Laporan Akhir Tahun 2012
Konsorsium Pembaruan Agraria[1]

"TERKUBURNYA KEADILAN AGRARIA BAGI RAKYAT MELALUI REFORMA AGRARIA"

A. Pendahuluan

Memasuki tahun 2012, konflik agraria telah menimbulkan keprihatinan dari banyak pihak. Situasi ini terkait dengan pengungkapan video konflik agraria yang terjadi di Mesuji, Sumatera Selatan dan Lampung di hadapan Komisi III DPR-RI. Tak lama berselang, terjadi penembakan brutal oleh aparat Brimob Polda NTB dalam penanganan aksi masyarakat di Kabupaten Bima, NTB yang menolak izin pertambangan pada akhir tahun 2011. Kedua kejadian ini menewaskan puluhan masyarakat.

Seperti biasa, dalam setiap penanganan konflik agraria yang ada, pemerintah lebih banyak berkutat pada unsur-unsur pidana yang menyertai dalam konflik agraria. Namun akar persoalan konflik, yaitu masalah ketimpangan agraria tertinggal jauh di belakang tanpa penyelesaian, sehingga setiap saat konflik dapat kembali meledak.

Dalam hal penanganan konflik, ada yang berbeda dalam merespon dan menangani ledakan konflik agraria di Mesuji, dimana Presiden SBY secara khusus membentuk sebuah Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) yang ditugaskan secara resmi untuk melakukan investigasi terhadap kasus tersebut, mulai dari akar persoalan yang menyebabkan konflik, hingga peristiwa kekerasan yang terjadi. Tim TGPF ini kemudian telah menghasilkan sejumlah rekomendasi. Akan tetapi sayangnya, rekomendasi terkait persoalan tanah di kasus ini tidak dijalankan oleh pemerintah, khususnya Kemenhut RI, BPN RI dan Pemda, sehingga pada tahun 2012 konflik Mesuji beberapa kali muncul kembali ke permukaan.

Setelah itu, kami mencatat pula di tahun 2012 ada begitu banyak inisiatif berbagai kalangan terhadap situasi agraria yang tengah berkembang dan menjadi sorotan publik ini. Seolah tidak mau kalah dengan inisiatif presiden, sepanjang tahun 2012 tercatat pula DPR RI, DPD RI, Setwapres, UKP4, dan Wantimpres telah membentuk sejumlah tim kerja, tim kajian, hingga usaha-usaha penyelesaian konflik agraria secara parsial. Tidak ada upaya integrasi atas berbagai inisiatif tersebut, dan lagi-lagi hasilnya nihil dalam menyediakan mekanisme penyelesaian konflik agraria yang jelas dan utuh, apalagi dalam menjamin dan melindungi hak serta memberikan keadilan bagi para korban konflik agraria.

Kejadian konflik agraria yang berulang dan meluas dengan jumlah korban yang terus meningkat telah memberikan kesaksian kepada publik bahwa keadilan agraria bagi para korban konflik agraria telah terkubur sepanjang 2012.

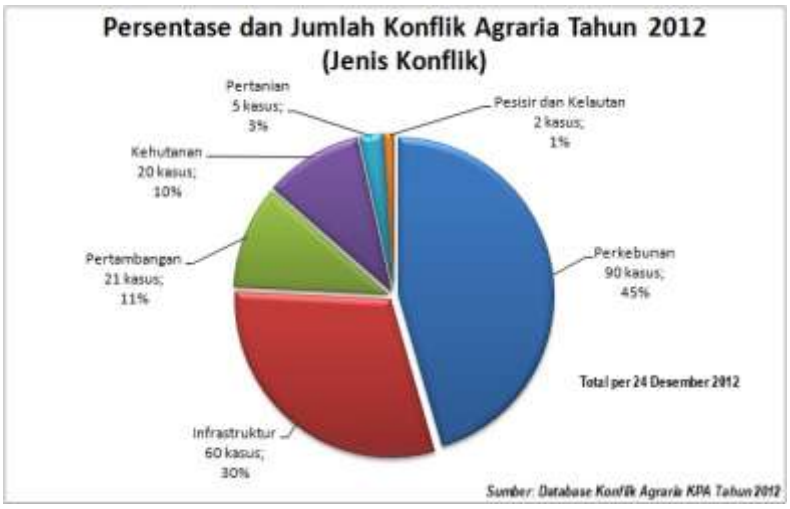
B. Kejadian Konflik Agraria 2012

Dalam tiga tahun terakhir ini, grafik kejadian konflik agraria di tanah air terus menunjukkan peningkatan. Jika di tahun 2010 terdapat sedikitnya 106 konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia, kemudian di tahun 2011 terjadi peningkatan drastis, yaitu 163 konflik agraria, yang ditandai dengan tewasnya 22 petani/warga tewas di wilayah-wilayah konflik tersebut, maka sepanjang tahun 2012 ini, KPA mencatat terdapat 198 konflik agraria di seluruh Indonesia. Luasan areal konflik mencapai lebih dari 963.411,2 hektar, serta melibatkan 141.915 kepala keluarga (KK) dalam konflik-konflik yang terjadi.

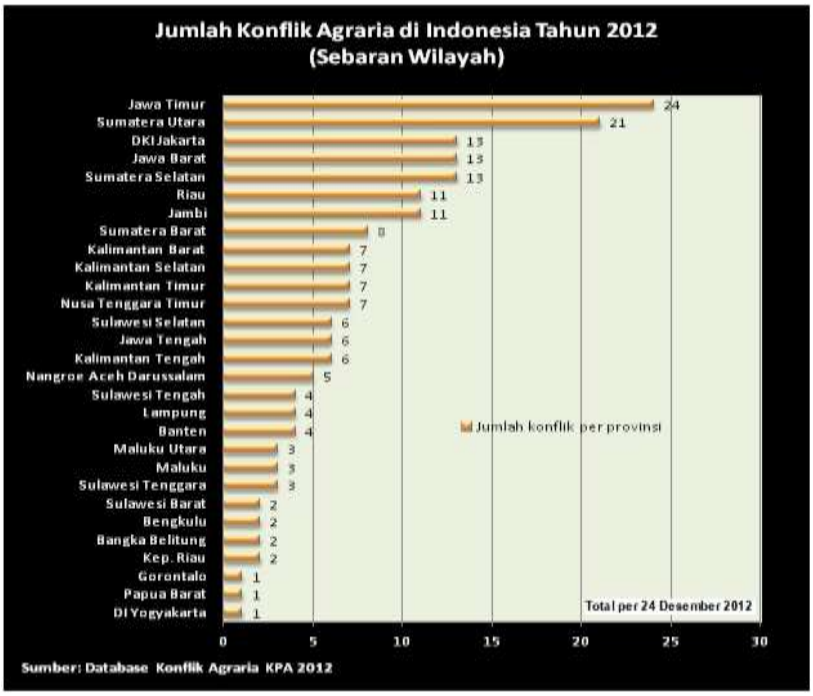
Sementara catatan kriminalisasi dan kekerasan terhadap petani sepanjang tahun 2012 adalah; 156 orang petani telah ditahan, 55 orang mengalami luka-luka dan penganiayaan, 25 petani tertembak, dan tercatat 3 orang telah tewas dalam konflik agraria.

[1] Dirilis dalam Konferensi Pers Akhir Tahun Konsorsium Pembaruan Agraria pada tanggal 28 Desember 2012 di Sekretariat KPA, Jakarta.

Dari 198 kasus yang terjadi di tahun 2012, terdapat 90 kasus terjadi di sektor perkebunan (45 %); 60 kasus di sektor pembangunan infrastruktur (30 %); 21 kasus di sektor pertambangan (11 %); 20 kasus di sektor kehutanan (4%); 5 kasus di sektor pertanian tambak/pesisir (3%); dan 2 kasus di sektor kelautan dan wilayah pesisir pantai (1 %) – *lihat gambar di samping.*



Sementara dilihat dari sebaran wilayah konflik yang terjadi di 29 provinsi, maka jumlah konflik agraria terbanyak masih terdapat di Provinsi Jawa Timur sebanyak 24 kasus dan Sumatera Utara 21 kasus. Sementara DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Sumatera Selatan masing-masing sebanyak 13 kasus. Di Riau dan Jambi masing-masing 11 kasus, dan sisanya tersebar di provinsi lain di Indonesia – *lihat gambar di bawah.*

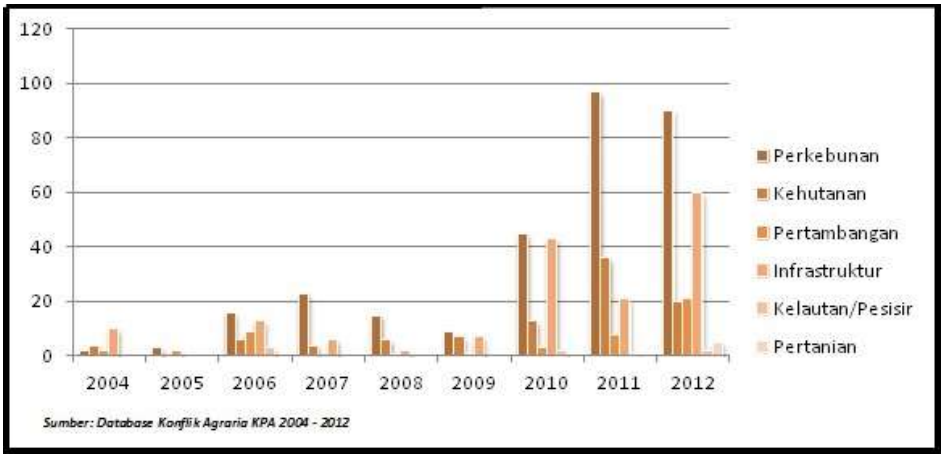


C. Konflik Agraria Sepanjang Pemerintahan SBY

Presiden SBY adalah presiden yang menjanjikan pelaksanaan Reforma Agraria dalam buku dan iklan kampanyenya kepada rakyat. Di tahun 2007, pemerintahan ini pernah berjanji melaksanakan Reforma Agraria melalui Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN). Faktanya, seperti kita ketahui bersama pemerintahan ini sampai sekarang belum memenuhi janji tersebut sebagaimana dimandatkan oleh konstitusi UUD 1945 dan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) 1960.

Sepanjang kekuasaan SBY sejak tahun 2004 hingga sekarang, telah terjadi 618 konflik agraria di seluruh wilayah Republik Indonesia, dengan areal konflik seluas 2.399.314,49 hektar, dimana ada lebih dari 731.342 KK harus menghadapi ketidakadilan agraria dan konflik berkepanjangan.

Ketidakberpihakan pemerintah kepada masyarakat yang tengah berkonflik, tindakan intimidasi dan kriminalisasi, serta pemilihan cara-cara represif oleh aparat kepolisian dan militer dalam penanganan konflik dan sengketa agraria yang melibatkan kelompok masyarakat petani dan komunitas adat telah mengakibatkan 941 orang ditahan, 396 mengalami luka-luka, 63 orang diantaranya mengalami luka serius akibat peluru aparat, serta meninggalnya 44 orang di wilayah-wilayah konflik tersebut selama periode 2004 – 2012. Bahkan, sebagaimana disebutkan di atas, dalam tiga tahun terakhir ini (2010 – 2012) grafik kejadian konflik agraria di tanah air terus menunjukkan peningkatan – *sebagaimana ditunjukkan pada grafik kejadian konflik per tahun di bawah.*



D. Kebijakan Agraria 2012

Seperti telah banyak diulas, persoalan pelik agraria di Indonesia disebabkan tumpang tindih UU yang berkaitan dengan agraria (pertanahan, hutan, tambang, perkebunan, mineral batu bara dan migas) yang tidak mengacu kepada konstitusi UUD 1945 dan UUPA 1960. Akibatnya telah terjadi tumpang tindih kewenangan di bidang agraria. Hal tersebut telah mengakibatkan tanah-tanah yang ditempati masyarakat, khususnya masyarakat kecil di pedesaan dan pedalaman, menjadi tidak terlindungi, rentan terhadap aksi-aksi perampasan tanah yang dilegalkan atas nama pembangunan dan investasi, yang pada akhirnya mengakibatkan akses dan hak masyarakat terhadap tanah dan sumber-sumber agraria lain yang tersedia menjadi tertutup.

Persoalan tersebut, alih-alih diselesaikan oleh pemerintah dan DPR RI, justru beragam regulasi didorong untuk melanjutkan sektoralisme di bidang agraria, yang justru berpotensi kuat menambah rumit tumpang-tindih perundang-undangan di negeri ini, seperti perumusan RUU Pertanahan dan RUU Hak-hak Atas Tanah.

Pada tahun 2012, DPR RI telah mengesahkan operasionalisasi UU No.2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, yang telah diusulkan pemerintan. Untuk memperkuat UU ini kemudian dibuat Perpres 71/2012 tentang Penyelenggaraan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dengan lahirnya kebijakan ini, maka pembebasan tanah dalam skala luas untuk kepentingan pembangunan infrastruktur dan investasi akan semakin mulus dan cepat terlaksana. Tidak mengherankan jika konflik agraria dalam proses pengadaan tanah untuk infrastruktur meningkat secara drastis sepanjang tahun 2012.

Di sisi lain, tercatat sepanjang 2012 Mahkamah Konstitusi RI telah membatalkan pasal-pasal dalam UU sektoral yang dianggap bertentangan dengan konstitusi seperti UU Kehutanan dan UU Migas.

Pada tahun ini, terdapat kebijakan di bidang pertanahan yang cukup menarik perhatian, yakni pergantian Kepala BPN RI sebelumnya, Joyo Winoto kepada mantan Jaksa Agung Hendarman Supandji. Seperti yang telah dirilis oleh KPA sebelumnya, terdapat keraguan terhadap kapasitas dan komitmen Kepala BPN RI yang baru dalam menyelesaikan persoalan-persoalan pelik agraria di tanah air. Keragauan ini terbukti, mengingat hingga sekarang BPN semakin menjauh dari usaha yang sungguh-sungguh untuk menjalankan redistribusi tanah kepada rakyat kecil dan penyelesaian konflik pertanahan.

Selain itu, pelaksanaan PP No.11/2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar yang sempat diharapkan menjadi pemicu bagi redistribusi tanah-tanah yang nyata-nyata banyak diterlantarkan oleh perusahaan-perusahaan ternyata berjalan *bak* siput, bahkan operasionalisasi PP ini seolah menguap di kepemimpinan BPN RI yang baru. Lebih-lebih, semangat dan komitmen pelaksanaan reforma agraria kembali menghilang.

Sampai dengan sekarang, dari 4.8 juta hektar tanah yang telah diindikasikan terlantar oleh BPN RI, baru 37.224 hektar yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, dan belum sejengkal pun yang diredistribusikan kepada rakyat melalui skema PP Tanah Terlantar ini. Penertiban HGU (hak guna usaha) perusahaan-perusahaan perkebunan swasta atau pun PTPN yang selama ini bermasalah dan diterlantarkan pemiliknya tetap tak tersentuh oleh PP ini.

E. Korupsi dan Konflik Agraria

Mengapa institusi pemerintah sangat sulit melakukan revisi terhadap sejumlah kekeliruan dalam setiap pemberian izin, konsesi dan hak atas tanah yang telah diberikan kepada perusahaan, meskipun telah menimbulkan sejumlah konflik agraria? *Padahal* secara hukum para aparat birokrasi ini sangat berwenang melakukan hal tersebut. Bahkan, insititusi seperti Kemenhut, BPN dan Kemen ESDM seperti tidak menghiraukan sejumlah rekomendasi yang telah dihasilkan oleh lembaga negara dan pemerintah.

Ini bukan semata-mata karena alasan untuk memberikan kepastian hukum dalam investasi, seperti yang diwartakan selama ini, apalagi soal ketakutan akan digugat balik oleh perusahaan. Namun kenyataan ini sebenarnya mengindikasikan secara kuat bahwa selama ini pemberian izin dan konsesi telah berjalinan sangat erat dengan perilaku birokrat dan penguasa politik yang melakukan korupsi atas sekumpulan izin dan hak pengelolaan SDA yang dikeluarkan, berjalinan erat dengan persoalan menjaga dan melindungi kepentingan masing-masing birokrasi agraria di berbagai sektor dan kelembagaan negara.

Ditangkapnya Bupati Buol karena terbukti menerima suap dan ditahannya pengusaha Hartati Murdaya oleh KPK karena didakwa melakukan penyuapan dalam pengurusan rekomendasi Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sawit di Kabupaten Buol, Sulawesi Tengah, adalah bukti nyata "korupsi agraria" yang selama ini terkesan samar namun telah menjadi rahasia umum. Ini fakta dari fenomena gunung es bahwa selama ini penguasa begitu mudah memberikan tanah-tanah dalam skala begitu luas kepada pihak pengusaha, bahkan di atas tanah-tanah rakyat, atas nama investasi dan kepentingan umum dikarenakan begitu banyak mengakomodasi kepentingan dan keuntungan kelompok tertentu (penguasa), serta maraknya perilaku korupsi dalam proses pemberian izin dan pendaan lahan.

Tali temali antara konflik agraria yang terjadi dengan kejahatan korupsi aparat birokrasi agraria di berbagai sektor, seharusnya mendorong KPK, Kepolisian dan Kejaksaan untuk mulai berkomitmen menjalankan reforma agraria dengan meneliti secara sungguh-sungguh wilayah-wilayah yang selama ini dilaporkan mengalami konflik agraria dengan mengaitkannya dengan kejahatan korupsi. *Apalagi* survei integritas yang dilakukan oleh KPK pada tahun 2012 juga memperlihatkan bahwa lembaga seperti Kementerian Kehutanan dan BPN dalam posisi yang paling buruk.

Dengan melihat ekonomi nasional kita yang ditopang oleh ekspor migas, mineral batu bara, CPO, dan produk industri kehutanan seperti kayu, pulp and paper; kemudian investasi terbesar yang masuk adalah di bidang pertambangan mineral, perkebunan, kehutanan dan infrastruktur. Maka dengan demikian, tidaklah berlebihan jika kita menyimpulkan bahwa kejahatan korupsi ada di wilayah yang terkait dengan agraria dan kekayaan alam.

F. Terjadinya Konflik Agraria di Berbagai Sektor

Kejadian-kejadian konflik agraria sepanjang tahun 2012, maupun tahun-tahun sebelumnya, berada di wilayah perkebunan, kehutanan, pertambangan dan proyek infrastruktur.

Konflik Agraria di Sektor Perkebunan

Secara singkat, terjadinya konflik agraria di wilayah perkebunan adalah:

- Konflik-konflik di wilayah perkebunan warisan kolonial, yang banyak terdapat di Jawa, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, dan Lampung. Perkebunan-perkebuanan tersebut saat ini mayoritas telah

dikelola oleh BUMN Perkebunan dalam hal ini PTPN. Lahan PTPN yang dimaksud di atas, didapat dari proses nasionalisasi perkebunan milik perusahaan asing khususnya warga Belanda pada tahun 1950-an. Sementara kita tahu bahwa perkebunan tersebut dahulunya dibangun dengan cara-cara merampas tanah-tanah rakyat khususnya masyarakat adat setempat, dan hingga sekarang tidak pernah dikembalikan kepada masyarakat.

- Konflik perusahaan perkebunan yang disebabkan oleh izin lokasi, izin prinsip, yang diberikan di atas tanah-tanah yang dimiliki atau dikelola oleh masyarakat. Dalam proses ini, ganti kerugian (kompensasi) yang diberikan penuh dengan manipulasi baik terkait nilai tanah, penerima ganti rugi maupun ukuran tanah. Dengan kata lain, selama ini banyak pembangunan perkebunan yang melegalkan perampasan tanah secara sistematis.

- Pembangunan perkebunan yang bermitra dengan masyarakat dengan pola inti plasma. Awalnya, masyarakat menyerahkan lahan untuk dibangun kebun plasma oleh perusahaan. Sebelum melangkah kepada pembangunan kebun, perusahaan melakukan MoU dengan masyarakat. Karena absennya pemerintah daerah dan dinas pertanian dalam melindungi warga, kerapkali perjanjian kerjasama yang merugikan petani tidak dipahami oleh masyarakat/petani sendiri. Akibatnya, sering ditemukan tanah-tanah milik masyarakat yang diserahkan kepada perusahaan perkebunan untuk dibangun kebun plasma, justru dimasukan dalam sertifikat HGU perusahaan. Selain itu, banyak terjadi petani yang menerima kebun plasma justru lahannya jauh dari lokasi rumah dan tidak adanya sarana transportasi, lahan kurang subur, luas tidak sesuai, daftar penerima plasma fiktif, bibit kualitas asalan, jumlah pokok tanaman yang sedikit, hingga jumlah kredit yang melambung.

- Konflik dikarenakan oleh banyaknya pemotongan tidak wajar yang dilakukan oleh perusahaan kepada petani plasma dan koperasi yang dibuat oleh perusahaan atas nama masyarakat untuk mencicil kredit plasma.

Konflik Agraria di Sektor Kehutanan

Persoalan utama konflik kawasan kehutanan di Indonesia adalah kewenangan Kementerian Kehutanan melalui UU 41/1999 tentang Kehutanan, yang secara sepihak dapat menunjuk kawasan kehutanan di Indonesia. Setelah proses penunjukkan, Kementerian Kehutanan diharuskan melakukan penetapan batas pemetaan dan penetapan kawasan kehutanan. Tujuan akhirnya adalah terdapatnya suatu kawasan hutan yang legal dan *legitímate*; "legal" berarti secara hukum sudah mengikuti tata aturan yang sudah ditetapkan (baik secara prosedural maupun substansinya), dan "*legitimate*" berarti adanya pengakuan dan penerimaan dari pihak lain atas tata batas dan keberadaan kawasan hutan tersebut.

Saat ini, pemerintah telah menunjuk secara sepihak luas kawasan hutan adalah 136,94 juta hektar atau 69 persen wilayah Indonesia. Padahal, sampai hari ini, kawasan yang ditunjuk sepihak tersebut masih menyisakan 121,74 juta (88%) hektar kawasan hutan yang belum ditata batas oleh pemerintah untuk ditetapkan sebagai kawasan hutan.

Tidak tercapainya kawasan hutan yang legal dan *legitimate* menjadi salah satu pemicu lahirnya konflik dengan berbagai pihak khususnya masyarakat di kawasan hutan. Fakta bahwa hanya sekitar 14,24 juta (12% kawasan hutan yang telah ditetapkan) menunjukkan minimnya kawasan hutan yang telah mempunyai status hukum yang final.

Selain itu, ada masalah besar lainnya akibat belum finalnya status kawasan hutan ini, yaitu terdapat sedikitnya 30.000 desa definitif yang berada dalam kawasan hutan. Padahal dengan status berada di dalam kawasan ini, maka setiap harinya penduduk desa ini rawan mengalami kriminalisasi, intimidasi, penggusuran dan pengusiran paksa dengan dalih hidup di dalam kawasan hutan.

Selain konflik pada kawasan hutan yang belum ditetapkan, terdapat pula konflik kawasan kehutanan pada area yang sudah ditetapkan, khususnya pada area-area industri kehutanan dan Perhutani di Jawa. Terkait Perhutani di Jawa, kasus-kasus yang mengemuka adalah soal tata batas kawasan perhutani yang kerap menggunakan peta-peta yang sama sekali berbeda dengan yang dimiliki oleh pemerintah desa. Perhutani menggunakan peta kawasan kehutanan yang dikeluarkan pada era kolonial. Sementara, penduduk banyak menggunakan peta desa, surat pajak tanah, surat ukur BPN, hingga kenyataan lapangan berupa tanaman dan pemukiman warga.

Dengan demikian, konflik utama kawasan hutan di Indonesia adalah persoalan tata batas kawasan kehutanan yang legal dan legitimate dengan masyarakat, yang disebabkan oleh kewenangan Kementerian Kehutanan untuk menunjuk kawasan hutan secara sepihak. Dengan kata lain, UU 41/1999 tentang Kehutanan telah menghidupkan kembali konsep *Domein Verklaring* yang sesungguhnya telah dihapuskan sejak kelahiran UUPA 1960.

Persoalan selanjutnya adalah minimnya atau tiadanya kehendak yang kuat dari pemerintah untuk menyerahkan pengelolaan hutan kepada masyarakat. Padahal, secara turun-temurun masyarakat adat telah lama memiliki, menguasai dan mengelola kawasan hutan di Indonesia dalam prinsip-prinsip kelestarian lingkungan. Akan tetapi, setiap tahunnya penyerahan pengelolaan kawasan hutan kepada entitas bisnis terus bertambah.

Konflik Agraria di Sektor Pertambangan

Konflik agraria di wilayah pertambangan mineral dan batubara serta migas yang kerap mengemuka di lapangan dapat dibagi kedalam beberapa hal pokok:

- Konflik yang disebabkan oleh izin lokasi pertambangan yang berada di atas wilayah-wilayah penduduk. Izin lokasi pertambangan ini akan didahului dengan proses izin eksplorasi untuk mengambil sampel bagi kelayakan usaha dimulainya pertambangan. Izin Eksplorasi ini pada dasarnya untuk melihat cadangan kekayaan alam mineral batubara dan migas yang terkandung di dalam tanah dan perairan. Proses ini kerap menimbulkan keresahan masyarakat, sebab jika proses eksplorasi ini terbukti menemukan cadangan yang cukup untuk dimulainya eksploitasi pertambangan, maka proses lanjutannya adalah pengambilalihan lahan-lahan masyarakat dengan proses ganti kerugian.

  Masyarakat banyak menilai bahwa kehadiran pertambangan minerba tidak banyak membawa keuntungan langsung bagi masyarakat setempat atau keuntungan yang sedikit dibanding kerugian yang bakal ditanggung oleh kehadiran perusahaan tambang.

  Dalam banyak kasus, biasanya keadaan semakin kusut ketika masyarakat terbelah ke dalam posisi menolak dan mendukung *(pro-kontra)* atas kehadiran perusahaan tambang, yang juga seringkali dibedakan oleh perbedaan agama dan etnik tertentu. Sehingga konflik penolakan tambang tak jarang bermutasi menjadi konflik horizontal di kalangan masyarakat.
- Konflik yang disebabkan oleh proses eksploitasi pertambangan yang tengah berjalan, dan telah menyebabkan kerusakan lingkungan hidup akibat pencemaran air, udara, tanah dan suara oleh limbah dan aktivitas perusahaan pertambangan. Eksploitasi pertambangan telah merubah struktur rupa bumi sebelumnya, sehingga menimbulkan beragam persoalan di tengah-tengah masyarakat yang sebagian besar menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian, perikanan budidaya, perikanan tangkap dan kehutanan.
- Potensi konflik horisontal dalam proses ekploitasi pertambangan juga terbilang besar, yang sering dimanifestasikan oleh konflik masyarakat sekitar tambang dengan buruh tambang.
- Selain itu, potensi konflik lain akibat proses ekploitasi ini adalah persoalan kerusakan infrastruktur publik akibat intensitas penggunaannya oleh pihak pertambangan, seperti rusaknya jalur jalan-jalan yang dipakai untuk mengakut hasil tambang ke pabrik pengolah atau pun ke pelabuhan.
- Pada proses ekploitasi pertambangan ini juga tercatat jenis konflik lain di masyarakat yang disebabkan oleh program-program *Coporate Social Responsibility* (CSR) yang tidak tepat sasaran, serta konflik bagi hasil antara pemerintah pusat dan daerah.
- Potensi konflik agraria di wilayah pertambangan paska eksploitasi. Banyak wilayah tambang yang tidak terpakai lagi, telah digunakan oleh warga untuk lokasi perkebunan, perikanan dan pemukiman seperti yang banyak terjadi di Bangka. Bekas pertambangan timah kemudian dirubah menjadi lokasi pemukiman dan usaha masyarakat. Padahal, sampai sekarang lahan-lahan tersebut masih dianggap sebagai tanah negara, yang setiap saat dapat diambil alih oleh negara untuk berbagai kepentingan.

Konflik Agraria di Wilayah Perkotaan dan Pembangunan Infrastruktur

Pengembangan kota dan fasilitas perkotaan akibat meluasnya kebutuhan kawasan industri, niaga dan perumahan adalah pemicu utama konflik agraria di wilayah perkotaan. Padahal, perluasan kebutuhan tersebut tidak banyak diutamakan bagi kepentingan golongan ekonomi lemah.

Konflik agraria yang kerap ditemukan di wilayah perkotaan dapat dikelompokkan ke dalam tipologi sebagai berikut:

Konflik Agraria akibat pengadaan tanah untuk kepentingan bisnis. Perencanaan kota yang didominasi oleh kepentingan bisnis golongan kuat menyebabkan tata ruang kota diarahkan oleh segelintir pengusaha. Tak heran, wilayah kota telah dipenuhi dengan izin-izin lokasi bagi entitas bisnis, baik untuk industri, niaga dan perumahan.

Setelah mendapatkan izin lokasi, para pengusaha memperoleh hak untuk melakukan pembebasan tanah dengan proses jual-beli maupun ganti kerugian. Proses ini kerapkali melibatkan para calo tanah, manipulasi data kependudukan dan kepemilikan yang menyebabkan proses ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah menimbulkan kericuhan.

Kerapkali akibat minimnya transparansi dalam tata pemerintahan, pemberian izin lokasi kepada investor kurang memperhatikan tata ruang dan cenderung melanggar ketentuan yang ada. Anehnya, dengan mudah para pengusaha ini bisa melakukan revisi terhadap tata ruang, sehingga menimbulkan proses kerusakan keseimbangan lingkungan hidup dan memicu persoalan di kemudian hari seperti kemacetan, banjir dan polusi, termasuk memicu konflik agraria dengan masyarakat.

Konflik Agraria akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Berbeda dengan pengadaan tanah untuk kepentingan bisnis yang dimulai dengan izin lokasi, pengadaan tanah untuk kepentingan umum dimulai dengan proses penetapan lokasi oleh pemerintah. Ini memperlihatkan bahwa pemerintah mengggunakan kewenangannya yang kuat dalam mengatur tata guna tanah. Sayangnya, proyek kepentingan umum yang dibangun oleh pemerintah tidak sepenuhnya *benar-benar* untuk kepentingan umum.

Konflik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di perkotaan banyak disebabkan oleh: ganti kerugian yang tidak adil dan layak, serta prosesnya yang kerap diwarnai dengan pola-pola kekerasan dan intimidasi; tidak ada atau belum tersedianya area relokasi bagi warga yang dipindahkan; penggunaan tanah yang seharusnya murni dipakai untuk kepentingan umum kerap kali disusupi kepentingan bisnis.

Konflik akibat perubahan tata guna tanah milik publik menjadi area bisnis oleh pemerintah kota. Ruang terbuka hijau, hutan Kota, kawasan olah raga rakyat, sekolah pemerintah dan taman pemakaman umum (TPU), taman hiburan rakyat (THR), adalah area-area publik yang kerap dirubah atau ditukar-guling oleh pemerintah kota secara sepihak dengan para pengusaha, tanpa melalui mekanisme uji pendapat dengan warga kota.

G. Aktor-aktor (Para Pihak) dalam Konflik Agraria

Dalam konflik agraria yang terjadi, terdapat aktor-aktor utama dalam konflik yang kerap kali berhadap-hadapan secara langsung dalam persoalan konflik agraria di berbagai sektor. Aktor-aktor tersebut adalah: *Pertama*, petani dan masyarakat/komunitas adat. Ini adalah dua kelompok besar masyarakat yang selama ini menjadi korban dan seringkali terlibat dalam konflik agraria yang bersifat struktural. Sebagai korban, kedua kelompok ini terlibat dalam konflik agraria, baik pada level mempertahankan tanah dari upaya penguasaan oleh kelompok lain di luar mereka, yang umumnya adalah kelompok dunia usaha guna kepentingan profit atau pun pemerintah guna kepentingan umum.

Kedua, Badan Usaha Milik Negara dan Swasta adalah kelompok selanjutnya yang jamak terlibat dalam konflik agraria. Badan usaha ini adalah pihak yang telah mendapatkan izin, hak dan konsesi dari pemerintah atas sebidang tanah yang mengakibatkan timbulnya konflik dengan masyarakat adat, petani, pemerintah maupun sesama badan usaha itu sendiri.

Selama ini, konflik antara badan usaha dengan pemerintah, dan atau sesama badan usaha banyak diselesaikan melalui jalur pengadilan umum, pengadilan tata usaha negara dan arbitrase. Berbeda dengan konflik agraria yang berhadapan dengan masyarakat adat dan petani, maka jalur pengadilan tidak banyak dipilih dalam proses penyelesaian konflik. Dalam konflik antara masyarakat adat dan petani

berhadap-hadapan dengan badan usaha biasanya terlibat juga buruh/karyawan/pam-swakarsa badan usaha yang membuat konflik ini berwujud konflik horisontal.

Ketiga, pemerintah daerah dan pusat. Keterlibatan pemerintah pusat dan daerah dalam konflik agraria lebih banyak dikarenakan pemerintah mengeluarkan izin dan hak kepada badan hukum yang tumpang tindih dengan hak kelola masyarakat adat atau pun petani. Sementara, tuntutan masyarakat untuk merevisi berbagai produk izin dan surat keputusan pemerintah daerah tidak banyak diluluskan oleh pemerintah.

Keempat, aparat TNI/Polri adalah kelompok yang seringkali *terlibat dan atau dilibatkan* dalam konflik agraria. Keterlibatan TNI/Polri secara langsung dengan masyarakat diakibatkan oleh konflik penguasaan tanah oleh unsur-unsur TNI/Polri. Pengadaan tanah untuk kepentingan TNI/Polri atau pun penguasaan tanah oleh institusi ini yang berada di atas klaim masyarakat adat, petani atau pun badan usaha adalah contoh konflik yang terjadi.

Sementara itu, terdapat pula keterlibatan TNI/Polri dalam banyak konflik agraria yang juga dikarenakan oleh undangan dari badan usaha/lembaga pemerintah untuk menjaga keamanan dalam konflik agraria. Keterlibatan ini sering membuat membuat wajah konflik agraria menjadi berdarah-darah karena penanganan yang berlebihan dan tak jarang mengggunakan cara-cara kekerasan (represif) di lapangan.

H. Penutup: Proyeksi Tahun 2013 dan Rekomendasi

Akankah pemerintah SBY merealisasikan janjinya untuk menjalankan reforma agraria di tahun depan? Jawabannya adalah mustahil, sebab sampai dengan sekarang pun, kebijakan sekelas peraturan pemerintah (PP) seperti PP Reforma Agraria yang sempat dijanjikan tak berhasil dirampungkan, apalagi diprioritaskan sebagaimana proses RUU Pengadaan Tanah untuk kepentingan investor. Bahkan PP ini semakin tak jelas arah dan perkembangannya, dan telah menghilang dari pusaran perumusan kebijakan pemrintah.

Mengingat pula bahwa Reforma Agraria yang dimandatkan konstusi, UUPA dan TAP MPR IX/2001 membutuhkan berbagai persiapan dari sisi birokrasi, penganggaran hingga identifikasi subjek dan objek *reform* secara detail, maka pemerintahan ini tidak mungkin merealisasikan reforma agraria. Apalagi tahun 2013 adalah tahun persiapan politik dalam menghadapi pemilu legislatif dan pemilihan presiden di 2014. Dengan demikian, kegaduhan politik yang terjadi di tahun 2013 akan meningkat tajam demi persiapan pemilu.

Yang mungkin dilakukan pemerintah dalam sisa dua tahun pemerintahannya adalah menyelesaikan konflik agraria secara menyeluruh dan mempercepat realisasi redistribusi tanah-tanah terlantar kepada rakyat. Terkait dengan penyelesaian konflik agraria ini kami merekomendasikan:

1. Jika sungguh-sungguh ingin mengakhiri konflik agraria yang terjadi di tanah air selama ini, maka Presiden SBY harus dapat mengakhiri ego sektoral yang ada dengan memanggil dan mengumpulkan semua kementerian serta lembaga pemerintahan yang terkait dengan konflik agraria (Kepala BPN, Kemenhut, Kemen ESDM, Kemendagri, Kemeneg BUMN) untuk melakukan dan mengkoordinir percepatan penyelesaian konflik agraria yang terjadi, sebagai salah satu prioritas pokok penyelesaian persoalan-persoalan agraria di Indonesia.
2. Kemudian presiden mengeluarkan sebuah Perpres untuk membentuk unit atau kelembagaan *ad hoc* penyelesaian konflik agraria, yang bertugas mengkoordinir kementerian terkait penyelesaian konflik agraria di semua sektor.
3. Lembaga *ad hoc* ini menerima laporan pengaduan dan mengambil keputusan penyelesaian konflik agraria yang terjadi, yang bersifat mengikat semua pihak, dengan prinsip pemulihan dan keadilan bagi seluruh pihak, khususnya para korban konflik agraria.

Terkait dengan mandegnya realisasi pelaksanaan PP Tanah Terlantar yang juga membawa dampak pada terhambatnya penyelesaian konflik-konflik agraria yang ada di wilayah, maka kami menyimpulkan bahwa masalah pokoknya adalah pada Kepimpinan di BPN RI yang tidak mempunyai prioritas kerja dan kapasitas dalam menggerakkan lembaga BPN dari tingkat pusat, provinsi hingga daerah untuk menertibkan tanah-tanah yang diterlantarkan dan bermasalah. Kami memandang perlunya pergantian Kepala BPN RI, yang memahami ragam dan kompleksitas masalah pertanahan di Indonesia serta mempunyai komitmen kuat dalam menyelesaikan persoalan pertanahan nasional.

Sejatinya, reforma agraria atau pembaruan agraria adalah jalan untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang akan mengakhiri ketimpangan kronis dalam hal penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pengelolaan tanah serta sumber-sumber agraria di Indonesia, yang menjadi akar konflik dan persoalan-persoalan agraria yang ada.

Demikian Laporan Akhir Tahun Konsorsium Pembaruan Agraria di tahun 2011. Selamat menyongsong Tahun Baru 2013, semoga keadilan agraria di tanah air dapat diperjuangkan dan diwujudkan bersama ke depan.

Jakarta, 28 Desember 2012

Hormat Kami,
Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)

Idham Arsyad
Sekretaris Jenderal

Konsorsium Pembaruan Agraria

Sekretariat Nasional:
Komplek Liga Mas Indah
Jl. Pancoran Indah I Blok E3 No.1,
Pancoran, Jakarta 12760
Telp. 021 - 7984540; Fax. 021 - 7993834
kpa@kpa.or.id; www.kpa.or.id