

PENGADAAN TANAH UNTUK SIAPA, PENIADAAN TANAH DARI SIAPA: PENGADAAN TANAH, ALOKASI TANAH, DAN KONFLIK AGRARIA

*Amien Tohari**

Abstract: The paper is aimed at discussing whether the policy of land acquisition can become a scheme of agrarian conflict solution. Seen from the land acquisition as a practice of conflict solution, the paper is directly focused on conflict of agrarian context, that is whether the land acquisition can be an alternative solution scheme which can be used to solve the agrarian conflict. The paper wants to state that: first, the land acquisition is not intended as a scheme to solve the problem, second, the policy is a double blade knife that is acquisition and at the same time it is also the abolishment, third, the policy of land acquisition is intended to hold the infrastructural building, fourth, - through the agrarian conflict at Musi Banyuasin, the paper showed that the absence of land acquisition policy or land allocation for the society resulted unresolvable conflict.

Keywords: land acquisition policy, conflict, unresolvable

Intisari: Paper ini mendiskusikan kebijakan pengadaan tanah yang dikaitkan dengan konflik agraria. Tulisan ini menemukan bahwa kebijakan pengadaan tanah lepas dari penyelesaian konflik agraria. Kebijakan pengadaan tanah tidak dimaksudkan sebagai skema penanganan konflik atau membantu menyelesaikan konflik. Kebijakan ini bermata dua yaitu kebijakan untuk pengadaan tetapi sekaligus kebijakan peniadaan tanah. Kebijakan pengadaan tanah memang disiapkan untuk melancarkan pembangunan infrastruktur. Dengan mengetengahkan satu kasus konflik agraria di Musi Banyuasin Sumatera Selatan tulisan ini menunjukkan bahwa konflik agraria lahir dari bekerjanya proses pengadaan tanah untuk kepentingan investasi dan peniadaan tanah dari atau untuk masyarakat.

Kata Kunci: kebijakan pengadaan tanah, konflik, peniadaan tanah

A. Pengantar

Tulisan ini membahas pengadaan tanah dan konflik agraria. Dari tahun ke tahun, oleh berbagai lembaga pemerhati masalah agraria dilaporkan bahwa jumlah konflik agraria di Indonesia cenderung meningkat.¹ Jumlah konflik agraria yang

* Alumni Pasca Universitas Gadjah Mada, Aktivistis dan penggerak agraria.

¹ Selama tahun 2013, kami mencatat ada 369 konflik agraria dengan luasan mencapai 1.281.660,09 hektar (Ha) dan melibatkan 139.874 Kepala Keluarga (KK). Konflik agraria terbanyak terjadi di sektor perkebunan sebanyak 180 konflik (48,78%). Lalu disusul pembangunan infrastruktur 105 konflik (28,46%), pertambangan 38 konflik (10,3%), kehutanan 31 konflik (8,4%), pesisir/kelautan 9 konflik (2,44%) dan lain-lain 6 konflik (1,63%). Dengan bahasa lain, hampir setiap hari terjadi konflik agraria di Indonesia, yang melibatkan 383 KK (1.532 jiwa) dengan luasan wilayah konflik sekurang-kurangnya 3512 Ha <http://www.berdikarionline.com/kabar-rakyat/20131219/kpa-selama-tahun-2013-terjadi-369-konflik-agraria>. Diunduh pada 16 Oktober 2014.

terus bertambah itu menunjukkan kapasitas penyelesaian konflik tidak sebanding dengan kecepatan meletusnya konflik. Ini berarti konflik agraria tidak diselesaikan dengan serius. Ini juga memperlihatkan bahwa kondisi-kondisi yang menjadi sebab konflik agraria tidak pernah dengan sungguh-sungguh ditangani. Kalau demikian ini kenyataannya, sulit mengharapkan penyelesaian konflik agraria benar-benar berhasil karena kondisi-kondisi penyebab terjadinya konflik agraria tetap dibiarkan.

Terkait dengan pengadaan tanah, dalam konteks terus meletusnya konflik agraria baru dan tidak terselesaikannya konflik agraria yang sudah terjadi, maka penting mempertanyakan kebijakan-kebijakan pertanahan, seperti kebijakan pengadaan tanah ini, dan meletakkannya di dalam upaya penyelesaian konflik agraria. Tidak

kurang penting dari itu adalah memeriksa konteks yang melahirkan kebijakan pengadaan tanah; apakah kebijakan ini lebih diletakkan sebagai perangkat pelancar pembangunan infrastruktur, pembukaan tanah-tanah untuk perkebunan skala besar, upaya untuk menyediakan jalan bagi bekerjanya investasi, atau penjamin bagi terus berlangsungnya kondisi-kondisi penyebab konflik agraria. Kalau jalan ini yang ditempuh oleh kebijakan pengadaan tanah, maka kecil kemungkinan kebijakan ini dapat menjadi jalan bagi penyelesaian konflik agraria. Lantas, di tengah banyaknya orang yang tidak lagi punya tanah dengan berbagai sebab, dan banyaknya konflik agraria yang tak tuntas diselesaikan, apakah kebijakan pengadaan tanah ini memasukkan pengadaan tanah untuk masyarakat miskin tak bertanah, sehingga pengadaan tanah dapat menjadi skema penanganan konflik agraria.

Tulisan ini pertama-tama membicarakan konflik agraria dan bagaimana atau sejauh mana keterkaitan konflik agraria dengan politik pengadaan tanah. Selanjutnya didiskusikan masalah pengadaan tanah, di tengah konteks apa kebijakan pengadaan tanah dibuat, bagaimana pengadaan tanah ini dibentuk, apa yang dimasukkan dalam konstruksi kebijakannya, dan apa yang tidak dimasukkan. Setelah itu dibahas konflik agraria di Musi Banyuasin. Kasus ini akan menjadi cermin untuk melihat apakah pengadaan tanah mampu menjadi skema penyelesaian konflik agraria. Dan lebih khusus lagi, apakah skema pengadaan tanah dapat ditempuh oleh masyarakat untuk merebut hak yang dirampas, atau mempertahankan hak yang terancam hilang.

B. “Pengadaan Tanah” atau “Peniadaan Tanah” ?

Frasa “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan” sesungguhnya problematis. Frasa ini hanya menampilkan satu sisi dari dua sisi koin yang sama. Jika satu sisi koin disebut “pengadaan

tanah”, maka sisi satunya adalah “peniadaan tanah”. Pengadaan tanah, dalam hemat penulis, bukan merupakan proses yang tunggal, dan berbahaya jika ia dipandang hanya dalam kecamata satu dimensi, yakni hanya melihat pada sisi pengadaannya saja. Ini karena dalam proses pengadaan tanah terjadi dua hal sekaligus; di satu sisi pengadaan dan di sisi lain peniadaan.

Kalau dipahami sekilas, pengadaan tanah ini mengasumsikan suatu proses pengadaan tanah yang berada di dalam suatu wilayah yang tak bertuan. Padahal, di Indonesia sulit menemui suatu wilayah atau suatu bidang tanah yang benar-benar bebas tidak bertuan. Semua tempat sudah dimiliki orang-orang yang memanfaatkan atau mengolah tanah, memanfaatkan sumber daya, dan menjadikannya sumber pemenuh kebutuhan hidup.

Tania Li, Philip Hirsch, Derek Hall (2011) memperkenalkan konsep *exclusion*. Konsep exclusion ini mereka gunakan untuk menjelaskan suatu fenomena masif pencerabutan manusia dari tanahnya, dari sumber daya yang dimilikinya. *Exclusion* artinya mengeluarkan orang-orang dari tanahnya dengan berbagai cara dan beragam mekanisme, disertai penggunaan kekuatan. Konflik agraria terjadi mengiringi atau bersamaan dengan proses-proses eksklusif tersebut. Di mana ada kekuatan yang sedang bekerja untuk melenyapkan tanah dari penguasaan orang-orang, pada saat itu pula terjadi perlawanan atas kekuatan itu. Di sinilah konflik agraria timbul. Inilah yang disebut dengan ‘*double edge*’. Suatu proses di mana akses atas tanah oleh satu pihak otomatis mengeluarkan pihak lain dari tanah itu.

Ada empat kekuatan yang meng-eksklusi akses orang dari tanah, tetapi sekaligus juga dapat membuka akses orang lain atas tanah atau sumber daya alam. Empat kekuatan tersebut adalah *regulasi*, aturan-aturan terkait tanah baik berupa aturan legal-formal maupun informal; *paksaan*, termasuk koersi dan kekerasan yang didasarkan hukum; *pasar*, naik turunnya harga barang-barang

atau jasa; dan *legitimasi*, ini terakit dengan justifikasi atau pembenaran klaim hak atas tanah berdasar apa saja seperti etnis, adat, pribumi, dan sebagainya. Dalam empat kekuatan ini siapa saja bisa ter-eksklusi dan siapa saja bisa mendapat akses atas tanah. Kebijakan pengadaan tanah masuk dalam kekuatan regulasi untuk memungkinkan satu pihak mendapat akses atas tanah dan pihak lain, dengan cara yang diatur dalam undang-undang tersebut, keluar dari tanahnya, baik sukarela atau setengah sukarela.

Kalau yang di atas tadi adalah kekuatan, maka dalam prosesnya terdapat enam bentuk pelepasan tanah. Keenam proses itu adalah: i) legalisasi pemilikan dan alokasi tanah; ii) proyek konservasi dan perlindungan lingkungan; iii) alih rupa pertanian dan ledakan tanaman monokultur; iv) alih fungsi tanah pada masyarakat pos agraris, seperti wilayah peri-urban; v) keintiman, transaksi tanah keseharian, dan formasi kelas; vi) mobilsasi perlawanan kolektif untuk mendapatkan atau mempertahankan akses atas tanah. Dari keenam proses di atas, pengadaan tanah sendiri sangat terkait dengan proses pertama yaitu legalitas alokasi tanah dan pemilikan, tetapi tidak menutup kemungkinan pengadaan tanah masuk dalam proses perubahan masyarakat pos agraris yang semakin banyak membutuhkan pembangunan fasilitas umum seperti jalan raya, jalan tol, real estate, kompleks perumahan, pusat perkantoran, pusat pertokoan, dan sebagainya. Dalam semua proses ini akses dan eksklusif berjalan beriringan.

Dengan memahami pengadaan tanah dalam kerangka kekuatan eksklusif ini, maka penting melihat kebijakan pengadaan tanah tidak hanya terpaku pada “pengadaan”, tetapi juga harus dibarengi dengan memperhatikan “peniadaan”. Dengan cara ini maka menjadi semakin jelas mengapa nantinya pengadaan tanah selalu memunculkan konflik. Ini karena dalam pengadaan tanah terjadi sekaligus pelepasan tanah.

C. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dan Alokasi Tanah Untuk Kepentingan Khusus

Setiap undang-undang dikeluarkan untuk suatu tujuan, termasuk undang-undang pengadaan tanah ini. Maria Sumardjono (2012) mencermati bahwa undang-undang ini berkaitan dengan urusan pembangunan. Kendala utama pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya infrastruktur dan lebih khusus lagi jalan tol, adalah pembebasan tanah, yang tidak cukup kalau hanya dengan aturan seperti Perpres No 36/2005 jo Perpres No 65/2006. Diperlukan aturan yang lebih tinggi dari Perpres, yang berbentuk undang-undang. Undang-undang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (PTKU) disusun untuk menjamin kelancaran proses pengadaan tanah. Pemerintah meyakini pandangan bahwa menciptakan iklim kondusif bagi investasi merupakan kunci keberhasilan pembangunan. Bagi investor, berlarutnya proses pengadaan tanah membuat banyak kegiatan tertunda, yang dampaknya membengkakkan biaya operasional, dan risiko lain. Kegagalan investor ini kemudian dijawab dengan memberikan kepastian hukum pengadaan tanah yaitu berupa UU PTKU.

Terkait undang-undang pengadaan tanah, ada dua hal penting yang perlu diperiksa. Yang pertama adalah konstruksi mengenai “pengadaan tanah”, dan yang kedua adalah konstruksi tentang “kepentingan umum”. Dalam konstruksi hukum undang-undang pengadaan tanah sangat kental diwarnai oleh prinsip hak menguasai negara (HMN). Konstruksi hukum pengadaan tanah dibangun dari Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu kewenangan Negara yang tertuang dalam format Hak Menguasai Dari Negara, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 UUPA bahwa Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Kemudian dirumuskan substansi kewenangan Negara untuk melakukan pencabutan hak atas tanah di dalam

Pasal 18 UUPA. Dari pasal 18 UUPA kemudian disusunlah undang-undang organik yaitu UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya. UU ini dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya, dan secara lebih teknis pelaksanaan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya dilakukan pengaturan substansinya dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973.

Pengadaan tanah dapat dilakukan melalui dua lembaga. Yang pertama adalah lembaga penyerahan atau pelepasan hak atas tanah secara sukarela, dan yang kedua lembaga pencabutan hak atas tanah. Apabila cara pertama tidak berhasil karena misalnya lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, maka usul pencabutan hak atas tanah baru bisa dilakukan jika pelepasan hak benar-benar gagal. Ini pun kalau lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan ke tempat lain. Dalam keadaan biasa pengadaan tanah tidak dapat dilakukan secara paksa, melainkan harus dengan cara suka rela. Sitorus dan Limbong (2004) mengatakan bahwa pencabutan hak atas tanah baru bisa digunakan hanya dalam keadaan memaksa. Intinya baik dilakukan melalui sukarela atau paksa, pengadaan tanah adalah peniadaan tanah.

Dengan demikian, pada prinsipnya sebelum dilakukan pencabutan hak atas tanah terlebih dahulu ditempuh pengadaan tanah secara sukarela. Mekanisme tersebut secara jelas diakomodir dalam ketentuan PMDN Nomor 15 Tahun 1975, PMDN Nomor 2 Tahun 1985, Pasal 21 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994, Pasal 18

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah dilakukan perubahan dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Jo. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007. Di sinilah terlihat bahwa fungsi Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 merupakan “jembatan” bagi pelaksanaan UU Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah (Sardjita, 2012).

Konstruksi kepentingan umum dalam undang-undang pengadaan tanah merupakan salah satu hal yang problematis. Pada dasarnya konsep kepentingan umum tidak pernah dirumuskan secara memadai dalam hukum positif. Dalam undang-undang atau peraturan pemerintah, kepentingan umum hanya ditetapkan kriterianya, tetapi tidak dibuat pengertiannya secara meyakinkan. Ini menunjukkan bahwa kepentingan umum pada dasarnya adalah konsep yang kabur. Hanya untuk alasan pragmatis saja konsep ini ditetapkan. Oleh karena kepentingan umum ini kabur, maka isinya akan tergantung pada siapa pembuat undang-undang ini.

Ada hubungan yang rumit antara negara dan masyarakat dalam konsep kepentingan umum ini. Satu pandangan, meskipun tidak eksplisit, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kalau sesuatu itu diurus oleh negara. Dalam hal ini negara dianggap sebagai perwujudan kepentingan publik, dan jika ada elemen publik tidak sepakat dengan apa yang dilakukan oleh negara atas nama publik, maka elemen publik ini disebut “sekelompok masyarakat”. Ini karena negara dan masyarakat dianggap sebagai satu kesatuan utuh. Pandangan lain justru melihat bahwa yang dimaksud publik itu adalah sesuatu yang terpisah dari negara. Publik di sini adalah masyarakat atau rakyat kebanyakan. Negara harus mendengar apa yang disuarakan oleh publik. Jadi negara tidak dianggap mewakili publik jika terdapat elemen publik yang tidak

sepakat dengan apa yang dilakukan negara. Namun sayangnya sangat sulit membayangkan apa yang disebut “umum” itu sama dengan apa yang dimaksudkan dengan “publik”. Ketika terjadi sesuatu yang salah dalam konteks penyelenggaraan kepentingan umum, maka tidak ada pihak yang bisa dimintai tanggungjawab. Ini karena yang dibayangkan dalam konsep “umum” ini adalah semua orang dan semua pihak. Semua orang dan semua pihak dianggap menginginkannya, sehingga tidak ada satupun yang bisa dianggap bertanggungjawab. Dalam praktik kata “tanggung jawab bersama” artinya sepadan dengan “tidak ada yang bertanggung jawab”.

Konstruksi “kepentingan umum” seperti itu memperjelas posisi pemerintah untuk mengatakan bahwa konflik agraria yang terjadi karena pengambilan tanah oleh pihak swasta dari rakyat, bukanlah kepentingan umum. Ini hanyalah kepentingan sekelompok masyarakat atau rakyat. Dalam konteks ini, konsep “umum” melepas dirinyan dari salah satu pihak yang menjadi bagian dan apa yang disebut “umum” itu, yaitu rakyat. Maka dalam cara berfikir ini konflik agraria bukanlah urusan umum, dia merupakan urusan sekelompok masyarakat. Undang-undang pengadaan tanah tidak ada hubungannya dengan konflik agraria, meskipun konflik agraria sangat terkait dengan soal “pengadaan tanah” dan sekaligus “peniadaan tanah”.

Bagaimana yang “umum” ini dikonstruksi? Sumardjono (2012) mengatakan ada dua hal yang harus dicermati untuk melihat “kepentingan umum. Kedua hal itu adalah peruntukan dan pemanfaatan. Peruntukan terkait dengan untuk hal apa pengadaan tanah dilakukan. Sedangkan pemanfaatan berhubungan dengan apakah pengadaan tanah itu akan bermanfaat atau tidak. Penjelasan Sumardjono ini terlalu umum dan kurang jelas, serta tidak sensitif dengan soal peniadaan tanah yang pasti terjadi dalam praktik pengadaan tanah. Berbeda dengan Sumardjono di atas, Gunanegara (2008) menunjukkan enam

indikator untuk melihat “kepentingan umum”. Keenamnya adalah; 1) dikuasai dan dimiliki negara, 2) tidak dapat diprivatisasi, 3) tidak untuk mencari keuntungan, 4) untuk tempat ibadah, 5) untuk lingkungan hidup, 6) ditetapkan dengan undang-undang.

D. Konflik Agraria dan Politik Alokasi Tanah

Untuk melihat keterkaitan antara kebijakan pengadaan tanah dan konflik, tidak cukup kalau mendasarkan diri pada definisi pengadaan tanah yang tertuang dalam Undang-undang No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.² Ini karena definisi pengadaan tanah dalam undang-undang tersebut kental dengan kepentingan pembangunan infrastruktur, dan undang-undang ini memang dibuat dalam rangka menyediakan jalan bagi pemerintah untuk membangun semakin banyak infrastruktur. Meskipun pengadaan tanah, sebagaimana dimaksud UU 02 Tahun 2012, juga menjadi pemicu konflik agraria, tetapi pengadaan tanah perlu dipahami dalam maknanya yang lebih luas, yaitu alokasi tanah.

Alokasi lahan atau tanah merupakan kebijakan peruntukan lahan atau tanah untuk suatu jenis usaha tertentu. Dalam konteks pembangunan yang dijalankan melalui pemanggilan investasi, penyediaan lahan untuk kegiatan produktif adalah sesuatu yang lazim dilakukan pemerintah. Untuk menjamin bekerjanya investasi, pemerintah berusaha mengadakan lahan yang dibutuhkan oleh investor, apalagi kalau investasi tersebut di bidang perkebunan atau pertambangan. Kedua bidang ini jelas membutuhkan tanah skala luas. Alokasi tanah yang seperti ini tidak dimasukkan ke dalam kebijakan pengadaan tanah, meskipun pada prinsipnya tidak berbeda. Bentuk-bentuk

² Dalam undang-undang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, pengadaan tanah didefinisikan, “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

pengadaan tanah untuk kegiatan privat ini diantaranya adalah konsesi pertambangan atau perkebunan dan konservasi lingkungan. “Pengadaan tanah” seperti ini memberikan hak pangusahaan kepada badan usaha atau otoritas pemerintah untuk menghentikan akses warga atas tanah atau areal tertentu, bahkan melenyapkan akses warga yang sebelumnya ada, melalui mekanisme paksaan atau negosiasi ganti rugi. Jika pengadaan tanah untuk kepentingan umum dimaksudkan sebagai upaya untuk melancarkan dibangunnya infrastruktur, pengadaan tanah dalam arti alokasi tanah untuk investasi atau pun konservasi adalah pengadaan tanah bagi bekerjanya investasi dan konservasi. Jadi istilah pengadaan tanah dalam Undang-undang No. 2/2012 identik dengan “pengadaan tanah untuk kepentingan umum (*public*)”. Sedangkan alokasi tanah sebenarnya lebih dekat dengan “pengadaan tanah untuk kepentingan khusus (*private, swasta, investor*)”.

Dalam kenyataannya, alokasi tanah di Indonesia tidak memihak kepada masyarakat kecil. Ketimpangan alokasi lahan bisa dilihat dalam ketimpangan antar sektor. Alokasi penggunaan dan pemanfaatan antar sektor agraria tidak proporsional. Misalnya alokasi penggunaan tanah untuk sektor pertanian dengan sektor non-pertanian sangat tidak berimbang. Saat ini, 71,1 persen daratan Indonesia ditetapkan sebagai kawasan hutan, sehingga menutup akses masyarakat untuk menggunakan tanah yang ada di kawasan hutan tersebut untuk sumber penghidupan mereka. Dengan demikian, hanya tersisa 29,9 persen daratan yang dipergunakan secara kompetitif untuk kepentingan usaha pertanian, perkebunan, perumahan, pemerintahan dan untuk kepentingan rakyat. Ketimpangan penguasaan dan pemilikan lahan di antara para petani. Hasil sensus pertanian menunjukkan bahwa dalam 10 tahun terakhir (1993-2003) jumlah petani gurem mengalami peningkatan, dari 10,8 juta menjadi 13,7 juta. Hal ini terutama disebabkan

karena jumlah penduduk Indonesia yang masuk ke sektor pertanian setiap tahun meningkat, tetapi alokasi lahan untuk sektor pertanian tidak bertambah, bahkan kecendrungan terus berkurang karena adanya proses konversi yang tak terkendali (Wiradi & Bachriadi 2011, Arsyad 2012).

Konflik agraria sering digunakan secara bergantian dengan istilah konflik sumber daya alam, tetapi yang maksud keduanya kurang lebih sama, yakni konflik terkait akses dan kontrol pemanfaatan sumber daya alam baik berupa tanah, hutan, laut, tambang, air, maupun tanah. Zakaria dan Iswari (2009) mengatakan bahwa konflik agraria adalah suatu hubungan pihak-pihak, yang ditandai pertentangan antara dua pihak atau lebih, menyangkut pengakuan (*claim*) atas satu bidang tanah, wilayah, atau sumber daya alam, berdasarkan penafsiran terhadap alas hak (sumber legitimasi) yang sama atau berbeda. Konflik agraria bersumber dari bertubrukannya klaim hak atas sumber daya agraria, yang oleh masing-masing pihak klaim tersebut diyakini sebagai memiliki kekuatan hukum sah untuk menguasai, mengelola, atau mempertahankan suatu wilayah berikut sumber daya yang ada di dalamnya.

Bagi saya, definisi tentang konflik agraria di atas terlalu datar. Definisi ini juga tidak dan masing-masing definisi itu mencerminkan posisi pembuatnya, ada dua kata kunci dalam memahami konflik agraria. Kedua kata kunci tersebut adalah *hak* dan *ketimpangan*. Dua kata kunci ini merefleksikan apa yang biasa disebut konflik agraria struktural, yang kata kuncinya ketimpangan, dan konflik agraria non-struktural yang kata kuncinya hak. Para pemerhati konflik agraria struktural melandaskan argumennya pada soal ketimpangan; ketimpangan akses, ketimpangan kontrol, ketimpangan penguasaan, ketimpangan peruntukan, ketimpangan alokasi, dan sebagainya. Sedangkan para pemerhati konflik non struktural melandaskan argumennya pada soal hak; siapa yang paling berhak, apa bukti haknya.

Terkait dengan hak, Shlager & Ostrom (1992 dalam Zakaria & Iswari 2009) mengidentifikasi lima bentuk hak dalam sistem tenurial. *Pertama*, hak atas akses (*rights of access*) yaitu hak untuk memasuki suatu wilayah (kelola) tertentu. *Kedua*, hak pemanfaatan (*rights of withdrawal*) yaitu hak untuk mengambil sesuatu atau memanen sesuatu dari alam seperti memancing ikan, memanen buah, mengambil air, menebang pohon, dan sebagainya. *Ketiga*, hak pengelolaan (*rights of management*) yaitu hak mengatur pola pemanfaatan dalam kawasan kelola dan merubah sumber daya yang ada untuk tujuan meningkatkan hasil atau produksi. *Keempat*, hak pembatasan (*rights of exclusion*) yaitu hak untuk menolak atau membolehkan seseorang memperoleh akses dan memanfaatkan sumberdaya serta membuat aturan pemindahan hak atas akes ini dari seseorang ke orang lainnya (atau lembaga/kelompok lain). *Kelima*, hak pelepasan (*rights of alienation*) yaitu hak untuk menjual atau menyewakan atau kedua-duanya. Bagi pendekatan hak, konflik terjadi akibat adanya pertentangan hak dari kelima hak tersebut. Siapa pun dapat membangun klaim haknya sendiri, namun ketika berhubungan dengan negara, klaim itu harus mendapat pengakuan dari negara. Untuk dapat dibuktikan sebagai hak, maka klaim atas hak harus tunduk pada prosedur legal pengakuan hak yang dibuat negara. Maka di titik inilah justru pangkal persoalan bermula, yang oleh pendekatan ketimpangan dianggap tidak memadai jika hanya melihat konflik hanya berdasarkan pendekatan hak.

Bagi perspektif ketimpangan, konflik agraria muncul karena negara menggunakan kekuasaannya untuk menentukan jenis hak apa yang bisa diakui dan tidak diakui negara. Negara memiliki kewenangan memberikan hak tertentu kepada pihak tertentu, dan mencabut hak tertentu dari pihak tertentu pula. Dalam banyak kejadian, pihak yang memiliki modal dan kesempatan mengakses pengakuan hak oleh negara akan lebih mudah

mendapatkan pengakuan hak, seperti Hak Guna Usaha, hak konsesi, dan sejenisnya. Faktanya, banyak masyarakat yang merasa punya hak mengelola, menguasai, memanfaatkan sumber daya yang tidak pernah bermasalah di bawah suatu aturan adat tertentu, tiba-tiba hak mereka dianggap sirna karena negara telah memberikan hak kepada pihak lain, yang pihak lain ini mampu mengakses syarat-syarat pengakuan hak oleh negara. Kekuasaan memberikan dan mencabut hak yang dimiliki negara tersebut, membuat negara seringkali memberikan hak kepada pihak tertentu atas tanah skala besar. Sementara di sisi lain, masyarakat tidak memiliki mekanisme yang jelas dalam bagaimana mereka dapat mengakses pengakuan hak dari negara.

Jadi titik pusat dari konflik agraria sesungguhnya adalah masalah ketimpangan, ketimpangan alokasi dan ketimpangan penguasaan sumber daya alam termasuk tanah (Rahman, 2013). Dalam kasus yang dijelaskan di bagian belakang tulisan ini tampak jelas gambaran ketimpangan itu. Negara, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, lebih banyak mengalokasikan tanah untuk perkebunan dan pertambangan. Tidak terlihat ada kebijakan alokasi tanah khusus untuk masyarakat. Masyarakat yang karena tidak lagi memiliki tanah kemudian menduduki kawasan tertentu dianggap melakukan tindakan kriminal padahal mereka memiliki alasan kuat dalam menguasai dan mengolah tanah yang mereka duduki itu, namun klaim tersebut tidak diakui. Hingga saat tulisan ini diterbitkan tidak ada mekanisme peruntukan tanah di level kabupaten yang dapat ditumpuh masyarakat untuk menyelesaikan konflik agraria, untuk mempertahankan penguasaan mereka, dan untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah.

Konflik agraria muncul karena politik pengadaan tanah yang tidak memihak masyarakat dan hanya dilakukan untuk memenuhi pemba-

ngunan infrastruktur dan pembangunan perkebunan skala besar. Seperti yang ditunjukkan tulisan ini, konflik agraria adalah akibat tidak adanya kebijakan pengadaan/alokasi tanah untuk masyarakat, dan konflik terus berlanjut karena tidak ada mekanisme pengadaan tanah yang dapat memberi legitimasi bagi tanah yang sudah digarap masyarakat.

Baik pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun peng-alokasi-an tanah untuk kepentingan privat keduanya sama-sama meng-

hasilkan suatu peniadaan tanah. Proses ini dijalankan satu mekanisme penyediaan akses bagi satu pihak, bersamaan dengan itu melenyapkan akses pihak lain untuk mendapatkan keuntungan dari tanah atau sumber daya alam (Peluso & Jesse, 2003; Thomas & Lund, 2009) Kasus konflik agraria di Musi Banyuasin, yang akan diceritakan berikut ini, menunjukkan suatu fenomena konflik agraria yang disebabkan oleh pengadaan tanah untuk kepentingan privat dan peniadaan tanah dari warga.

Tabel.1. Konstruksi Kepentingan Umum Keppres No 55/1993, Perpres No. 36/2005, dan Perpres No. 65/2006, UU No. 2/2013

Aturan ttg kepentingan umum	Pasal 5 angka 1 Keppres No. 55 Tahun 1993	Pasal 5 Perpres Nomor. 36 Tahun 2005	Pasal 5 Perpres No. 65 Tahun 2006.	Undang-undang No. 2 Tahun 2013
Pengertian	Pengertian: Kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat	Pengertian; Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.	Tidak ada, berpedoman pada Perpres No. 36 Tahun 2005	Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat
Kriteria	Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.	Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah daerah	Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah	Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak
Jumlah kegiatan	(13 jenis)	(17 jenis)	(6 jenis kegiatan)	(18 jenis kegiatan)
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jalan umum, saluran pembuangan air, waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi; 2. Rumah Sakit Umum, dan Pusat-Pusat Kesehatan Masyarakat; 3. Pelabuhan, bandar udara atau terminal; 4. Peribadatan; 5. Pendidikan atau Sekolah; 6. Pasar Umum atau Pasar Inpres; 7. Fasilitas Pemakaman Umum; 8. Fasilitas Keselamatan Umum, seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar lain-lain bencana; 9. Pos dan Telekomunikasi; 10. Sarana Olah Raga; 11. Stasiun Penyiaran Radio, Televisi beserta sarana pendukungnya; 12. Kantor Pemerintah; 13. Fasilitas Angkutan Bersenjata RI; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jalan umum jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang bawah tanah, dan di ruang atas tanah), saluran air minum, air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; 2. Waduk, bendungan bendung, irigasi dan bangunan pengairan lainnya; 3. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat; 4. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal 5. Peribadatan; 6. Pendidikan atau Sekolah; 7. Pasar Umum; 8. Fasilitas Pemakaman Umum; 9. Fasilitas Keselamatan Umum; 10. Pos dan Telekomunikasi; 11. Sarana Olah Raga; 12. Stasiun Penyiaran Radio, Televisi beserta sarana pendukungnya. Kantor Pemerintah, Pemerintah Daerah, Perwakilan Negara Asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau Lembaga-lembaga Internasional di bawah naungan PBB; 13. Fasilitas tentara Nasional Indonesia dan kepolisian Negara RI sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya; 14. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan; 15. Rumah susun sederhana; Tempat pembuangan sampah; 16. Cagar alam dan cagar budaya; 17. Pertamanan, Panti sosial; Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jalan umum dan Jalan Tol, Rel Kereta Api (di atas tanah, di ruang atas Tanah, dan di ruang bawah tanah) saluran air minum, air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; 2. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya; 3. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal; 4. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana; 5. Tempat pembuangan sampah; Cagar alam dan cagar budaya; 6. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pertahanan dan keamanan nasional; 2. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api; 3. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; 4. pelabuhan, bandar udara, dan terminal; 5. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi; 6. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusitena listrik; 7. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah; 8. tempat pembuangan dan pengolahan sampah; 9. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; 10. fasilitas keselamatan umum; 11. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah; 12. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik; 13. cagar alam dan cagar budaya;

E. Peniadaan Tanah dan Konflik Agraria Di Musi Banyuasin

Luas wilayah Kabupaten Musi Banyuasin 14.265 km². 15 persen dari luas Provinsi Sumatera Selatan. Secara geografis Kabupaten Musi Banyuasin berbatasan langsung dengan Provinsi Jambi di sebelah Utara, Kabupaten Muara Enim

sebelah selatan, Sebelah Timur dengan Kabupaten Banyuasin dan Kabupaten Musi Rawas sebelah barat. Topografi Kabupaten Musi Banyuasin berupa rawa dan payau terutama di Kecamatan Sungai Lilin, Bayung Lencir, Babat Toman. Lahan pasang surut di daerah rawa dan payau ini biasanya digunakan untuk bersawah dan menanam

Tabel.2. Nama Perusahaan dan Produksi Utamanya di Musi Banyuasin

No	Nama Perusahaan	Produksi Utama	No	Nama Perusahaan	Produksi Utama
Bidang Perkebunan					
1	PT. Wana Potensi Guna	Perkebunan Sawit	40	PT. Dwi Reksa Usaha Perkas a	Perkebunan Sawit
2	PTPN VII (Persero)	Perkebunan Sawit	41	PT. Makmur Sriwijaya Abadi	Perkebunan Sawit
3	PT. Pinang Witmas Sejati	Perkebunan Sawit	42	PT. Proteksindo Utama Mulya	Perkebunan Sawit
4	PT. HINDOLI (A Cargill Company)	Perkebunan Sawit	43	PT. Berkat Sa wit Sejati	Perkebunan Sawit
Bidang Kehutanan					
5	PT. PP London Sumatera Indonesia Tbk	Perkebunan Sawit	44	PT. Bumi Persada Permai	Kehutanan
6	PT. Musi Banyuasin Indah	Perkebunan Sawit	45	PT. Rimba Huta ni Mas	Kehutanan
7	PT. Banyu Kahuripan Indonesia (BKI)	Perkebunan Sawit	46	PT. Sumber Hijau Permai	Kehutanan
8	PT. Sentosa Bahagia Bersama	Perkebunan Sawit	47	PT. Bumi Pratama Usaha Jaya	Kehutanan
9	PT. Sentosa Mulya Bahagia	Perkebunan Sawit	48	PT. Musi Hutan Persada	Kehutanan
10	PT. Berkat Sawit Sejati	Perkebunan Sawit	49	PT. PAKERIN	Kehutanan
11	PT. Guthrie Pecconina Indonesia	Perkebunan Sawit	50	PT. Restorasi Ekosistem Indonesia	Kehutanan
12	PT. Perdana Sawit Mas	Perkebunan Sawit	51	PT. Tately	Kehutanan
13	PT. Surya Cipta Kahuripan	Perkebunan Sawit	52	PT. Sinarmas Forestry	Kehutanan
14	PT. Kirana Musi Persada	Industri Crumb Rubber	53	PT. Tunas Hutan Pratama	Kehutanan
15	PT. Mitra Ogan	Perkebunan Sawit	54	PT. Wahana Agro Mulia	Kehutanan
16	PT. Cangkul Bumi Subur	Perkebunan Sawit	Bidang Migas		
17	PT. Dapur Sawit	Perkebunan Sawit	55	Pertamina - elnusa tristar Ramba ltd	Migas
18	PT. Bangun Tenera Sriwijaya	Perkebunan Sawit	56	BPMIGAS PWK. SUMBAGSEL	Migas
19	PT. Pinago Utama	Industri Crumb Rubber	57	PT. MEDCO E&P Indonesia - Rimau Aset	Migas
20	PT. Inti Mega Bestari Pertiwi	Perkebunan Sawit	58	KSO Geo Minergi Sungai Lilin	Migas
21	PT. Pelangi Inti Pertiwi	Perkebunan Sawit	59	PT. Pertamina EP Field - Pendopo	Migas
22	PT. Sawit Mas Sejahtera (Sinar Group)	Perkebunan Sawit	60	PT. ConocoPhillips Indonesia	Migas
23	PT. Hamita Utama Karsa	Perkebunan Sawit	61	KSO Pertamina Benakat Barat Petroleum	Migas
24	PT. Ita Mogureben	Perkebunan Sawit	62	PT. Pertamina Ubep	Migas
25	PT. Mentari Subur Abadi	Perkebunan Sawit	63	PT. Pertamina EP Region Sumatera	Migas
26	PT. Swadaya Bhakti Negara Mas	Perkebunan Sawit	64	PT. Pertamina UBEP Benakat	Migas
27	PT. Sari Persada Raya	Perkebunan Sawit	65	PT. Odira Energi Karang Agung	Migas
28	PT. Agronusa Bumi Lestari	Perkebunan Sawit	66	JOB Pertamina-Talisman Jambi - Merang	Migas
29	PT. Mega Hijau Bersama	Perkebunan Sawit	67	PT. Star Energi	Migas
30	Pusat Penelitian Kelapa Sawit (PPKS) Medan	Perkebunan Sawit	68	PT. Selera Merangin I	Migas
31	PT. Nusantara Hijau Mas	Perkebunan Sawit	69	PT. Tately N.V. Palmerah	Migas
32	PT. Inti Agro Makmur	Perkebunan Sawit	Tambang Batu Bara		
33	PT. Alamanda Lestari Alam	Perkebunan Sawit	70	BSG GROUP (Astaka Dodol , Baturona, Selo Argo KS, Intirta Prima)	Batu Bara
34	PT. Mega Musi Lestari	Perkebunan Sawit	71	PT. Bara Mutiara Prima	Batu Bara
35	PT. Muaro Bungo Plantation	Perkebunan Sawit	72	PT. Baturona Adimulya	Batu Bara
36	PT. Mitra Agrolika Sejahtera	Perkebunan Sawit	73	GMR Energy	Batu Bara
37	PT. Nusantara Makmur Agra	Perkebunan Sawit	74	PT. Bara Sentosa Lestari	Batu Bara
38	PT. Cakra Adi Pratama	Perkebunan Sawit	75	PT. Gorbby Putra Utama	Batu Bara
39	PT. Sepakat Sepantar	Perkebunan Sawit			

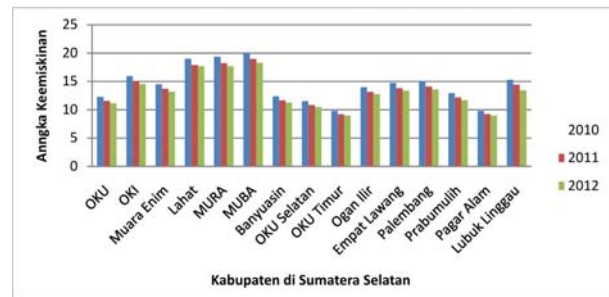
Sumber: Dokumentasi Walhi Sumatera Selatan 2012.

palawija. Wilayah lain berupa dataran tinggi antara 20-140 meter di atas permukaan laut. Di daerah dataran tinggi sebagian besar pertanian berupa sawit dan karet. Menurut data statistik Musi Banyuasin Tahun 2013, perkebunan sawit di Kabupaten Musi Banyuasin terbagi kedalam dua kategori, yaitu Perkebunan Sawit Rakyat seluas 23.396 Ha, Perkebunan Inti Rakyat IV Betung seluas 8.000 Ha, Perkebunan besar Asing 56.159 Ha, Perkebunan Nasional 124.534 Ha (BPS Musi Banyuasin 2014:108).

Luasnya perkebunan sawit dan karet di Kabupaten Musi Banyuasin menjadikannya kabupaten kelima dalam urutan kabupaten terkaya di Indonesia³. Di Sumatera Selatan, Musi Banyuasin dinilai sebagai kabupaten terkaya dengan sumber daya alam melimpah. Ini ditandai dengan banyaknya investasi lokal, nasional, maupun internasional yang beroperasi di wilayah Musi Banyuasin. Di bidang perkebunan ada 43 perusahaan, di bidang kehutanan 11 perusahaan, di bidang migas 15 perusahaan, dan di bidang tambang batu bara 6 perusahaan.

Tingginya jumlah investasi, yang terlihat dari banyaknya perusahaan sebagaimana dijelaskan tabel di atas, berbanding lurus dengan pendapatan kabupaten hasil bagi hasil bukan pajak/sumber daya alam, sebesar 1.578.601.538.000. Sehingga APBD kabupaten Musi Banyuasin mencapai angka 3 triliun. Tetapi tingginya jumlah pendapatan dan APBD kabupaten tersebut tidak berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan seluruh masyarakat. Bahkan, berdasarkan data BPS, Kabupaten Musi Banyuasin merupakan wilayah dengan angka penduduk miskin paling tinggi. Berikut ini grafik tingkat kemiskinan seluruh kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan.

Grafik.1. Grafik Kemiskinan Menurut Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan



Musi Banyuasin Dalam Angka, 2013.

Banyaknya jumlah perusahaan perkebunan dan kehutanan di atas jelas menunjukkan bahwa pembangunan Kabupaten Musi Banyuasin yang ditumpukan pada alokasi lahan untuk perkebunan dan kehutanan, termasuk migas dan pertambangan batu bara, tidak berdampak signifikan bagi kesejahteraan⁴. Pola pengembangan perkebunan sendiri tidak ditumpukan pada perkebunan rakyat melainkan disandarkan pada Perkebunan Besar Negara (PBN) maupun Perkebunan Besar Swasta (PBS). Perkebunan Rakyat (PIR/Plasma) hanya menjadi titik tumpu terakhir. Ini dapat dilihat dari alokasi lahan yang tidak seimbang antara lahan untuk perkebunan besar negara atau swasta dengan lahan untuk perkebunan rakyat. Pada tahun 2010 di Kabupaten Musi Banyuasin pencadangan lahan untuk kelapa sawit yang telah disetujui seluas 540.034 Ha. Dari jumlah pencadangan ini, 146.158 Ha telah menjadi kebun kelapa sawit dengan rincian 68.884 Ha (47,2%) kebun plasma petani dan 77.274 Ha (52,8%) kebun milik perusahaan baik swasta nasional maupun swasta asing. Dari prosentase di atas, terlihat bahwa lahan untuk perusahaan lebih banyak daripada lahan untuk plasma (petani kecil). Dengan demikian, betul bahwa plasma (petani kecil) bukanlah titik tumpu utama pengembangan perkebunan (Muba Dalam Angka, 2013).

³Lihat berita "Daftar 20 Kabupaten Super Kaya di Indonesia". www.bisnis.news.viva.co.id/news/read/167296-daftar-20-kabupaten-super-kaya-di-indonesia diakses Kamis tanggal 20 Februari 2014, Pukul 18.51 Wib.

⁴Hingga tulisan ini disusun, paneliti tidak mendapatkan informasi mengenai berapa banyak masing-masing perusahaan baik yang bergerak di bidang perkebunan, kehutanan, migas, maupun batu bara menguasai lahan di wilayah Musi Banyuasi.

Tabel.3. Konflik Agraria di Musi Banyuasin

No.	Kasus Tanah/Lokasi	Luas tanah	Nama Perusahaan	Upaya dan Keberhasilan
1.	Kasus Kelompok Sabar/Tambah (11KK), Desa Sukadamai	222 ha	PT. HINDOLI (Cargiel)	<ul style="list-style-type: none"> Mengadukan ke Pem. Kab. Muba, tidak ada penyelesaian Masyarakat reclaim, kemudian dipidana di PN Sekayu Dilaporkan ke Komnas HAM, pada 2009
2.	Kasus Kelompok Tani Nasir Seri Gunung (tanah ulayat adat, Marga Dawas)	2.000 ha	PT HINDOLI (Cargiel)	Menuntut melalui DPRD, Pemkab. Muba dan Pemprov. Sumatera Selatan Tuntutan: mendapatkan plasma. Hasil: belum ada
3.	Kelompok Tani Warlim dan Pangaribuan dkk		PT SENTOSA MULYA BAHAGIA (PT SMB)	Reclaiming kemudian ditangkap dan dibawa ke pengadilan dan disidangkan di PN Sekayu
4.	Masyarakat tani Desa Simpang Tungkal 200 orang	700 Ha	PT SENTOSA MULYA BAHAGIA (PT SMB)	<ul style="list-style-type: none"> Mengadukan ke Pemkab Muba, DPRD Muba, tidak ada solusi Masyarakat yang tidak mau menandatangani surat penyerahan tanahnya dipidana di PN Sekayu dengan hukuman bervariasi (40 hari-4 bulan kurungan)
5.	Kelompok Tani Isnadi dkk 114 orang	228 Ha, sertifikat hak milik	PT SENTOSA MULYA BAHAGIA (PT SMB)	<ul style="list-style-type: none"> Mengadukan ke Pemkab Muba, DPRD Muba, Pemprov Sumsel, dan DPRD Sumsel tidak ada perhatian yang serius Mengadukan ke Komnas HAM, dimediasi namun pihak PT SMB tidak bersedia datang, oleh Komnas HAM dilaporkan ke presiden RI dan DPR RI
6.	Kelompok Saimi (70 orang) dan kelompok petani adat Ismail Hamid	1.000 Ha dan 208 Ha	PT BERKAT SAWIT SEJATI (BSS) Tahun 1998	<ul style="list-style-type: none"> Telah dilakukan inventarisasi tanah, BSS setuju untuk mmeberi ganmti rugi tetapi tidak pernah diberikan. Masyarakat mengadu ke Pemda dan DPRD Muba, Pemprov Sumsel dan DPRD Sumsel, tetapi tidak ada penyelesain Pada 2009 mengadukan ke Komnas HAM yang melakukan mediasi namun PT BSS menolak. Komnas HAM kemudian mengadukan ke Presiden dan DPR RI
7.	Kelompok petani dari Desa Sinar Harapan (24 KK)	74 Ha	PT BERKAT SAWIT SEJATI (BSS), Tahun 2006	<ul style="list-style-type: none"> Petani telah bersertifikat, namun tanahnya diklaim oleh PT BSS sebagai bagian dari HGU Telah mengadukan ke Pemkab dan DPRD Muba, Pemda dan DPRD Sumsel, BPN, Dinas terkait, Komnas HAM PT BSS gugat BPN di PT UN. Pada April 2010, sertifikat tanah mereka dibatalkan oleh PTUN.
8.	Masyarakat Brojaya Timur (50 KK)	100 Ha	PT PINAGO UTAMA & MITRA KUD BUANA	<p>Petani menjadi anggota KUD. Pada 2000 mengadakan perjanjian dengan perusahaan perkebunan PT PINADO UTAMA untuk menyerahkan tanah petani ke perusahaan dengan perjanjian sawit telah selesai ditanah dan berproduksi, tanah dikembalikan kembali ke petani (sistem plasma??). Namun kemudian yang menjadi plasama justru orang lain. Petani mengadu ke:</p> <ul style="list-style-type: none"> Polres Muba, Pemkab Muba, DPRD Muba, dan dibantu LBH Palembang, namun belum ada penyelesaian Mengadukan ke Komnas HAM, sudah datang ke lokasi namun belum selesai. <p>(sementara itu salah satu petani ditangkap dan diadili di PN Sekayu karena mengambil kelapa sawit)</p>
9.	Masyarakat Dusun II Mendis Kaliberu (185 orang)	470	Kelompok Usaha Bersama dan "oknum" karyawan PTPN VII	Warga merasa ditipu oleh oknum KUB yang menjanjikan akan memberikan plasma sawit seluas 470 Ha. Namun mangkir dengan dasar adanya pemalsuan surat jual beli Kades dengan KUB. Warga mengadukan masalah ini ke Polres agar mengusut oknum KUB namun tidak ada penyelesaian. Warga juga mengajukan masalah ini ke Komnas HAM, namun belum selesai.
10.	Masyarakat Desa Kasmaran, Ulak Teberau dan Karang Ringin, Kec. Babat Toman (tanah adat)	1.200 Ha	PT GATRI PEKONIA	<ul style="list-style-type: none"> Pada 2000 digusur oleh PT Gatri Pekonia dengan pengawasan Brimob Polda Sumsel Masyarakat mengadukan ke DPRD Kab Muba dan DPRD Prop. Sumatera Selatan, namun belum ada hasil Pada April 2010, korban unjuk rasa ke DPRD Prop. Sumsel (bersama dengan petani dari Kab Muara Enim) dan meminta pengusutan atas kasus tanah tersebut. Upaya ini belum berhasil.
11.	Masyarakat Desa Telang	7.000 Ha	PT Pakerin (beroperasi sejak 1997)	PT Pakerin memiliki kesepakatan dengan Masyarakat Adat untuk membayar sewa. Rp 400.000/ha per tahun. Namun melanggar kesepakatan. karena tidak panen. pada April 2010, masyarakat mengadu ke DPRD Prop. Sumatera Selatan. DPRD meminta rakyat untuk menggarap tanah, namun rakyat minta agar ada kepastian dari yang berwenang
12.	Masyarakat Tani Belido Gersik (621 KK)		PT BKSD Bentayan (luas seluruh tanah yang diklaim 23.220 Ha)	<p>Masyarakat mengklaim tanah sebagai tanah adat mereka dari ibu Marga Tungkal Ulu. Pada 2004 Pengurus Kelompok Tani Gersik Belido ditangkap oleh Polda Sumatera Selatan, diadili di PN Sekayu dan dihukum 6 bulan percobaan dan membayar denda Rp 500.000</p> <p>Catatan warga:</p> <ul style="list-style-type: none"> PT Sentosa Mulya Bahagia juga membuka tanah dan menanam sawit di tanah yang juga diklaim oleh BPSDA namun tidak ada tindakan Telah ada pula pendatang yang menggarap tanah tersebut dan mendapat surat pengakuan dhak dari pemerintah desa (Kades Simpang Tungkal) PT BSS telah pula merambah tanah yang diklaim oleh BKSDA namun tidak ada tindakan <p>Pemerintahan Desa Pangkalan Tungkal telah berkali-kali protes kepada Pemda Kab. Muba dan meminta hak tanah bagi masyarakat petani. Pada April 2010 masalah ini telah disampaikan kepada DPRD Prop. Sumsel, belum ada hasil</p>

Upaya menaikkan laju pembangunan ekonomi melalui investasi perkebunan skala besar tersebut ternyata menimbulkan masalah berupa konflik lahan yang terus bermunculan. Meskipun demikian tahu bahwa model pembangunan tersebut memunculkan konflik, Pemerintah Musi Banyuasin tidak menyiapkan sistem penanganan konflik agraria yang efektif. Hal ini memperlihatkan bahwa konflik agraria sebenarnya akibat dari kebijakan pemerintah karena pemerintah memperbanyak ruang untuk investasi dan mempersempit ruang untuk lahan pertanian rakyat dan tidak menyiapkan mekanisme yang efektif untuk menangani konflik lahan yang muncul. Banyaknya alih fungsi dari hutan rawa ngambut ke HTI, atau perkebunan kelapa sawit dengan pemberian hak guna usaha kepada banyak perusahaan itulah yang dinilai banyak menimbulkan sengketa lahan. Ini menunjukkan bahwa konflik lahir karena pen-tidak-adaan tanah untuk masyarakat, yang ada hanya pengadaan tanah untuk perusahaan perkebunan, kehutanan, dan pertambangan.

Tabel tentang daftar konflik agraria di Musi Banyuasin tersebut memang tidak berhubungan secara langsung dengan kebijakan pengadaan tanah sebagaimana dimaksudkan undang-undang No.2 Tahun 2012. Bahkan tidak satupun klausul dalam kebijakan pengadaan tanah, sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, yang terkait dengan salah satu dari daftar panjang konflik agraria di Musi Banyuasin. Apa yang hendak diperlihatkan melalui daftar panjang konflik agraria itu adalah bahwa cara beripikir pengadaan tanah, yang juga meresapi kebijakan pengadaan tanah dalam undang-undang No.2 Tahun 2012, telah menunjukkan suatu akibat konflik yang daftarnya semakin banyak.

Berbeda dengan bentuk pengadaan tanah yang dimaui oleh kebijakan pengadaan tanah dalam undang-undang No.2/2102, daftar jumlah

investasi perkebunan dan pertambangan, grafik kemiskinan, dan daftar konflik agraria di Musi Banyuasin tersebut merupakan bentuk empirik dari bekerjanya mekanisme pengadaan tanah atau beroperasinya cara berpikir pengadaan tanah. Tabel jumlah perusahaan, grafik kemiskinan, dan daftar panjang konflik agraria itu memperlihatkan bahwa selama ini pengadaan tanah diarahkan untuk investasi baik di perkebunan, kehutanan, maupun pertambangan. Bersamaan dengan itu, meskipun melalui proses yang dianggap legal, banyak tanah yang ditiadakan dari masyarakat. Proses pengadaan dan peniadaan itu kemudian menghasilkan daftar panjang konflik agraria dan kemiskinan seperti diperlihatkan oleh tabel dan grafik di atas.

Meskipun menggunakan cara berpikir pengadaan tanah, tetapi kebijakan pengadaan tanah dalam Undang-undang No.2 Tahun 2102 sama sekali tidak mengoreksi cara pengadaan tanah yang selama ini telah melahirkan konflik. Inilah sebabnya mengapa sangat sulit mencari hubungan antara kebijakan pengadaan tanah dalam Undang-undang No.2 Tahun 2012 dengan penanganan atau penyelesaian konflik agraria. Jika konflik agraria terjadi dalam atau melalui suatu proses ganda sekaligus yang di satu sisi mengadakan tanah untuk satu pihak, di sisi lain meniadakan tanah dari pihak lain, maka kebijakan pengadaan tanah dalam Undang-undang No. 2 Tahun 2012 justru akan semakin memperpanjang daftar konflik agraria.

F. Penutup

Dari diskusi yang dipaparkan di atas, jelas terpahami bahwa kebijakan pengadaan tanah tidak berangkat dari perspektif penanganan konflik agraria. Kebijakan tersebut lebih didasarkan pada kepentingan pembangunan, khususnya pembangunan infrastruktur. Kepentingan pembangunan yang dalam Undang-undang No. 2/2012, dibahasakan dengan kepentingan umum,

tidak memberi penjelasan yang rinci mengenai kepentingan umum. Dalam konteks penanganan konflik agraria, Undang-undang ini dapat menyumbangkan kerumitan karena di dalam aturannya hanya ada dua jalan bagi pengadaan tanah yaitu diberi ganti rugi atau dicabut hak pemilikannya. Ini artinya Undang-undang tersebut memberi keabsahan bagi dilakukannya suatu tindakan paksa oleh negara jika pemegang hak menolak ganti rugi. Karena itu, Undang-undang Pengadaan Tanah Nomor 2 tahun 2012 ini tidak menjawab persoalan konflik agraria, alih-alih justru dapat menjadi penyebab bagi munculnya konflik agraria baru.

Konflik agraria terjadi bukan hanya dari ketimpangan alokasi tanah tetapi dari proses ditiadanya tanah dan akses atas tanah dari satu pihak, lalu tanah dan aksesnya itu diberikan kepada pihak lain, atas nama publik atau investasi. Undang-undang pengadaan tanah berangkat dari satu cara berpikir yang sama dengan cara berpikir kebijakan alokasi tanah, di mana kebijakan ini mengadakan tanah atau memperuntukkan tanah bagi satu pihak sekaligus meniadakan tanah dari pihak lain. Pengadaan tanah, bagaimanapun, adalah proses ganda yang bekerja secara bersamaan. Tidak ada pengadaan tanah tanpa peniadaan tanah. Sebaliknya, tidak ada peniadaan tanah tanpa diadakannya tanah bagi pihak lain. Apa yang sangat penting dalam melihat proses pengadaan tanah, adalah melihat juga proses peniadaan tanah.

Daftar Pustaka

- Rachman, NF. 2013. *Mengapa Konflik Agrarian Terus Meletus Disana-Sini*. Working Paper No.1. Bogor : Sajogyo Institute.
- Sikor, Thomas & Lund, Christian. 2009. *Access and Property: A Question of Power and Authority*. Development and Change Volume 40, Issue 1, January 2009.
- Yando Zakaria & Paramita Iswari. 2009. *Laporan Hasil Assasment; Pelembagaan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di Kalimantan Tengah*. Yogyakarta: KARSA.
- Dianto Bachriadi dan Gunawan Wiradi. 2011. *Enam Dekade Ketimpangan, Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: Bina Desa, KPA, ARC.
- Hall, Derek, Philip Hirsch, and Tania Murray Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: NUS Press.
- Oloan Sitorus, dan Dayat Limbong. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Berdikari Online. 2014. KPA: *Selama Tahun 2013 Terjadi 369 Konflik Agraria*. Artikel tersedia di <http://www.berdikarionline.com/kabar-rakyat/20131219/kpa-selama-tahun-2013-terjadi-369-konflik-agraria>, diunduh pada 16 Oktober 2014.
- Dian Chandra Buana. 2011. *Analisis RUU Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Mengulangi Debat Lama, Negara vs Rakyat*. Artikel diunduh dari <http://gema-nurani.com/2011/07/analisis-ruu-pengadaan-tanah-untuk-pembangunan-mengulangi-debat-lama-negara-vs-rakyat> pada 18 Oktober 2014.
- Maria S.W. Sumardjono. 2012. *Pragmatisme Undang-undang Pengadaan Tanah*. Kompas, 7 Juni 2012.
- Peluso, Nancy & Ribbot, Jesse. 2003. *Theory of Access*. Rural Sociology, June 30, 2003.
- Sardjita. 2012. *Anatomi dan Kajian Kritis RUU Pengadaan Tanah*. Artikel diunduh dari <http://djitashhum.blogspot.com/2012/08/anatomi-dan-kajian-kritis-ruu-pengadaan.html> pada 25 Oktober 2014.
- Idham Arsyad. 2012. *Refleksi Atas Politik Agraria Pemerintahan SBY dan Budiono*. Artikel diunduh dari <http://fuadcondet.blogspot.com/2012/01/refleksi-atas-politik-agraria.html> pada 25 Oktober 2014.
- BPS Musi Banyuasin. 2014. *Musi Banyuasin Dalam Angka*. Musi Banyuasin: BPS.
- Gunanegara. 2008. *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta. PT. Tata Nusa.