

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Konflik agraria adalah sengketa yang menyangkut tanah. Konflik agraria muncul dari berbagai faktor, termasuk perebutan penguasaan tanah dan sumber daya alam. Konflik agraria muncul sebagai akibat dari ketidak sepakatan atau disparitas terkait sumber daya pertanian selain *Sumber Daya Alam* (SDA). Pada umumnya konflik agraria merupakan sengketa yang kompleks karena melibatkan banyak pihak dan hukum.

Secara historis, Indonesia pernah dijajah oleh etnis asing berbagai macam negara pernah menginjakkan kakinya di negeri yang subur ini. Tercatat dalam sejarah penjajahan Indonesia, bangsa yang pertama kali menginjakkan kaki di negeri yang damai ini adalah bangsa Portugis pada tahun 1509 di Maluku untuk menguasai rempah-rempah yang dimiliki oleh negeri ini, di pimpin oleh pelaut Afonso De Albuquerque. Selain bangsa Portugis yang menjajah Indonesia, sejarah mencatat ada 6 negara yang menjajah Indonesia yaitu Portugis (1509-1595), Spanyol (1521-1692), Belanda (1602-1942), Perancis (1806-1811), Inggris (1811-1816) dan Jepang (1942-1945).¹

¹<https://news.okezone.com/read/2022/03/30/18/2570352/6-negara-yang-pernah-menjajah-indonesia-dari-portugis-hingga-jepang>

Walaupun penjajah di Indonesia di akhir oleh negara Jepang dengan adanya Proklamasi pada 17 Agustus 1945, Indonesia tidak luput dari serangan-serangan yang sangat luar biasa demi mempertahankan bendera merah putih berkibar hingga detik ini. Hal-hal yang menjadi tujuan utama mereka menjajah Indonesia adalah untuk menguasai kekayaan alam yang terdapat di negeri ini, bermula dari rempah-rempah, laut, pertanian, tanah hingga kekuasaan. Perlawanan dan perang terjadi di negeri ibu Pertiwi ini, bermula menguasai Malaka hingga penjurut tanah air ini, bangsa Indonesia dinyatakan Merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945.

Secara historis juga bahwa dulu nenek moyang kita adalah seorang petani dan nelayan karena jauh dari kekuasaan kerajaan-kerajaan yang ada di Indonesia masyarakat masyarakat yang tinggal di daerah pedesaan dan di daerah pinggir laut mereka setiap harinya adalah berpacu dengan lahan dan pantai, bahkan hingga hari ini pun juga masyarakat-masyarakat masih mencari kehidupannya di ladang perkebunan pertanian dan Kelautan.

UUPA merupakan Undang-undang yang banyak dipuji sebagai karya agung bangsa Indonesia yang revolusioner, responsif dan memadukan unsur-unsur yang baik antara paham individualisme dan komunalisme, tetapi tidak tercapainya misi utama UUPA tersebut susah dipungkiri dan mayoritas pembelaan atas kegagalannya cenderung normatif dan ideologis.²

² Nurrokhman, Arsan. 2021. Prospek Implementasi Reforma Agraria di Indonesia Setelah Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018.

Konflik agraria muncul dari ketidak setaraan dalam kepemilikan, penguasaan dan pengelolaan sumber daya pertanian, juga dikenal sebagai hambatan struktural. Maka dari itu konflik ini bisa dikatakan bersifat kronis, masif, meluas, dan berdimensi hukum, sosial, politik, serta ekonomi, dan konflik ini juga bersifat struktural.

Seperti halnya sumber daya alam, ada resiko persaingan yang lebih besar ketika sumber daya alam memenuhi kebutuhan manusia dan digunakan untuk menghasilkan uang atau memenuhi kebutuhan ekonomi. Setiap orang akan mencoba untuk menguasainya dan menggunakannya. Oleh karena itu, masalah ini dapat menyebabkan kisruh bagi yang memperebutkan.

Mereka Saling mengklaim, ketika masalah ini sudah masuk dalam tataran sosial yang luas maka akan menimbulkan konflik, atau lebih di ketahuhi dengan istilah penyebutan konflik agraria. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mempunyai tujuan untuk mensejahterakan masyarakat Indonesia, lalu pemerintah daerah diberi kewenangan yang sangat luas dalam melaksanakan berbagai urusan pemerintahan daerah mereka masing- masing.

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 yang dikenal dengan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal secara luas sebagai UUPA, maka dari itu warga masyarakat Indonesia sebagaimana maklum dan mengalaminya sendiri. Sebelum diberlakuka Undang-Undang UUPA ini, Hukum Agraria merupakan warisan yang diturunkan dari Pemerintah Kolonial Belanda yang khususnya di

bidang pertanahan yang bersifat dualistis, yang dimana Hukum Adat dan Hukum Barat.

Definisi mengenai agraria di Indonesia ini sudah mulai berkembang pada akhir 1980-an dan pada saat memasuki 1990-an. Berbagai konflik agraria telah menyebar ke berbagai negara, dan telah ribuan kasus yang masuk.³ Terdapat dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*Selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945*) menggariskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Sebagai suatu norma kewenangan atau *bevoegdheidsnorm*. Tertaut pada Pasal 33 Ayat 3 tersebut telah mengatribusikan kewenangan kepada subyek hukum, dalam hal ini negara, untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya).⁴

Bagi komunitas maupun masyarakat, tanah adalah milik abadi mereka, karena tidak dihancurkan dalam keadaan apapun, dan tanah adalah rumah, tempat tinggal, tanah juga merupakan suatu bagian yang penting apalagi sebagai tempat ketika mereka mati, lalu mereka dikuburkan. Begitu pentingnya tanah dalam kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan juga menguasainya. Hal ini dapat menimbulkan sengketa tanah di masyarakat, konflik agraria terjadi di berbagai negara di dunia, termasuk Indonesia.

³Gunawan Wiradi : “Reforma Agraria Perjalanan Yang Belum Berakhir”, Bogor Jawa Barat, September 2009, Hlm 9.

⁴Urip Santoso, Hukum Agraria; Kajian Komprehensif, Kencana Penada Media Group, Jakarta, 2012, Hlm. 153-154.

Menurut dari sumber data Badan Pertanahan Nasional pada tahun 2015 jumlah konflik agraria yang terjadi di Indonesia mencapai 231 kasus.⁵ Hingga jumlah angka ini bertambah sekitar 60% dibanding konflik agraria yang terjadi pada tahun 2014 yaitu sebesar 143 kasus. Konflik tersebar di seluruh wilayah di Indonesia dengan total luas lahan konflik agraria seluas 770.341 ha.⁶

Setiap tahunnya, terdapat sengketa tanah yang diselesaikan melalui pengadilan atau melalui musyawarah atau juga penyelesaian masyarakat. Terdapat berbagai macam jenis konflik terbagi atas⁷:

- a. Berdasarkan fungsinya.
- b. Berdasarkan pihak yang diteliti.
- c. Berdasarkan pihak yang terlibat.

Adapun, dampak dari tanah terhadap kehidupan masyarakat Indonesia sangat besar baik di lahan pertanian maupun di pemukiman. Tanah garapan menurut Keputusan Kepala *Badan Pertanahan Nasional* (BPN) Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang Dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota adalah sebidang tanah yang sudah atau belum dilekati dengan sesuatu hak yang dikerjakan dan dimanfaatkan oleh pihak lain baik dengan persetujuan atau tanpa persetujuan yang berhak dengan atau tanpa jangka waktu tertentu.

⁵Data dari Badan Pertanahan Nasional (diakses pada 31 juli, pukul 07.22).

⁶Ibid.

⁷ Bernhard Limbong (2012), "Konflik Pertanahan", Hlm. 42-44.

Dalam konflik agraria masalah persengketaan tanah sering terjadi didalam lingkungan masyarakat. Seperti halnya, terjadi pada persengketaan tanah antara masyarakat desa dengan pemerintahan desa yang sebenarnya telah lama bergulir di Desa Gebyog, Kecamatan Karangrejo, Kabupaten Magetan. Dimana masyarakat yang tererlibat menginginkan tanah yang selama ini di kelola oleh pemerintaan desa untuk dikembalikan, tanah yang dimaksud adalah tanah “Gogol”.

Tanah gogolan dalam tinjauan perspektif lahirnya, menurut Puri (2016), penjenjangan rakyat secara bersama berdampak bagi kedudukan penguasaan tanah hak lama.yang pertama, dimana tanah *yasa atau yoso, yasan*, tanah yang merupakan hak seseorang berawal dari indikasi bahwa leluhurnya yang merupakan awalan membuka atau menggarap bidang tanah Tanah ini berdasarkan UU-5/1960 UUPA telah dilakukan konversinya menjadi hak milik.⁸

Kedua, objek tanah gogolan, *pekulen, norowito, kesikepan dan playangan*, merupakan objek dari tanah pertanian yang mana mempunyai kepemilikan kolektif yang darinya penduduk bisa mendapatkan lokasi tanah untuk dilakukan penggarapan, baik bersifat tetap atau bergilir dengan dipenuhi persyaratan yang ditepatkan. Persyaratan ini terdiri dari berstatus kawin, memiliki bangunan rumah dan tanah pekarangan, dan bekerja wajib desa. Konsep hukum barat mendudukan dalam kedudukan tanah komunal. UU 5/1960 UUPA melakukan

⁸ Koes Widarbo, Problematika Yutidis Tanah Gogo Gilir Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Sidoarjo. 2021.

alterasi hak atas tanah itu menjadi hak milik bagi pihak penggarapnya yang terakhir.⁹

Ketiga, *tanah bondo deso, titisara*, dan juga *tanah kas desa* yaitu *tanah milik aset desa* yang pada umumnya disewakan kepada pihak ketiga dilakukan dengan metode pelelangan adapun pemasukan dana tersebut untuk alokasi anggaran reguler atau pengelolaan desa. Keempat, *tanah bengkok* yaitu tanah milik aset desa yang digunakan untuk perangkat desa, khususnya kepala desa dan hasilnya disinonimkan sebagai gajinya selama durasi waktu menjalankan tugasnya.¹⁰

Keberadaan tanah pekulen ini menarik dikaji pada masa kini. Hal ini karena secara *de jure* UUPA telah memberikan rambu-rambu, namun secara *de facto* masih sulit untuk diimplementasikan dengan melihat karakter tanah ini. Meskipun secara formal jenis tanah ini belum sepenuhnya dapat diintegrasikan dalam pola penguasaan hak atas tanah hukum nasional, namun pada kenyataannya tanah ini menjadi penyumbang kesejahteraan bagi masyarakat desa dan di sisi lain menyumbang konflik agraria karena kepastian hukum yang sulit dirumuskan.

Dianalisis mengenai konsep hak atas tanah menurut hukum adat secara tidak langsung berkaitan dengan lingkungan geografis dan adat daerah yang sangat heterogen di Indonesia. Hal ini mengakibatkan penyebutan yang berbeda antara satu dengan lainnya di masing-masing daerah meskipun memiliki esensi yang sama, termasuk tanah pekulen atau yang sering disebut sanggan, kulen atau

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

gogol. Menurut Moedjiono dalam BF. Sihombing, tanah pekulen adalah gaji pegawai berupa tanah yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat yang bukan pejabat desa.¹¹

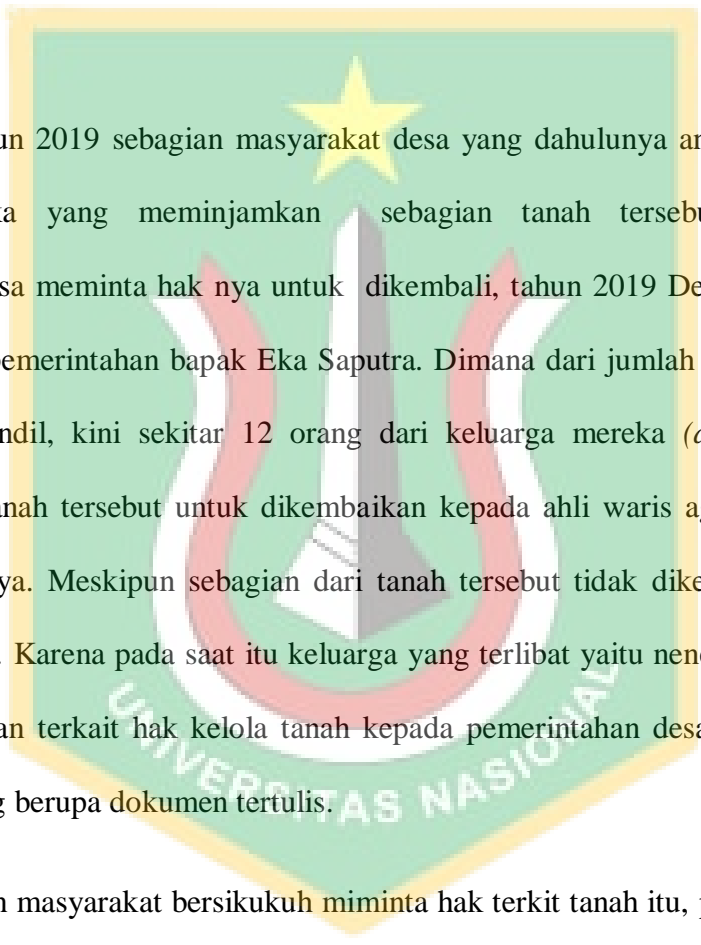
Pada zaman kolonial sebagai penghargaan yang di dedikasikan oleh pihak pemerintah kepada warga masyarakat yang berjasa. Pengertian ini mengarah pada konsep tanah pekulen sebagai modal untuk memenuhi kewajiban tanam paksa maupun pembayaran pajak dalam konsep *cultuurstelsel* (tanam paksa) yang melahirkan komunalisme tanah yang berpusat pada daerah desa-desa Jawa oleh Belanda. Nyatanya justru Belanda memanfaatkan keberadaan pertanian di desa guna diakui sepihak sebagai milik pemerintah berdasar asas *domein verklaring*. Yang mana definisi gaji pegawai kerap kali digantikan dengan tanah bengkok yang ada dalam struktur agraria pedesaan yang ada di Jawa.

Tanah *gogol* di desa Gebyog merupakan sebagian kecil tanah yang dahulunya merupakan hasil dari “Babat Alas” yang dilakukan warga masyarakat desa Gebyog, dimana masyarakat yang ikut kerja bakti tersebut mendapatkan imbalan tanah tersebut, yang kemudian oleh warga yang mempunyai dipinjamkan untuk dikelola pemerintah desa bertujuan sebagai pembangunan desa.

Pada ada zaman dahulu di desa Gebyog diperlakukan sistem kerja bakti atau yang biasa disebut dengan istilah “*Gotong Royong*” yang bertujuan untuk membangun desa, yang dimana kegiatan tersebut rutin terjadwal dan dilakukan secara bergantian, lalu sebagian orang yang mempunyai tanah yang luas

¹¹ Widhiana H. Puliran Sulastriyono. Tanah Pekulen Dalam Struktur Hukum Agraria di Jawa. 2016.

memutuskan tidak ikut melakukannya dan sebagai gantinya mereka meminjamkan tanah miliknya yang luasnya sekitar 4-5 are atau setara dengan 4-5 meter persegi dengan total keseluruhan adalah 6 hectar, yang disebut sebagai tanah *gogol* sebagai gantinya. Tanah tersebut dikelola oleh pemerintahan desa dengan bertujuan juga sebagai sumber pendapatan desa (PAD) yang mana pada zaman dahulu belum mempunyai pemasukan lain. Mengutip dari pernyataan Kepala Desa Gebyog.



Pada tahun 2019 sebagian masyarakat desa yang dahulunya anggota dari keluarga mereka yang meminjamkan sebagian tanah tersebut kepada pemerintahan desa meminta hak nya untuk dikembali, tahun 2019 Desa Gebyog ada pada masa pemerintahan bapak Eka Saputra. Dimana dari jumlah 132 warga kala itu yang andil, kini sekitar 12 orang dari keluarga mereka (*ahli waris*) menginginkan tanah tersebut untuk dikembalikan kepada ahli waris agar bisa di kelola sepenuhnya. Meskipun sebagian dari tanah tersebut tidak diketahui jelas dimana letaknya. Karena pada saat itu keluarga yang terlibat yaitu nenek moyang yang meminjaman terkait hak kelola tanah kepada pemerintahan desa tidak ada legalitasnya yang berupa dokumen tertulis.

Meskipun masyarakat bersikukuh miminta hak terkit tanah itu, pemerintah desa menolak dengan alasan kepala desa yang menjabat waktu itu yaitu bapak Eka Saputra hanya meneruskan tradisi turun temurun yang dilakukan oleh Kepala Desa sebelumnya dan tidak mempunyai dasar yang kuat terkait pengembalian tanah yang dikelola secara turun-temurun tersebut. Karena selama ini yang di

kelola/dilelang oleh pemerintah desa hanya 66 bagian yang berupa tanah sawah sisanya sudah terbentuk menjadi lapangan, sekolah SD dan juga lahan kosong.

Maka dari itu untuk menegakkan azas keadilan pemerintahan desa melakukan kebijakan sistem lelang bergantian, yang dilakukan masing-masing selama 2 tahun dimana 66 orang mengelola ditahun pertama dan 66 orang selanjutnya mengelola di tahun kedua, dan yang berhak mengikuti sistem lelang tanah tersebut hanyalah para ahli waris yang mempunyai nama atas tanah tersebut yang sudah tercantum pada *letter C*. Harga dari lelang atas sebidang tanah tersebut ditentukan melalui musyawarah desa.

Sebelum tahun 2013 harga lelang atas tanah itu menyesuaikan harga per kwintal padi pada saat itu, setelah itu karena pendapatan desa dirasa cukup maka disepakati harga lelang tanah senilai Rp. 300,000 kemudian hasil dari lelang tanah oleh pemdes dimasukkan ke dalam Pendapatan Asli Desa atau yang sering disebut dengan (*PAD*), yang selanjutnya digunakan pemdes untuk membiayai anggaran yang tidak tercover oleh dana desa.

Sebagai contoh kegiatan adat istiadat desa yaitu "*Bersih Desa*" dimana kegiatan tersebut rutin dilakukan masyarakat desa Gebyog sebagai kegiatan menghormati para leluhur setiap setahun sekali yang dimana dana untuk kegiatan tersebut tidak masuk dalam Rencana *Anggaran Biaya Desa (RABDes)*.

Pada tahun 2015 pemerintah pusat mengucurkan anggaran dana untuk desa yang mencapai miliaran, karena mendengar hal tersebut masyarakat beranggapan bahwasannya pemerintahan desa sudah bisa mengcover mengenai

pembangunan desa sehingga masyarakat berasumsi bahwa dengan adanya dana sebesar tersebut mampu membiayai kegiatan desa dengan anggaran yang di kucurkan oleh pemerintah, sehingga timbulah asumsi dari warga desa yang mempunyai hak atas tanah yang sebelumnya sudah di kelola oleh pemerintah desa untuk di kembalikan kepada ahli warisnya.

Meskipun pemerintah desa sudah memberikan kebijakan untuk bergantian dalam pengelolaan tanah tersebut, masyarakat tetap bersikukuh agar tanah peninggalan tersebut dikembalikan sehingga timbulah konflik berkepanjangan hingga sekarang dan belum menemui titik terangnya meskipun sudah pernah melalukan mediasi antara pemerintah desa dengan masyarakat desa yang bersangkutan.

1.2 Rumusan Masalah

Seperti apa yang telah di jelaskan sebelumnya pada latar belakang. Konflik agraria yang terjadi pada masyarakat baru-baru ini di wilayah Indonesia muncul dalam berbagai banyak bentuk. Banyak pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian sengketa dan banyak sekali melibatkan pihak, baik dari lembaga negara maupu institusi *civil society* seperti *Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)* dan juga di tingkat paling bawah yaitu desa. Proses penyelesaian konflik seringkali mandek dan membuat memperpanjang konflik.

Konsekuensi ini termasuk kegagalan untuk mengidentifikasi penyebab konflik dan dimensi sosial, politik, ekonomi dan budaya yang relevan. Maka dari

itu, masalah ini dapat menyebabkan konflik antara kedua kelompok yang berlarut-larut. Ditegaskan jika ada saling klaim di antara mereka, dan apabila masalah mencapai tingkat sosial yang lebih luas, perselisihan akan muncul terus menerus. Maka dari perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa terjadi Konflik Agraria antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa Gebyog?
2. Bagaimana upaya penanganan Konflik Agraria antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa Gebyog?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pembahasan yang dikemukakan di atas, adapun tujuan penulis yang ingin dicapai dari penelitian yang akan dilakukan sebagai berikut:

1. Mengetahui alasan pemicu adanya Konflik Agraria antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa Gebyog.
2. Mengetahui upaya penanganan Konflik Agraria antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa Gebyog.

1.4 Kegunaan Penelitian

4.1.1 Kegunaan Akademis

1. Mengembangkan konsep-konsep sosial di bidang ilmu politik agraria.
2. Memperkenalkan adanya konflik-konflik agraria dalam pemahaman Ilmu Politik.
3. Memberikan manfaat khususnya bagi mahasiswa/mahasiswi Ilmu Politik dan dapat menjadi sumber informasi dalam mencari bahan

pembelajaran, dan juga tentunya sebagai salah satu upaya memenuhi syarat menjadi sarjana di *Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Nasional*.

4.1.2 Kegunaan Praktis

1. Mengkaji proses dan hasil orientasi Konflik Agraria antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa Gebyog
2. Memperoleh hasil penelitian secara langsung terkait faktor-faktor maupun upaya yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun masyarakat dalam penyelesaian konflik agraria yang terjadi di Desa Gebyog.
3. Mengetahui secara langsung dari respon dan sikap dari pemerintah maupun masyarakat tentang adanya konflik Agraria yang terjadi di Desa Gebyog.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah melihat serta mengetahui pembahasan yang ada dalam isi skripsi secara keseluruhan, maka perlu dikemukakan sistematika penulisan, dalam penulisan penelitian ini, penulis akan membagi menjadi 6 bab yang saling berkaitan serta diuraikan secara sistematis, sistematika penulisannya, dengan harapan lebih mudah untuk dibaca dan dipahami oleh pembaca, sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab pertama ini merupakan bagian bab pembuka, yang akan menguraikan skripsi ini, mencakup: latar belakang masalah yang dianalisa oleh penulis, rumusan masalah penelitian yang sesudah itu dianalisa, metodologi penelitian sebagai penjelasan, teknik penulisan dan juga sistematika penulisan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab kedua merupakan bab tinjauan pustaka, penulis akan menjabarkan beberapa teori serta konsep yang dianggap relevan sebagai pisau alias untuk melaksan penelitian mengenai konflik Agraria Antara Pemerintah Desa dengan Masyarakat Desa. Dalam bab ini akan diuraikan penelitian sebelumnya yang sudah dilakukan oleh orang lain serta apa yang akan dilakukan oleh peneliti supaya terlihat apa yang membedakan dengan penelitian sebelumnya. Ada pun teori yang digunakan oleh penulis sebagai berikut: Teori Konflik Sosial, Teori Elit Politik.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ketiga yang merupakan metode penelitian, penulis menjabarkan secara singkat tentang sejarah singkat, pendekatan penelitian kualitatif yang digunakan oleh penulis, dan teknik pengumpulan data menggunakan studi pustaka serta wawancara.

BAB IV: GAMBARAN UMUM

Dalam bab empat ini menjelaskan mengenai gambaran umum. Menjelaskan mengenai gambaran umum lokasi penelitian penulis.

BAB V: HASIL PENELITIAN

Di bab lima yang merupakan pembahasan dari penelitian diuraikan menjadi beberapa bagian bab yang mana penelitiakan menguraikan jawaban serta penjelasan dari rumusan masalah yang sudah disusun.

BAB VI: PENUTUP

Dalam bab enam yang merupakan penutup, penulis ingin menguraikan kesimpulan secara menyeluruh dari hasil penelitian tersebut, bahkan kesimpulan dari setiap bab –bab yang ada.

