

KONFLIK STATUS HUKUM TANAH TIMBUL DI WILAYAH PESISIR PROVINSI BALI

IGA Gangga Santi Dewi

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl Prof. Soedarto, SH Tembaang, Semarang
email dgangga41@yahoo.com

Abstract

New land domination in the province of Bali need a guarantee of legal certainty. Where as on the other hand the existence of land in Indonesia is pluralistic. For the people in Bali can be a conflict dan social problem if it not handled in a wise and prudent to consider the principle of legal certainty and fairness.

Key words : Conflict, Legal Status, Aanslibbing.

Abstrak

Tanah di Provinsi Bali membutuhkan perlindungan hukum yang jelas dan kuat, khususnya bagi Tanah Timbul yang selalu menimbulkan konflik kepentingan bagi masyarakat Bali. Provinsi Bali yang merupakan obyek pariwisata nasional dan internasional dimana banyak membutuhkan lahan untuk investasi. Salah satu obyek lahan yang selama ini menimbulkan konflik di Bali adalah mengenai pengaturan hukum mengenai Tanah Timbul.

Kata Kunci: Konflik, Status Hukum, Tanah Timbul.

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Bali sebagai pusat pariwisata Indonesia dikembangkan secara berlebihan. Tanah perkebunan dan tanah-tanah yang timbul disekitar pantai (*tanah timbul*) sebagai salah satu sektor andalan kurang diperhatikan kegunaannya bagi masyarakat adat, bahkan cenderung dikorbankan demi pembangunan. Akibat pengembangan pariwisata yang tidak tertata dengan baik, membawa dampak negatif terhadap alam lingkungan dan budaya Bali.

Tata Ruang Bali yang berlandaskan filosofis *Tri Hita Karana*¹ kurang diperhatikan, pembangunan fisik dilakukan pada pinggir danau, pinggir sungai, di perbukitan, di jurang, atau tepi pantai begitu pula melindas tanah timbul milik masyarakat adat Bali. Padahal kawasan-kawasan tersebut, oleh masyarakat Bali dipandang sebagai kawasan suci yang disakralkan. Proses profanisasi terhadap

kawasan suci atau tempat-tempat yang disakralkan, jelas merupakan gangguan terhadap keberadaan budaya dan kepercayaan orang Bali.

Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang dikenal UUPA) sebagai manifestasi penguasaan negara atas sumber daya alam yang diatur dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa hak menguasai negara atas bumi, air dan ruang angkasa digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dalam hal ini berarti negara harus senantiasa mensejahterakan rakyatnya dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya tanah.

Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) bukan tipe negara penjaga malam (*nightwatchman*). Fungsi negara kesejahteraan menurut Lawrence M. Friedmann² menunjukkan bahwa sebenarnya dalam faham negara kesejahteraan negara boleh campur tangan dalam

1 Lihat lebih lanjut Buku Panduan, 2002, *Tri Hita Karana Tourism Award & Accreditations*, Bali Travel New, hlm. 17.

2 Lawrence M. Friedmann, 1971, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*, London, Stevens and Sons, hlm. 3.

sumber daya alam, apalagi terhadap pemenuhan kebutuhan rakyat banyak termasuk kebutuhan hidup. Berbeda dengan negara kesejahteraan, negara penjaga malam berpendirian bahwa pemerintah sebaiknya tidak ikut campur dalam bidang sumber daya alam.

Dalam era globalisasi kegiatan investasi dalam menunjang pembangunan akan mendistorsi hak ulayat dari masyarakat adat, hal inilah yang sering terjadi konflik antara investor dengan masyarakat adat berdasarkan kepentingan yang berbeda-beda. Dari sekian banyak konflik pertanahan, salah satunya adalah tentang tanah timbul. Dikatakan tanah timbul karena kenyataan yang ada di daerah tersebut terdapat tanah yang muncul (tumbuh) sebagai hasil proses pengendapan lumpur (sedimentasi) yang dibawa oleh arus sungai yang belum jelas status kepemilikannya. Banyaknya tanah timbul di Indonesia yang belum jelas status hukum kepemilikannya menjadi pemicu konflik masyarakat, baik warga yang satu dengan yang lain atau warga dengan aparat pemerintahan.

Salah satu bentuk tanah yang memicu konflik di masyarakat Indonesia adalah munculnya tanah timbul di pesisir pantai di Provinsi Bali. Tanah timbul terjadi karena suatu peristiwa atau proses alam yang akhirnya menjadi hamparan/daratan di tepi pantai. Tanah tersebut digunakan sebagai tempat pelaksanaan upacara keagamaan dan upacara adat karena dianggap sebagai tempat sakral. Hal ini hampir terjadi di seluruh tanah timbul di wilayah pesisir Bali.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan pokok dalam tulisan ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa terjadi konflik penguasaan tanah timbul di wilayah pesisir provinsi Bali?
2. Bagaimanakah pola penyelesaian sengketa mengenai tanah timbul pada masyarakat adat di Bali?

2. Metode Penelitian

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang signifikan dan komprehensif, digunakan paradigma³

penelitian yang digunakan adalah paradigma *Constructivism*. Paradigma ini tergolong dalam kelompok paradigma non-positivistik. Pendekatan dalam makalah ini adalah *socio-legal research*. Pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum dalam konteks, yaitu konteks masyarakatnya⁴ dengan tradisi penelitian kualitatif.⁵ Dalam penelitian ini digambarkan rekonstruksi hukum mengenai tanah timbul sebagai upaya untuk mengatasi konflik.

Obyek penelitian ini meliputi peraturan-peraturan yang secara langsung dan tidak secara langsung menyebut tentang pengaturan tanah timbul yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan. Sedangkan subyek penelitian adalah lembaga-lembaga baik pemerintah maupun swasta yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan adanya tanah timbul di Bali, seperti Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Bali, Pemerintah Daerah Provinsi Bali, 4 (empat) Kabupaten di Provinsi Bali, antara lain Kabupaten Badung, Kabupaten Singaraja, Kabupaten Negara, Kabupaten Tabanan.

Sumber-sumber hukum berupa bahan-bahan hukum primer dan sekunder, pengumpulan data dilakukan dengan melalui studi dokumen (*document research*) dan penelitian lapangan (*field research*), yaitu dengan menggali bahan-bahan hukum yang ada di peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah maupun pada pihak-pihak yang berkompeten dengan masalah tanah timbul.

3. Kerangka Teoritik

Untuk mengungkapkan problem yang telah diajukan pada perumusan masalah di atas akan diajukan beberapa teori sebagai kerangka berfikir atau pisau analisis. Teori pokok yang hendak dipakai adalah Teori Bekerjanya Hukum dalam masyarakat yang dikemukakan oleh William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, dan Talcott Parsons dengan teori Struktural Fungsionalnya.

Secara lebih komprehensif, penegakan hukum tanah timbul akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan atau teori hukum konflik dari Dahrendorf dan teori hukum responsif dari Philippe Nonet &

3 Guba dan Lincoln memandang bahwa dalam istilah kualitatif, paradigma merupakan payung bagi sebuah penelitian. Paradigma adalah sistem dasar yang menyangkut keyakinan atau pandangan yang mendasar terhadap dunia obyek yang diteliti (*worldview*) yang merupakan panduan bagi peneliti. Lihat, Guba dan Lincoln, 1994, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London, Sage Publication, hlm. 105.

4 Soerjono Soekanto dkk, 1998, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 9.

5 Penelitian kualitatif mempunyai empat unsure, yaitu: (1) Pengambilan/penentuan sample secara purposive; (2) Analisis induktif; (3) Grounded Theory; (4) Desain sementara akan berubah sesuai konteksnya. Lihat Noeng Muhajir, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta, Rake Sarasin, hlm. 165-168

Philip Selznick,⁶ yang menyatakan bahwa hukum responsif adalah hukum yang berkompeten dan juga adil, mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif dan institusinya mempertahankan secara kuat hal-hal yang esensial bagi integritasnya, sembari tetap memperhatikan keberadaan kekuatan-kekuatan baru di dalam masyarakatnya. Dengan demikian hukum responsif adalah hukum yang respon terhadap perkembangan - perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.

Dalam mengimplementasikan konsep status hukum tanah timbul terkandung adanya unsur-unsur yang berupa substansi, yaitu hukum positif yang mengalokasikan konsep kepemilikan, struktur, yaitu penyelenggara hukum, utamanya birokrasi pemerintahan yang berposisi sebagai penentu kebijakan maupun dalam hal yang berkaitan dengan masalah perijinan, dan kultur, yaitu nilai-nilai atau sikap-sikap, yang dihayati di kalangan para penyelenggara hukum maupun warga masyarakat pemilik tanah.

Implementasi konsep kepemilikan tanah timbul merupakan bagian dari proses bekerjanya hukum dalam masyarakat, maka dalam menganalisisnya akan digunakan teori tentang proses bekerjanya hukum dalam masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.⁷

B. Hasil Dan Pembahasan

1. Konflik mengenai status hukum penguasaan tanah timbul di Bali

Konflik sering terjadi di hampir setiap wilayah pesisir di Bali mengenai kepemilikan tanah timbul. Warga melancarkan protes karena menilai tanah timbul di Provinsi Bali merupakan tempat suci. Di tempat ini warga sering melakukan ritual keagamaan. Jika proyek-proyek pembangunan dilaksanakan, warga khawatir mengganggu kesucian tanah tersebut. Selain itu, warga mengaku akan sulit melaksanakan upacara keagamaan.⁸

Kasus ini menunjukkan adanya konflik sosial mengenai pertentangan dua kepentingan antara di satu pihak masyarakat adat dengan pihak

pengusaha mengenai kepemilikan tanah timbul. Tindakan manusia yang terlibat dalam peristiwa sosial dan politik, sosial ekonomi dan bidang-bidang lainnya selalu ada konflik. Matindale⁹ mengatakan bahwa Teori konflik adalah ciptaan manusia yang mengalaminya. Teori konflik sebenarnya merupakan teori yang berusaha untuk mengkritisi Teori Shuktural Fungsional Talcott Parsons yang memandang masyarakat sebagai suatu kesatuan yang seimbang (*equilibrium*) yang cenderung statis dan tertutup. Para pengamat politik dan sosial menekankan pentingnya konflik dalam kehidupan manusia. Konflik sosial didefinisikan sebagai berjuang untuk meraih atau memperoleh status, kekuasaan dan sumber-sumber yang langka di mana maksud dari pihak-pihak yang konflik tidak hanya sebatas mencapai tujuan yang diinginkan tetapi juga usaha yang bertujuan meredakan, menghalangi atau mengeliminasi rival mereka. Konflik merupakan realitas nyata dalam proses interaksi sosial.¹⁰

Ralf Dahrendorf¹¹ membangun teori hubungan antara konflik masyarakat dan perubahan. Dahrendorf mengatakan bahwa seluruh kreativitas, inovasi dan perkembangan dalam kehidupan individu, kelompoknya dan masyarakatnya, disebabkan terjadinya konflik antara kelompok dan kelompok, antara individu dan individu serta antara emosi dan emosi di dalam diri individu. Menurut Dahrendorf, konflik sosial mempunyai sumber struktural, yakni hubungan kekuasaan yang berlaku dalam struktur organisasi sosial.

1). Status Hukum Tanah Timbul Menurut Hukum Negara

Peraturan yang khusus mengatur tanah timbul yang terjadi secara alami di Indonesia belum ada, akan tetapi secara umum dapat digunakan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Sedangkan mengenai status hukum mengenai tanah timbul disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah pada Pasal 12 beserta penjelasannya yang menyatakan bahwa tanah timbul adalah tanah yang dikuasai

6 Philippe Nonet & Phillip Selznick, 1978, *Law and Society Transition: Toward Responsive Law*, New York: Harper & Row, hlm. 74 dan 77.

7 Philippe Nonet & Philip Selznick, 1971, *Law Order and Power*, Massachusetts, Addison Wesley Publishing Company Reading, hlm. 12

8 Bali Post, 22 Juni 2010, *Internet*, <http://www.balipost.go.id/mna67h>.

9 Don Matindale, *The Nature and Types of Sociological Theory*, Boston, Houghton Mifflin Co, 1960, hlm. 42.

10 Lihat Coser, Lewis A., "Social Aspect" dalam *The International Encyclopedia of The Social Sciences*, vol. 3, hlm.232-236

11 Ralf Dahrendorf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Standford University Press, 1959, hlm. 208.

langsung oleh negara.

Sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945, pasal 33 ayat (3) yang kemudian dijabarkan dalam UUPA menyatakan bahwa tanah negara adalah tanah yang belum ada "hak penguasaan" di atasnya dan dikuasai serta dikelola langsung oleh Negara, diklasifikasikan sebagai tanah negara. Bidang-bidang tanah diklasifikasikan sebagai tanah negara pertama-tama mempunyai fungsi utama yaitu untuk kepentingan publik meliputi kepentingan bersama, perlindungan maupun konservasi, baik di daerah perkotaan maupun perdesaan Tugas dan fungsi mengelola tanah negara pada hakekatnya sebagai pelaksanaan kewenangan negara, sebagaimana diamanatkan pada pasal 2 ayat (2) UUPA.

Pada hakekatnya mengelola tanah negara merupakan tanggung jawab negara/ pemerintah secara nasional. Tanah negara berfungsi untuk tujuan tertentu dalam lingkup wilayah tertentu pengelolaannya dapat diberikan kepada Departemen/ Pemda/ Lembaga Adat / Masyarakat adat tertentu.

Sebagaimana dijelaskan Pasal 5 UUPA yang menyatakan "Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa dalam hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini...". Dari pasal ini dapat diketahui bahwa latar belakang, sejarah dan proses penyusunan serta dasar berfikir penyusunan UUPA menunjukkan bahwa undang-undang ini merupakan hukum yang terbentuk berdasarkan kesadaran hukum masyarakat hukum adat. Hal ini ditegaskan pada penjelasan umum angka 1 UUPA bahwa "... Oleh karena rakyat Indonesia sebagian terbesar tunduk pada adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum asli yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat. Keberadaan hukum adat yang dimiliki masyarakat adat Bali dalam perolehan tanah timbul masih mempunyai tempat manakala kita hadapkan kepada Pasal 56 UUPA yang menyatakan bahwa : Selama Undang-undang mengenai hak milik sebagaimana tersebut dalam Pasal 51 ayat 1 belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat.

Pasal 5 UUPA secara implisit tidak menegaskan doktrin hukum mana yang akan diberlakukan di tengah masyarakat.

2). Status Tanah Timbul Menurut Hukum Lokal Masyarakat Bali

Eksistensi hukum adat sebagai hukum tidak tertulis diatur dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pada Pasal 18 B ayat (2) yang dirumuskan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan- kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak teradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Selain diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, penjabarannya juga diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya yakni dalam Peraturan Menteri Agraria No. 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria tersebut keberadaan hak ulayat dinyatakan dalam peta pendaftaran, tetapi terhadap tanah ulayat tidak diterbitkan sertifikat karena hak ulayat bukan obyek pendaftaran tanah, di samping itu sifatnya yang dinamis memungkinkan terjadi individualisasi secara alamiah karena faktor sosial-ekonomis yang membawa pengaruh terhadap perubahan internal di kalangan masyarakat hukum adat sendiri.

Bagi masyarakat adat di Bali, munculnya tanah timbul di berbagai pesisir pantai adalah merupakan tanah komunal (desa) yang dikuasai oleh masyarakat adat setempat. Secara historis faktual masyarakat setempat telah menguasai dari jaman dahulu untuk berbagai kepentingan adat dan keagamaan mereka. Hakikat penguasaan tanah oleh masyarakat dengan pemerintah adalah berbeda. Masyarakat setempat menganggap bahwa mereka yang sudah menguasai berarti memiliki tanah timbul karena masyarakat adat telah melakukan tindakan atau aktifitas secara nyata (*in concreto*) menduduki dan menggunakan tanah untuk kepentingan adat dan agamanya, sedangkan bagi pemerintah (negara) dalam hal ini pihak BPN menganggap bahwa tanah tersebut menjadi hak penguasaan negara yang mempunyai kewenangan untuk mengatur kepemilikannya.

Berkaitan dengan sistem penguasaan tanah timbul oleh masyarakat adat di Bali dengan cara pendudukan dan dijadikannya sebagai kepunyaan mereka, maka dalam hal terbentuknya hak milik tersebut John Locke mengemukakan, bahwa sesungguhnya Tuhan telah menciptakan bumi ini untuk diberikan kepada sesama manusia, agar bumi ini dikerjakan dan memberikan kesejahteraan bagi setiap orang, tiada seorangpun yang mempunyai hak istimewa baik atas hasil alam maupun binatang yang diciptakan diatas bumi ini segalanya merupakan warisan kita bersama, dimana untuk mencapai kesejahteraan tersebut haruslah ada cara agar benda-benda tersebut dapat dimiliki. Dengan kata lain individu dapat memetik kegunaan secara kongkrit apabila ia mempunyai hak milik atas benda itu dan pekerjaannya sendiri.¹²

Talcot Parsons menyatakan bahwa hukum merupakan bagian dari sub sistem sosial atau budaya,¹³ adanya konflik hukum mengenai tanah timbul pada masyarakat adat di Bali terjadi atas dasar tekanan dan kegagalan hukum dalam melaksanakan fungsi integrasi dan koordinasi dari proses ekonomi, politik, dan sosial-budaya.

Konflik sosial antara masyarakat adat dengan pengusaha mengenai kepemilikan tanah timbul di wilayah pesisir pantai di Bali menunjukkan kegagalan hukum dalam melaksanakan fungsinya itu, maka krisis hukum tidak hanya terjadi pada substansi atau peraturan hukumnya, tetapi juga terjadi pada kelembagaan dan aparaturnya penegak hukum serta budaya hukum masyarakatnya.

2. Penyelesaian Sengketa Tanah Timbul di Bali

Dalam kenyataannya beberapa kasus sengketa tanah timbul yang ada dan terus terjadi di Bali sampai saat ini justru menunjukkan adanya kompetisi antara UUPA sebagai hukum negara (*state law*) di satu sisi dan hukum adat sebagai hukum rakyat (*folks law*) di sisi lain, yaitu adanya marginalisasi terhadap pengakuan dan perlindungan hak ulayat sebagai hak adat di dalam penguasaan tanah timbul di wilayah pesisir pantai.

Tetapi, sampai sekarang belum tampak ada benang merahnya untuk adanya peraturan yang mengatur tentang penguasaan tanah timbul. Semua itu sangat tergantung pada komitmen yang

sebenarnya datang dari semua pihak terutama dari pemerintah daerah dalam memaknai konseptual pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang secara normatif telah mendapat pengakuan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Tap MPR No. IX/MPR/2001, Pasal 18 B (2) UUD 1945, Pasal 3 UUPA, Pasal 2 (9) UU No. 32/2004, UUPA No.5/1960, UU No. 5/1994, Permendagri No. 3/1997, Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999, Keppres RI No. 34/2003, Perda Provinsi Bali No. 3/2001 Jo No.3/2003, Keputusan Bupati Badung No. 637 Tahun 2003 berkaitan kawasan limitasi, awig-awig desa adat.

Semua pernyataan pengakuan tersebut belum diikuti upaya perlindungan hukum dengan sungguh-sungguh secara empiris dan belum dapat menyelesaikan kompetisi sistem hukum yang ada, karena tidak menyentuh materi kasusnya, yaitu mengenai kawasan suci bagi umat Hindu khususnya yang secara tradisi (turun temurun) untuk melakukan kegiatan keagamaan.

Konsep penyelesaian sengketa dengan pendekatan hukum yang bersifat normatif, dengan teori hukum normatif dari Roscoe Pound yang menyatakan bahwa hukum dapat digunakan sebagai alat rekayasa sosial (*social engineering*). Teori ini muncul berdasarkan atas asumsi bahwa hubungan-hubungan sosial antara orang perseorangan atau kelompok yang terjadi dalam masyarakat sangat peka akan datangnya kontrol manusia. Sudah tentu yang dimaksud manusia ini adalah orang yang menggunakan perangkat hukum formal sebagai alat untuk mengontrol.

Berbeda dengan pendekatan sosiologis, misalnya teori dari Cochrane bahwa yang mengontrol hubungan-hubungan sosial dimaksud adalah masyarakat sendiri. Artinya, bahwa pada dasarnya masyarakat itu sendiri aktif menemukan, memilih, dan menentukan hukum sendiri. Pandangan yang disebut terakhir ini menjadi penting ketika ada perselisihan keluarga, tanah, lingkungan, sumber daya alam sejenis diselesaikan lewat pendekatan sosiologi-induktif.¹⁴

Penyelesaian sengketa yang dimaksud adalah sampai pada institusi manakah pihak-pihak yang bersengketa berhenti bersengketa atau sengketa

12 John Locke, 1988. *Two Treaties of Government*, Cambridge University Press, Cambridge.

13 Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 135-136

14 Ade Saptomo, 2010, *Hukum & Kearifan Lokal*, Jakarta, Gramedia, hlm. 99.

tersebut tertahan. Dengan demikian, sengketa dianggap selesai apabila lembaga penyelesaian sengketa mampu menghentikan sengketa dan ada keefektifan suatu putusan yang ditetapkan, dalam arti pihak-pihak yang terlibat tidak melanjutkan ke tingkat yang lebih tinggi.

Teori bidang sosial semi-otonom (*semi-otonomous social field*) dari Sally Falk Moore mengatakan bahwa di dalam satuan-satuan sosial terdapat aturan-aturan, adat istiadat kebiasaan yang biasanya digunakan untuk menyelesaikan dan mengatur hubungan-hubungan sosial antara anggota dalam satuan sosial tersebut meskipun secara nasional telah ada aturan yang mengatur hal sama. Penyelesaian perselisihan atau sengketa yang dimaksud biasa dilakukan dengan cara negosiasi, mediasi, arbitrase.¹⁵ Negosiasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang menekankan suatu komunikasi verbal yang pihak-pihak terlibat suatu sengketa menyelesaikan sendiri tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah, baik yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi), maupun pihak ketiga yang berwenang mengambil keputusan (arbitrase, litigasi). Arbitrase adalah proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang menekankan komunikasi antar-pihak yang terlibat suatu sengketa dengan kehadiran pihak ketiga yang berwenang mengambil keputusan.

Berdasarkan hasil penelitian di 4 (empat) Kabupaten ditemukan pola penyelesaian sengketa mengenai tanah ulayat khususnya mengenai tanah timbul di wilayah pesisir di Bali dilakukan melalui lembaga adat setempat yaitu terdiri dari kepala desa, tokoh adat dan tokoh agama dengan jalan musyawarah mufakat. Pola penyelesaian sengketa yang harus dilakukan pemerintah daerah mengenai kasus tanah timbul di Bali, antara lain : *Pertama*, penyelesaian masalah harus menyentuh materi kasusnya, dan netralitas sangat dipertaruhkan untuk menghindari adanya kesan yang bersifat memihak berkaitan dengan adanya *conflict of interest*, dan mampu merefleksikan nilai kepastian hukum di satu sisi dengan melakukan inventarisasi dan analisis terhadap norma hukum tertulis, dan di sisi lain dapat menjamin rasa keadilan dengan melakukan inventarisasi dan memahami norma hukum tidak

tertulis masyarakat hukum adat, *Kedua*, pemerintah daerah sekarang harus menjadikan masalah tanah timbul dan kekayaan agraria sebagai salah satu isu strategis yang diprioritaskan penataannya, yaitu hendaknya membuka peluang bagi upaya penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak masyarakat atas tanah dan kekayaan alam yang selama ini terabaikan, sehingga nantinya adanya sinergi norma dan kepentingan, dan akhirnya fungsi hukum sebagai sarana pengintegrasikan dapat diwujudkan. dalam upaya menciptakan interaksi yang bersifat saling menguntungkan apalagi Bali selalu diminati sebagai tempat berinvestasi. *Ketiga*, dalam perspektif pluralisme hukum,¹⁶ yaitu dengan adanya lebih dari satu tertib hukum yang berlaku di Indonesia, dengan *legal pluralism* (kemajemukan hukum) dan *strong legal pluralism* (hukum yang lebih dominan) dapat mencegah kompetisi antara sistem hukum negara dan sistem hukum adat, selayaknya digunakan pluralisme hukum dalam perspektif *strong legal pluralism*, artinya semua sistem hukum yang ada sama kedudukan dan tidak ada hierarki, sehingga tidak ada anggapan bahwa hukum negara lebih kuat daripada hukum adat atau sebaliknya. *Keempat*, sifat dinamis masyarakat hukum adat dan hukum adatnya harus dimaknai secara tepat sehingga mampu berintegrasi dan beradaptasi dengan lingkungannya yang makin mengglobal, sehingga semua aktor yang terkait harus mampu memilah hak-hak tradisional yang dapat direlokasi dan dimodifikasi sesuai konsep penguasaan tanah timbul yang sudah melekat pada masyarakat adat sejak dahulu, dan samasekali tidak boleh dimodifikasi dan harus dilestarikan sesuai konsep Bali.

Akhirnya, apabila sejak awal dalam pembuatan bentuk keputusan, masyarakat adat selalu dilibatkan, maka dalam upaya memberi perlindungan hukum pada hak-hak lokal terhadap tanah ulayat (tanah timbul) pada masyarakat hukum adat di Bali, tidak menafikan kepentingan pihak lain, seperti investor, sehingga perlindungan hukum secara preventif akan mendapat pengutamaan. Di sini diperlukan komitmen untuk melindungi nilai kesucian yang melekat pada hak ulayat yang justru berpotensi dieksploitasi untuk mendatangkan keuntungan ekonomis semua pihak.

15 Suhadibroto, 1993, *Musyawarah dan Menang Tanpa Ngasorake*, Jakarta, Kompas.

16 I Made Suwitra, 2010, *Sengketa Tanah Adat di Bali Denpasar*, Warmadewa Press, Denpasar, hlm.3.

Hukum yang responsif dimaksudkan untuk mengabdikan pada usaha meringankan beban kehidupan sosial dan mencapai sasaran-sasaran kebijakan sosial, seperti keadilan sosial, emansipasi kelompok-kelompok sosial yang dikesampingkan dan perlindungan terhadap masyarakat mengenai kepemilikan tanah timbul. Konsep hukum responsif menekankan pentingnya makna sasaran kebijakan dan penjabaran yuridis dari reaksi kebijakan serta pentingnya partisipasi kelompok-kelompok dan pribadi-pribadi yang terlibat dalam penentuan kebijakan. Dengan demikian konsep hukum yang responsif merupakan konsep hukum yang memenuhi tuntutan-tuntutan agar hukum dibuat lebih responsif terhadap kebutuhan sosial yang sangat mendesak dan juga terhadap masalah keadilan sosial, sambil mempertahankan hasil-hasil konstitusional yang telah dicapai berdasarkan hukum.¹⁷

C. Simpulan

1. Konflik antara masyarakat adat dan pengusaha mengenai kepemilikan tanah timbul menunjukkan bekerjanya hukum pertanahan di Bali tidak berjalan dengan baik. Bagi masyarakat adat di Bali status hukum tanah timbul di berbagai pesisir pantai adalah merupakan tanah komunal (hak ulayat) yang dikuasai oleh masyarakat adat setempat. Secara historis faktual masyarakat setempat telah menguasai dari jaman dahulu untuk berbagai kepentingan adat dan keagamaan mereka.
2. Pola penyelesaian sengketa mengenai tanah ulayat khususnya mengenai tanah timbul di wilayah pesisir di Bali dilakukan, antara lain: *Pertama*, penyelesaian masalah harus menyentuh materi kasusnya, dan netralitas sangat dipertaruhkan untuk menghindari adanya kesan yang bersifat memihak berkaitan dengan adanya *conflict of interest*. *Kedua*, pemerintah daerah sekarang harus menjadikan masalah tanah timbul dan kekayaan agraria sebagai salah satu isu strategis yang diprioritaskan penataannya. *Ketiga*, dalam perspektif pluralisme hukum, yaitu dengan adanya lebih dari satu tertib hukum yang berlaku di Indonesia, dengan *legal pluralism* (kemajemukan hukum) dan *strong legal pluralism* (hukum yang lebih

dominan) dapat mencegah kompetisi antara sistem hukum negara dan sistem hukum adat. *Keempat*, sifat dinamis masyarakat hukum adat dapat berintegrasi dan beradaptasi dengan lingkungannya yang makin mengglobal, sehingga semua aktor yang terkait harus mampu memilah hak-hak tradisional yang dapat direlokasi dan dimodifikasi sesuai konsep penguasaan tanah timbul yang sudah melekat pada masyarakat adat.

Saran

1. Pemerintah Daerah diminta untuk segera memperjelas status hukum tanah timbul yang berada di sepanjang pesisir pantai. Mengingat semakin berkembangnya pembangunan di Bali ditandai dengan pesatnya pembangunan di beberapa kawasan pesisir.
2. Untuk menghindari adanya perbedaan persepsi tentang tanah negara dan kewenangan pengelolannya, sudah seharusnya ketentuan mengenai tanah timbul diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan yang lebih khusus dan terhadap PP No. 8 Tahun 1953 perlu dilakukan peninjauan kembali atau diganti dengan diterbitkan peraturan perundang yang secara tegas mengatur secara menyeluruh mengenai pengertian tanah negara dan kewenangan pengelolannya dengan mencabut ketentuan-ketentuan lain yang berlaku selama ini yang menimbulkan perbedaan pemahaman terhadap hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, 1990, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Panduan, *Tri Hita Karana Tourism Award & Accreditations*, Bali Travel
- Coser, Lewis A., "Social Aspect" dalam *The International Encyclopedia of The Social*
- Dahrendorf, Ralf, 1959, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford
- Don Matindale, *The Nature and Types of Sociological Theory*, Boston, Houghton
- Friedmann, Lawrence M. 1971, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*,
- Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in*

17 A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, 1990, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm. 158

- Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London, Sage Publication, 1994.
- Locke, John, 1988, *Two Treaties of Government*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mawardi, Mifflin Co, 1960.
- Muhajir, Noeng, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin New, 2002.
- Nonet, Philippe & Philip Selznick, 1971, *Law Order and Power*, Massachusetts, Addison
- Nonet, Philippe & Phillip Selznick, 1978, *Law and Society Transition: Toward*
- Rahardjo, Satjipto, 1991, *.Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti,
- Responsive Law*, New York: Harper & Row.
- Saptomo, Ade, 2010, *Hukum & Kearifan Lokal*, Jakarta : Gramedia. Sciences, vol. 3.
- Soekanto, Soerjono dkk, 1998, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, Jakarta: Bina Aksara
- Stevens and Sons, London,
- Suhadibroto, *Musyawah dan Menang Tanpo Ngasorake*, Kompas, Jakarta, 1993.
- Suwitra, I Made, 2010, *Sengketa Tanah Adat di Bali*, Denpasar : armadewa Press.
- Teks Sosiologi Hukum , Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- University Press,.
- Wesley Publishing Company Reading.

Website:

Bali Post, 22 Juni 2010, *Internet*, <http://www.balipost.go.id/mna67h>.