAN TANAH TERLANTAR OLEH MASYARAKAT DI WILAYAH KERJA BPN LOMBOK BARAT

Penyerobotan hak atas tanah sebagai salah satu bentuk konflik pertanahan lebih cenderung bersifat kolektif karena telah melibatkan beberapa orang, hal ini tentu saja memerlukan perhatian dan penanganan yang serius. Terlebih lagi persoalan penyerobotan tanah terlantar yang dikuasai oleh investor. Jika tidak ditangani dengan baik dengan cara mencarikan model/pola penyelesaian yang humanis, efektif dan efisien maka akan menimbulkan runtuhnya kepercayaan masyarakat investor maupun masyarakat setempat akan keberadaan aturan hukum tanah.

4 Faisal Sanafiah, *Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2001, Hal 54-55

5 Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya, cet. 11, 2000. Hal.103

6 S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Bandung: Tarsito, 1992, Hal 126

Laura Nader dan Harry Todd<sup>7</sup>, mengemukakan tiga fase dalam sengketa, yaitu tahap pra-konflik (*grievancel preconflict*), tahap konflik (*conflict*), dan tahap sengketa (*dispute*). Tahap pra-konflik mengacu pada keadaan atau kondisi di mana seseorang atau kelompok merasakan adanya ketidakadilan. Tahap ini dapat mengalami eskalasi melalui konfrontasi atau berubah menjadi konflik dan bisa pula diredam. Tahap ini dicirikan sebagai tahap nomadik (*nomadic*). Bila pihak yang merasa dirugikan tersebut memberitahukan keluhannya kepada pihak yang dianggap melanggar haknya, maka inilah yang disebut tahap konflik (*dyadic*). Tahap inipun bisa mengalami eskalasi atau sebaliknya dapat diredam melalui koersi (*coersion*) atau negosiasi (*negotiaton*) dengan pihak lawan.

Sengketa maupun konflik sesungguhnya merupakan fenomena sosial yang bersifat semesta (*universal*) dan melekat (*inherent*) dalam kehidupan masyarakat, dalam pergaulan sosial antar individu maupun antara individu dengan kelompok<sup>8</sup>. Oleh karena itu maka konflik

dalam pengelolaan sumber daya alam (tanah) sesungguhnya bukanlah suatu kecenderungan yang bersifat negatif, melainkan memang melekat (*inherent*) dengan pengelolaan tersebut. Yang dapat dilakukan adalah bagaimana konflik tersebut harus dikelola (*managed*), dikendalikan (*controled*), dan diselesaikan (*setteled*) secara bijak dan damai, agar tidak berkembang menjadi kekerasan, anarki, atau destruktif menimbulkan disintegrasi atau menghancurkan sendi-sendi hubungan sosial dalam kehidupan masyarakat<sup>9</sup>.

Di lihat dari sumbernya, konflik dalam masyarakat bersumber dari persoalan-persoalan seperti<sup>10</sup>:

- 1.1 Penguasaan, pemanfaatan dan distribusi sumber daya alam yang menjadi pendukung kehidupan manusia (*natural resource control and distribution*);
- 2.1 Ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok masyarakat (*teritoriality expantion*)
- 3.1 Kegiatan ekonomi masyarakat (*economic activities*), dan
- 4.1 Kepadatan penduduk

7 Laura Nader & Harry F. Todd JR., (*Editors*), *The Disputing Process Law In Ten Societies*, New York: Columbia University Press, 1978, hlm. 14-15.

8 I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya ALam dalam Perspektif Antropologi*

*Hukum*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2008, halaman 73

9 Ibid

10 Ibid halaman 75

Namun demikian, sengketa tanah bukan semata-mata terjadi karena kelangkaan sumber daya tanah, yakni tanah makin sempit dan jumlah penduduk makin banyak atau penduduk yang tinggal di tanah yang subur makin padat sehingga terjadi perebutan lahan-lahan potensial. Sengketa tanah pada saat ini, yang potensial terjadi adalah karena ekspansi dan akumulasi modal dalam bentuk investasi di bidang pertanian. Hal ini tidak lepas dari perilaku investor sendiri, setelah mereka mendapatkan hak atas tanah kemudian mereka menelantarkan tanah tersebut, karena tidak dimanfaatkan, banyak masyarakat yang ingin menggunakan tanah tersebut dengan cara paksa (penyerobotan hak).

Sebelum mengeksplorasi dan memetakan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat, terlebih dahulu dideskripsikan mengenai apa yang dimaksud dengan tanah terlantar, kriteria dan akibat hukum dari tanah terlantar itu.

Yang dimaksud dengan tanah terlantar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 pasal 2 adalah “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”.

Lebih lanjut dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 dijelaskan bahwa tidak termasuk tanah terlantar:

- a. Tanah hak milik atau hak guna bangunan atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya; dan
- b. Tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus Barang Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya

Dalam UUPA, masalah tanah terlantar diuraikan dalam Penjelasan pasal 27 yang menyatakan bahwa tanah terlantar adalah tanah yang kalau sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya, atau sifat dan tujuan daripada haknya. Perumusan mengenai

tanah terlantar yang dikemukakan oleh penjelasan pasal 27 UUPA ini demikian pula dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 di atas “bermasalah” karena akan sangat sulit untuk membuktikan apakah seorang atau suatu badan hukum pemegang hak atas tanah itu secara sengaja atau tidak sengaja menelantarkan tanahnya. Tetapi dalam pasal 3 Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 ditegaskan bahwa kalimat “tidak sengaja” dalam ketentuan ini adalah karena pemegang hak perseorangan tersebut tidak memiliki kemampuan dari segi ekonomi untuk mengusahakan atau memanfaatkan tanahnya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Menurut Arba<sup>11</sup>, sengaja atau tidaknya seorang pemegang menelantarkan haknya atas tanah dapat dikaji dari berapa lama tanah tersebut tidak dikerjakan dan dalam keadaan bagaimana pemegang hak atas tanah tersebut tidak mengerjakan tanahnya.

11 Arba, “Pemberdayaan Hukum Agraria dalam Penguasaan dan Pemilikan Tanah oleh Investor di Bidang Industri Pariwisata (Suatu Kajian terhadap Masalah Penelantaran Tanah oleh Investor di Kawasan Industri Pariwisata Kabupaten Lombok Barat),” Tesis Magister Hukum Program Pascasarjana, UNDIP, Semarang, 2002, Halaman 9

Adapun mengenai kata “sesuai dengan keadaan atau sifatnya dan tujuannya dapat dipahami dari kenyataan yang ada sehubungan dengan pemanfaatan hak atas tanah tersebut.

Menurut Badan Pertanahan Nasional, (Badan Pertanahan Nasional (BPN)<sup>12</sup>, ukuran/kriteria tanah terlantar pada umumnya apabila tanahnya dipergunakan tidak sesuai dengan peruntukannya menurut RTRW yang berlaku pada waktu permulaan penggunaan atau pembangunan fisik atas tanah tersebut. Tetapi secara khusus, kriteria tanah terlantar itu tergantung pada jenis haknya.

- a. Tanah hak guna usaha termasuk dalam kategori tanah terlantar jika tanah tersebut tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Tanah hak guna bangunan atau tanah hak pakai termasuk dalam kategori tanah terlantar jika bidang tanah yang penggunaannya dimaksudkan untuk dipecah, tetapi tidak dipecah sesuai dengan rencana kerja yang

12 Badan Pertanahan Nasional (BPN), “Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar,” Mataram, Makalah Konsultasi Publik, 2003, Halama 11

- telah disetujui oleh instansi yang berwenang.
- c. Tanah hak pengelolaan termasuk dalam kategori tanah terlantar jika kewenangan hak menguasai dari negara atas tanah tersebut tidak dilaksanakan oleh pemegang hak pengelolaan sesuai dengan tujuan pemberian pelimpahan kewenangan tersebut.
  - d. Tanah yang sudah diperoleh dasar penguasaannya (izin lokasi) dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar jika tidak diajukan permohonan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.

Penelantaran tanah adalah perbuatan yang dilarang. Penelantaran tanah secara sengaja tidak hanya menimbulkan kesenjangan sosial, ekonomi dan kesejahteraan rakyat serta menurunkan kualitas lingkungan namun juga telah menyimpang dari kewajiban hukum sebagaimana diatur dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960, yang memuat beberapa norma pokok, antara lain<sup>13</sup>:

- a. Semua hak atas tanah berfungsi sosial

- b. Setiap orang atau badan hukum yang menguasai tanah wajib memelihara dan menjaga kesuburan tanahnya
- c. Setiap pemegang hak atas tanah wajib mengerjakan tanahnya secara intensif.
- d. Apabila hak atas tanah ditelantarkan oleh pemegang haknya, maka hak atas tanah tersebut hapus dan tanah kembali dikuasai oleh negara.

Penelantaran tanah oleh pemegang hak dapat menjadi salah satu sebab putusannya atau hapusnya hubungan antara tanah tersebut dengan pemegang hak. Hal ini sebagaimana ditentukan dalam pasal 27, 34 dan 40 UUPA. Sejalan dengan ketentuan UUPA tersebut, pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 juga menetapkan akibat hukum yang sama dan lebih tegas lagi, yaitu bahwa akibat hukum dari tanah yang ditetapkan sebagai tanah terlantar adalah adanya pemutusan hubungan hukum antara subyek pemegang hak atas tanah dengan objek tanah, kemudian tanah tersebut ditegaskan kembali dikuasai langsung oleh negara.

Tanah terlantar haruslah dibedakan dari tanah yang terindikasi terlantar. Yang dimaksud dengan tanah yang terindikasi

---

13 Israfil, "Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Menurut UUPA", Hukum Adat dan Hukum Islam, Makalah, Mataram, 2003 Halaman 11

terlantar adalah tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi atau penelitian. Untuk memperoleh data tanah terindikasi terlantar dilaksanakan kegiatan inventarisasi yang hasilnya dilaporkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di wilayah BPN Lombok Barat pada Tahun 2013, belum ada satupun dari tanah hak investor yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar. Yang baru ada hanya berstatus sebagai tanah yang diduga atau terindikasi terlantar. Jumlah investor yang telah mendapatkan ijin lokasi dan hak atas tanah berupa HGB dan yang diduga telah terindikasi menelantarkan tanahnya hingga saat ini sejumlah 18 badan hukum/investor dengan jenis hak HGB, luas 483,3895 ha yang masing-masing peruntukan tanahnya berupa HGB pembangunan hotel, lapangan golf dan usaha pariwisata lainnya. Terhadap tanah yang diduga telantar tersebut, kepala kantor BPN wilayah provinsi NTB telah melakukan

beberapa tindakan, berupa memberikan peringatan tahap I (pertama) kepada 7 badan hukum/investor, peringatan tahap II (kedua) kepada 8 badan hukum/investor serta 3 badan hukum/investor lainnya belum diberikan peringatan (Kanwil BPN Provinsi NTB tahun 2011). Dari 18 HGB yang terindikasi terlantar tersebut, hanya ada satu HGB yang dilaporkan secara resmi ke BPN Lobar sebagai tanah hak investor yang diserobot oleh masyarakat sekitar tanah HGB, yaitu di Gili Terawangan, di mana pemegang HGB atas tanah tersebut adalah PT WAH.

Selain itu, sampai saat ini belum ada laporan baik itu dari masyarakat maupun dari investor pemegang hak atas tanah sebagai pihak yang dirugikan yang melaporkan adanya penyerobotan tanah hak mereka oleh masyarakat. Sebenarnya selain dari penyerobotan atas tanah HGB yang dipegang oleh PT WAH di Gili Terawangan, masih ada satu lagi kasus penyerobotan hak atas tanah investor yang diserobot oleh masyarakat sekitar, yaitu di daerah sekotong, hak atas tanah berupa HGB yang dipegang oleh PT Teluk Mekaki Indah. Akan tetapi karena dari masyarakat maupun dari pihak investor pemegang hak atas tanah tidak

ada yang melaporkan kasusnya ke BPN Lobar, maka dianggap tidak ada keberatan sehingga dianggap tidak ada kasus penyerobotan yang berujung pada konflik.

Kasus penyerobotan tanah hak PT Teluk Mekaki Indah sebenarnya sudah berujung pada konflik tetapi karena kasus penyerobotan yang berujung pada konflik tersebut tidak dilaporkan ke BPN Lobar, maka dianggap tidak pernah ada. Kasus Penyerobotan tanah hak PT Teluk Mekaki Indah tersebut oleh para pihak dilaporkan dan diselesaikan ke Polda NTB. Guna penyelesaian konflik tersebut, Polda NTB melibatkan pihak BPN Lobar meskipun hanya untuk sekedar mendengar keterangan dan dokumen dari BPN.

## **2. FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA KONFLIK PENYEROBOTAN TANAH TERLANTAR OLEH MASYARAKAT DI WILAYAH KERJA BPN LOMBOK BARAT.**

Pada daerah Kerja BPN Lombok Barat, dari data peneliti yang memiliki,

setidaknya dua wilayah tanah investor yang terindikasi ditelantarkan diserobot/dikuasai oleh masyarakat. Kedua tanah yang diserobot tersebut telah menjadi konflik antara investor dengan masyarakat. Adapun perusahaan investor yang dimaksud tersebut adalah PT WAH yang berada di Gili Terawangan dan PT Teluk Mekaki Indah di wilayah Sekotong. Konflik PT WAH dengan masyarakat diketahui dan ditangani oleh BPN Lombok Barat berdasarkan laporan investor sedangkan konflik PT Teluk Mekaki Indah dengan masyarakat diketahui oleh BPN Lombok Barat setelah adanya pemanggilan terhadap Kasi Pemberdayaan Tanah BPN Lombok Barat oleh Kepolisian. Konflik PT Teluk Mekaki Indah telah berhasil diselesaikan sedangkan konflik PT WAH dengan masyarakat sampai sekarang belum menemukan titik temu penyelesaian.

Konflik-konflik yang terjadi antara investor (PT WAH dan PT Teluk Mekaki Indah) dengan masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat memiliki pola kesamaan latar belakang. Kalau dijelaskan secara sosiologis maka latar belakang konflik tersebut dapat kita gambarkan secara umum melalui teori konflik. Berdasarkan teori konflik bahwa

masyarakat sesungguhnya bukanlah sebuah tempat perkumpulan solidaritas sosial seperti yang digambarkan dalam teori struktur fungsionalisme melainkan lebih cenderung sebagai tempat untuk berkompetisi<sup>14</sup>. Dalam masyarakat, individu dengan individu, individu dengan kelompok atau kelompok dengan kelompok saling bersaing dalam merebutkan segala sumber daya yang ada di dalam masyarakat, mulai dari uang, makanan, kekuasaan, bahkan pasangan hidup. Namun demikian, berdasarkan teori ini setiap konflik pada akhirnya akan menghasilkan suatu penyelesaian atau sebuah konsensus, konsensus inilah nantinya yang akan menghasilkan struktur baru dalam masyarakat.

Pihak-pihak yang terlibat dalam konflik memiliki posisi atau lapisan sosial yang berbeda dalam masyarakat (maksudnya: kekuasaan dan pengaruh yang dimiliki oleh pihak yang berkonflik). Perbedaan posisi masyarakat tersebut akan berdampak pada ketimpangan konsensus yang dihasilkan dalam sebuah konflik. Selain itu, semakin tinggi kebutuhan masyarakat sedangkan sumber daya yang tersedia untuk kebutuhan

tersebut semakin terbatas maka akan semakin tinggi potensi konflik di masyarakat dari segi kualitas maupun kuantitas.

Konflik yang terjadi dalam masyarakat sesungguhnya tidak hanya dijalankan dan dipengaruhi oleh para pihak saja, negara dan lembaga yang berkuasa lainnya ikut mempengaruhi baik dalam penciptaannya maupun dalam konsensusnya. Dengan melihat konflik yang terjadi antara investor dan masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat kita melihat dua peran dari negara, pertama: sebagai pihak yang mengeluarkan izin untuk investor ( ikut berperan sebagai pemicu konflik), kedua: pihak yang menyelesaikan konflik (pihak yang yang mengusahakan konsensus antara investor dengan masyarakat).

Untuk konflik PT Teluk Mekaki Indah karena pihak investor tidak melaporkan ke pihak BPN Lombok Barat, pihak BPN Lombok Barat tidak mengetahui secara detail mengenai latar belakang permasalahannya. Selain itu, konflik antara PT. Teluk Mekaki Indah dengan masyarakat tidak berlangsung lama dan telah terselesaikan. Sedangkan konflik PT WAH dengan masyarakat di Gili Terawangan telah dilaporkan oleh

14 Ryan T Cragun, 2006, *Introduction to Sociology*, Cincinnati, Wikibooks, Halaman 30

pihak investor dan konfliknya belum terselesaikan.

Dalam perspektif antropologi hukum, konflik yang terjadi dalam masyarakat paling tidak dikategorisasikan menjadi tiga macam, yaitu: konflik kepentingan (*conflict of interest*), konflik nilai-nilai (*conflict of values*), dan konflik norma-norma (*conflict of norm*)<sup>15</sup>. Dilihat dari konflik yang terjadi di wilayah kerja BPN Lombok Barat maka konflik yang terjadi lebih cenderung ke arah konflik kepentingan (*conflict of interest*) yakni terkait dengan kepentingan pemanfaatan lahan.

Dari Penelitian yang dilakukan pada BPN Lombok Barat, ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat.

a. Ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok masyarakat

Gili Terawangan merupakan salah satu pulau yang dimiliki oleh masyarakat Lombok, yang memiliki pesona keindahan alam yang tak terlupakan bagi siapa saja yang pernah mengunjunginya. Pesona ini kemudian membawa minat para

investor untuk menanamkan modal di bidang pariwisata di wilayah tersebut. Sebelum Investor datang ke wilayah tersebut, masyarakat dari kaum bugis Sulawesi dan sebagian masyarakat daratan (Tanjung) datang pertama kali ke wilayah tersebut, merekalah yang pertamakali membuka lahan di wilayah tersebut dengan maksud mencari sumber kehidupan yang baru. Ketika para investor datang ke wilayah tersebut maka terjadilah ekspansi wilayah (*territoriaty expansion*) di tempat tersebut, tempat yang dianggap oleh warga masyarakat sebagai tanah leluhurnya. Kini, masyarakat Gili Terawangan harus berbagi wilayah dengan para investor, masyarakat berdalih memiliki lahan karena penguasaan secara turun temurun sedangkan para investor berdalih memiliki lahan karena memiliki izin atau penguasaan di bawah legitimasi negara.

b. Kebutuhan ekonomi masyarakat Akibat Ekspansi batas wilayah kehidupan oleh para investor tersebut, selain menghilangkan lahan yang dimiliki warga Gili

15 | Nyoman Nurjaya, Op.cit, halaman 75

Terawangan juga menghilangkan penguasaan, pemanfaatan dan distribusi sumber daya alam yang menjadi pendukung kehidupan (*natural resource control distribution*) ekonomi masyarakat setempat. Apalagi setelah Gili Terawangan ditetapkan sebagai salah satu tempat wisata andalan Lombok, maka masyarakat Gili Terawangan akan berusaha untuk memanfaatkan lahan yang ada untuk berwirausaha dibidang pariwisata. Hal inilah merupakan salah satu penyebab terjadinya benih-benih konflik antara pihak investor dengan masyarakat.

Setelah para investor diberikan izin oleh pemerintah untuk memanfaatkan lahan tersebut, ternyata para investor dalam pelaksanaannya tidak mampu untuk memanfaatkan lahan tersebut secara optimal, hal ini dapat dilihat dari banyaknya lahan yang tidak mampu dimanfaatkan. Masyarakat Gili Terawangan, karena melihat faktor peluang dan ekonomi, menguasai kembali lahan yang tidak dimanfaatkan oleh para investor. Setelah menguasai, anggota

masyarakat yang menguasai lahan tidak memanfaatkan secara langsung lahan tersebut melainkan menyewakan lagi kepada pihak lain untuk dijadikan sebagai tempat usaha.

### **3. PERAN BPN DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA PENYEROBOTAN TANAH TERLANTAR OLEH MASYARAKAT DI WILAYAH KERJA BPN LOMBOK BARAT**

Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan, nampak bahwa peran BPN Lobar dalam menyelesaikan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerjanya masih sangat minim dan bersifat pasif. Minim karena memang jarang terjadi kasus penyerobotan tanah investor oleh masyarakat yang berujung pada konflik sehingga hal ini menyebabkan BPN Lobar kurang berperan dalam menyelesaikan konflik. Memang ada beberapa bentuk pendudukan atau penyerobotan yang dilakukan oleh individu atau kelompok kecil masyarakat di sekitar tanah hak investor tetapi karena tidak berujung konflik atau tidak dilaporkan oleh investor atau tidak adanya keberatan

investor atas pendudukan atau penyerobotan oleh masyarakat tersebut, BPN tidak melakukan hal apapun, seperti yang terjadi dalam kasus PT Teluk Mekaki Indah.

Bersifat pasif karena BPN Lobar hanya menunggu laporan atau keberatan dari masyarakat atau investor mengenai konflik penyerobotan tanah. Meskipun tanah investor tersebut nyata diserobot atau diduduki oleh masyarakat tetapi selama investor atau pemegang hak tidak keberatan dan tidak melaporkannya ke BPN Lobar maka dianggap tidak ada masalah yang perlu diselesaikan. Setelah ada laporan dari pihak investor sebagai pihak yang dirugikan, barulah BPN Lobar menindak lanjutinya.

Biasanya, bentuk tindak lanjut yang dilakukan oleh BPN Lobar terhadap adanya laporan atau keberatan dari pihak investor atau atas konflik penyerobotan hak tanah investor adalah dengan jalan memanggil para pihak yang bersengketa. Di sini, BPN Lobar memediasi para pihak. BPN Lobar hanya berposisi sebagai mediator. BPN Lobar tidak bisa sampai pada ranah penyelesaian atau sebagai pemutus persoalan. BPN bukan penentu penyelesaian konflik. Kalau ada konflik/sengketa, BPN hanya

mencatatkan di buku tanah, kemudian memanggil dan mempertemukan para pihak yang punya atau yang berkonflik secara langsung di kantor BPN biasanya sampai 3 kali, dan kalau sampai 3 kali belum ada titik temu atau jalan keluar barulah kemudian BPN melimpahkannya atau mengajukan kasusnya ke pengadilan.

Dalam mediasi itu, BPN juga biasanya mengklarifikasi tentang kronologis penguasaan tanah oleh masing-masing pihak, selanjutnya memberikan pendapat hukum kepada para pihak mengenai hak, luas atau batas hak masing-masing pihak, termasuk siapa yang lebih berhak atas tanah tersebut. Jika hasil mediasi yang dilakukan oleh BPN itu tidak diterima oleh para pihak, barulah ke pengadilan.

BPN Lobar juga tidak hanya mediator dalam konflik, tetapi juga bersedia memberikan keterangan, kesaksian atau dokumen yang berhubungan dengan tanah jika diperlukan oleh para pihak atau instansi terkait dalam rangka menyelesaikan konflik terkait dengan tanah. Salah satu contohnya adalah dalam kasus PT Teluk Mekaki Indah. Polda NTB memanggil BPN untuk didengar keterangannya mengenai konflik

penyerobotan tanah hak investor oleh masyarakat sekitar tanah hak. Dalam hal ini, BPN Lobar hanya datang untuk memberikan keterangan yang diperlukan seputar penguasaan atas tanah .

Langkah-langkah antisipasi yang dilakukan oleh BPN Lobar untuk mencegah terjadinya penyerobotan tanah yang dikhawatirkan berujung pada konflik, diantaranya pemantauan / monitoring dan inventarisasi, pembinaan kepada pemegang hak dan masyarakat, peringatan dan rekomendasi

a. Pemantauan/monitoring

Monitor dilakukan oleh BPN Lobar dengan cara turun langsung ke lapangan dengan melihat kondisi fisik tanah walaupun investor tidak ada di tempat. BPN Lobar memantau keberadaan tanah-tanah yang berpotensi terindikasi terlantar. Kegiatan ini penting karena tanah-tanah yang terindikasi terlantar sangat rentan diserobot atau diduduki oleh masyarakat.

b. Pembinaan

Pembinaan ini dilakukan dengan jalan memanggil atau mendatangi pihak investor dan masyarakat sekitar tanah investor. Kepada investor pemegang hak atas tanah, diberikan

pemahaman tentang peraturan perundang-udnanan, mengingatkan untuk mengerjakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukannya. Kepada masyarkat sekitar disosialisasikan tentang larangan penguasaan tanah orang lain secara melawan hak dan menjelaskan status hak atas tanah tersebut telah dipegang oleh pihak tertentu. Jadi pembinaan tidak hanya dilakukan kepada investor tapi juga kepada masyarkat. Kalau hanya masyarakat yang diberikan pembinaan, tetapi investor yang memberikan peluang untuk dilakukan penyerobotan, maka pembinaan tidak akan banyak berarti.

Pembinaan lain kepada investor adalah dengan mewajibkan investor untuk menyampaikan laporan tahunan mengenai perkembangan penggunaan tanah haknya.

Dalam melakukan pembinaan terhadap investor, BPN Lobar menghadapi beberapa kesulitan atau hambatan diantaranya bahwa tanah-tanah investor yang terindikasi terlantar agak sulit terjangkau karena berlokasi di luar pusat kota

kabupaten sehingga sulit untuk memantau dan memberikan pembinaan. Di samping itu, sulitnya menemukan investor karena sulitnya melacak keberadaan investor. Disinyalir bahwa para investor menggunakan alamat fiktif dalam pengajuan haknya atas tanah.

Selain langkah preventif, BPN juga melakukan langkah atau tindakan represif, diantaranya:

- a. BPN Lobar langsung menegur pihak investor terkait dengan kelalaiannya mengerjakan dan mempergunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan penggunaannya. BPN Lobar juga menegur masyarakat yang ditemukan melakukan pendudukan atau penyerobotan tanah.
- b. Laporan dan rekomendasi

Jika investor belum juga mengerjakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan sifat peruntukannya, BPN Lobar menyampaikan laporan dan rekomendasi kepada BPN wilayah untuk tindak lebih lanjut

#### **D. KESIMPILAN DAN SARAN**

##### **KESIMPULAN**

1. Belum ada satupun tanah hak yang berstatus atau telah ditetapkan sebagai tanah terlantar oleh BPN di wilayah kerja BPN Lobar. Tanah yang tidak dipergunakan oleh investor sebagai tujuan atau sifat peruntukannya hanya baru sampai status terindikasi ditelantarkan. Kasus penyerbotan tanah hak investor oleh masyarakat secara *de facto* memang terdapat di beberapa lokasi, tetapi kasus penyerbotan tersebut tidak dilaporkan ke BPN Lobar sehingga oleh BPN Lobar dianggap tidak ada kasus penyerbotan tanah hak investor oleh masyarakat.
2. Penyebab konflik yang terjadi pada PT WAH Gili Terawangan dengan masyarakat terjadi karena adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam pemanfaatan dan penguasaan lahan. Masyarakat yang ada di Gili Terawangan membutuhkan lahan untuk pengembangan usaha wisata menyerobot tanah PT WAH yang tidak dimanfaatkan. Faktor-faktor penyebab penyerobotan tanah investor oleh masyarakat terjadi karena ekspansi batas wilayah kehidupan masyarakat Gili Terawangan. Masyarakat Gili

Terawangan mengaggap bahwa tanah yang ditempati oleh investor adalah tanah nenek moyang mereka, karena nenek moyangnyalah yang pertamakali membuka lahan di Gili Terawangan. Selain karena faktor tersebut, faktor peluang dan ekonomi juga mendorong terjadinya penyerobotan tanah, masyarakat yang melihat tanah investor yang tidak digunakan dianggap membuka peluang untuk dimanfaatkan.

3. Peran BPN dalam menyelesaikan konflik penyerobotan tanah terlantar oleh masyarakat di wilayah kerja BPN Lombok Barat sangat minim dan pasif. Minim karena kasus penyerobotan hak tanah investor yang terindikasi terlantar yang kemudian berujung pada konflik sangat sedikit sehingga peran yang dimainkan oleh BPN juga sedikit. Pasif karena BPN Lobar hanya menunggu laporan dari para pihak yang dirugikan mengenai adanya penyerobotan yang berakhir konflik tersebut. Setelah ada laporan adanya konflik akibat penyerobotan tersebut, barulah menindaklanjutinya. Beberapa bentuk peran yang dimainkan oleh BPN Lobar dalam menyelesaikan konflik adalah

memediasi para pihak yang terlibat konflik akibat penyerobotan tanah hak investor yang terindikasi terlantar. Pihak BPN hanya sebagai mediator para pihak.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arba, “*Pemberdayaan Hukum Agraria dalam Penguasaan dan Pemilikan Tanah oleh Investor di Bidang Industri Pariwisata (Suatu Kajian terhadap Masalah Penelantaran Tanah oleh Investor di Kawasan Industri Pariwisata Kabupaten Lombok Barat)*,” Tesis Magister Hukum Program Pascasarjana, UNDIP, Semarang, 2002
- Arba, dkk, *Studi Tentang Pola Pemberdayaan Hukum dan Kebijakan Pertanahan Sebagai Upaya Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Era Otonomi Daerah di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Laporan Penelitian Strategis Nasional*, Laporan Penelitian Strategis Nasional, Departemen Pendidikan Nasional, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, 2009

- Badan Pertanahan Nasional (BPN), “*Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar,*” Mataram, Makalah Konsultasi Publik, 2003.
- Faisal Sanafiah, *Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2001
- Israfil, “*Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Menurut UUPA , Hukum Adat dan Hukum Islam,* Makalah , Mataram, 2003
- I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya ALam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2008.
- Laura Nader & Harry F. Todd JR., (Editors), *The Disputing Process Law In Ten Societies*, New York: Columbia University Press, 1978,
- Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya, cet. 11, 2000.
- Ryan T Cragun, *Introduction to Sociology*, Cincinnati, Wikibooks, 2006
- S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Bandung: Tarsito, 1992.
- Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agrarian
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar