Bukan Catatan Dari Jakarta

Peran Strategis dan Tantangan Pembaruan Hukum Sumber Daya Alam di Daerah

Penulis
Nia Ramdhaniaty, Slamet Haryanto, Saimal Abidin, Fathurrahman, Nurul Firmansyah

Penyunting
Yance Arizona

Buku ini merupakan refleksi pengalaman dari PHR dalam memperkuat dan memperluas akses masyarakat atas sumber daya alam dengan berbasiskan pada sumberdaya hukum yang ada. Para pendamping hukum rakyat memainkan peranan penting di tengah pembaruan hukum yang berlangsung pada aras lokal. Keterlibatan PHR dalam mendampingi masyarakat telah pula menghadirkan sejumlah inisiatif untuk mengusung satu tawaran dan juga memberikan respons atas tawaran pembaruan hukum utamanya dari pemerintah daerah.

Kami berharap kehadiran buku ini dapat menjadi secercah harapan di tengah jatuh bangunnya proses pembaruan hukum yang lebih berpihak kepada rakyat dan sekaligus menginspirasi untuk perubahan hukum ke arah yang lebih berkeadilan. Tentulah sebagai sebuah proses, rekaman yang ada dalam buku ini masih jauh dari sempurna, namun demikian kami berharap buku ini dapat menjadi sumbangan penting bagi bangsa Indonesia dan mengisi lembaran sejarah pembaruan hukum.

HuMa

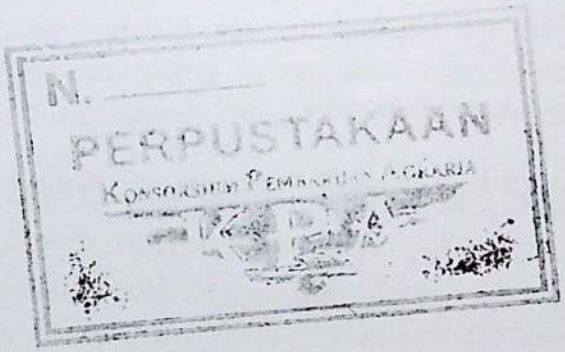
Penerbit
Perkumpulan HuMa Indonesia
Alamat. Jln. Jati Agung No. 8, Jatipadang, Pasar Minggu
Jakarta 12540 – Indonesia
Telepon. +62 (21) 780 6959; 788 458 71
Fax. +62 (21) 780 6959
E-mail. huma@huma.or.id; huma@cbn.net.id
Website http://www.huma.or.id

ISBN 978-602-8829-26-7

Kredit Foto: Aditia Patria Warman @Sajingan, 2012.

BUKAN CATATAN DARI JAKARTA

Peran Strategis dan Tantangan Pembaruan Hukum Sumber Daya Alam di Daerah



Penyunting:
Yance Arizona

Penulis
Nia Ramdhaniaty
Slamet Haryanto
Sainal Abidin
Fathurrahman
Nurul Firmansyah

Penerbit
Perkumpulan HuMa

2012

Bukan Catatan Dari Jakarta

Peran Strategis dan Tantangan Pembaharuan Hukum Sumber Daya Alam di Daerah

Kontak untuk informasi lebih lanjut:
Perkumpulan HuMa
Jl. Jati Agung No. 8, Jatipadang - Pasar Minggu
Jakarta 12540, INDONESIA

Telp : +62 (21) 788 45871
Fax : +62 (21) 780 6959
E-mail : huma@huma.or.id, huma@cbn.net.id

Penulis: Nia Ramdhaniaty, Slamet Haryanto, Sainal Abidin, Fathurrahman, Nurul Firmansyah

Penyandang dana: Rainforest Foundation Norwegia

Meskipun penerbitan buku ini didanai oleh Rainforest Foundation Norwegia, isi menjadi tanggung jawab penerbit.

Tata Letak:
Tim Desa Putera

Desain Cover:
Dina Yulianti - Desa Putera

ISBN : 978-602-8829-26-7

Dicetak oleh Percetakan SMK Grafika Desa Putera, Jakarta

Kata Pengantar

Pendamping Hukum Rakyat (PHR) adalah 'Orang-orang yang bekerja dalam gerakan sosial untuk memberdayakan sumber daya hukum rakyat dan atau melakukan pembaruan hukum negara menuju keadilan sosial dan ekologis' (lokakarya di Lembang pada 12 – 14 Desember 2007).

PHR adalah motor penggerak pembaruan hukum dengan memberdayakan hukum rakyat sebagai antitesis dari sentralisme dari hukum negara yang kerap kali menimbulkan ketidakadilan di lapangan, khususnya dalam konteks penguasaan agraria dan sumberdaya alam.

Sejak HuMa berdiri pada tahun 2001, HuMa telah bergerak memfasilitasi PHR untuk terus melakukan perubahan hukum ke arah hukum yang lebih berkeadilan bagi rakyat. Dalam proses yang penuh "suka duka" itu, PHR berproses terus untuk menemukan kontribusi penting bagi keberdayaan hukum rakyat sebagai jawaban dari ketidakadilan yang terjadi.

Buku ini merupakan refleksi pengalaman dari PHR dalam memperkuat dan memperluas akses masyarakat atas sumber daya alam dengan berbasiskan pada sumberdaya hukum yang ada. Para pendamping hukum rakyat memainkan peranan penting di tengah pembaruan hukum yang berlangsung pada aras lokal. Keterlibatan PHR dalam mendampingi masyarakat telah pula menghadirkan sejumlah inisiatif untuk mengusung satu tawaran dan juga memberikan respons atas tawaran pembaruan hukum utamanya dari pemerintah daerah.

Kami berharap kehadiran buku ini dapat menjadi secercah harapan di tengah jatuh bangunnya proses pembaruan hukum yang lebih berpihak kepada rakyat dan sekaligus menginspirasi untuk perubahan hukum ke arah yang lebih berkeadilan. Tentulah sebagai sebuah proses, rekaman yang ada dalam buku ini masih jauh dari sempurna, namun demikian kami berharap buku ini dapat menjadi

sumbangan penting bagi bangsa Indonesia dan mengisi lembaran sejarah pembaruan hukum.

Kami mengucapkan terima kasih kepada para PHR yang telah menuliskan pengalaman pentingnya dalam interaksi pembaruan hukum di lapangan dan tentu saja tak kalah pentingnya, terima kasih juga kami haturkan kepada pihak-pihak yang ikut "mendukung baik" langsung atau tidak langsung, lahirnya buku ini.

Andiko, S.H.
Koordinator Eksekutif HuMa

DAFTAR ISI

Kata pengantar		iii
Daftar isi		v
BAGIAN 1	Pengantar Editor: PHR dalam arus bawah pembaruan hukum **Yance Arizona**	1
BAGIAN 2	Perjuangan Rakyat pada Kawasan Ekosistem Halimun: Refleksi pengalaman advokasi Kampung Nyungcung mencapai kesepakatan bersama **Nia Ramdhaniaty**	10
BAGIAN 3	Merespons kebijakan daerah yang tidak responsif **Slamet Haryanto**	22
BAGIAN 4	Penguatan dan penataan hak-hak rakyat melalui pemetaan partisipatif di Sulawesi Selatan **Sainal Abidin**	32
BAGIAN 5	Potret kasus eks-onderneming di Bohotokong **Fathurrahman**	50
BAGIAN 6	Refleksi peran PHR dalam penguatan hukum rakyat di Sumatra Barat **Nurul Firmansyah**	83
Daftar pustaka		104
Profil penulis		107



Bagian 1

Pengantar Editor:

PHR dalam arus bawah pembaruan hukum

Yance Arizona

Pengantar

Melalui buku ini, untuk kesekian kalinya HuMa bersama-sama dengan mitra dan pendamping hukum rakyat menyampaikan pesan-pesan pembaruan hukum berbasis masyarakat dan ekologis sebagai alternatif pembaruan hukum *mainstream* yang mendominasi selama ini. Sebagai buku lanjutan dari berbagai publikasi lainnya yang pernah ada, maka buku ini perlu diletakan sebagai sebuah imbuhan diantara berbagai buku yang telah ada sebelumnya.

Dalam kaitannya dengan pembaruan hukum, sebelumnya telah diterbitkan buku Wacana Pembaruan Hukum (Danardono, 2007) yang mempromosikan wacana alternatif bagi pembaruan hukum yang tengah berlangsung. Di dalamnya diulas berbagai topik berkaitan dengan pembaruan hukum sumber daya alam dan berbagai wacana alternatif untuk mendorong pembaruan hukum. Tidak berhenti pada pengembangan diskursus atau wacana tentang pembaruan hukum, beberapa publikasi lainnya membahas tentang praktik pembaruan hukum di daerah, misalkan dalam Potret Pluralisme Hukum dalam Penyelesaian Konflik Sumber Daya Alam (Kurnia Warman, 2008), Karakter Peraturan Daerah Sumber Daya Alam (Arizona, 2008) atau yang lebih dulu dari itu sebuah buku kecil Pembaruan Hukum Daerah (Simarmata, 2003)

Pembaruan hukum merupakan salah satu tema yang banyak dibicarakan sejak dimulainya reformasi. Pada masa reformasi, hukum warisan rezim Orde Baru yang represif, sentralistik dan menyuburkan KKN 'dihajar' dan diganti dengan hukum baru yang sejalan dengan tuntutan reformasi yang mengedepankan demokrasi, ekonomi pasar, perlindungan hak asasi manusia, transparansi dan

akuntabilitas (Kasim, 2007:101). Pembaruan hukum digerakkan oleh berbagai aktor yang tidak saja oleh hadir untuk mengartikulasikan kepentingan nasional, tetapi juga oleh kepentingan ekonomi politik global (Kasim, 2007:101-2). Masyarakat yang berada di kampung-kampung meskipun acapkali tidak dilibatkan dalam proses pembaruan hukum, malah menjadi pihak yang paling merasakan dampak dari pembaruan hukum. Pembaruan hukum, karena bersifat elitis, menjadi arena konsolidasi kekuasaan elit yang tercerai seiring dengan runtuhnya Orde Baru guna mempercepat integrasi kepada ekonomi global dengan serangkaian perubahan instrumental (Robinson dan Hadiz, 2004:xiv). Pembaruan hukum, terutama pada level nasional acapkali dibajak oleh kepentingan-kepentingan segelintir elit yang memupuk kekuasaannya untuk melanggengkan oligarki (Winters, 2001). Dalam situasi yang demikian, Pendamping Hukum Rakyat (PHR) sebagai aktor yang bergerak pada level lokal memainkan lakon penting dalam menyuarakan alternatif-alternatif pembaruan hukum yang lebih sesuai dengan kondisi masing-masing wilayah. Pengantar ini hendak meletakkan tulisan-tulisan yang merupakan refleksi para PHR dalam dua konteks, pertama dalam kaitannya dengan cakupan pembaruan hukum (*legal reform vs law reform*) dan kedua dalam konteks pembaruan hukum di bidang sumber daya alam. Selanjutnya menyigi petikan pelajaran yang ditawarkan oleh beberapa tulisan oleh PHR di dalam buku ini.

Legal reform Vs law reform

Pembaruan hukum sejatinya adalah pembaruan yang lebih luas daripada merubah undang-undang saja. Soetandyo Wignjosoebroto membaca ada kecenderungan yang kuat bahwa pembaruan hukum yang berlangsung sejak masa reformasi terjebak pada aras *legal reform*, bukan dalam wadah yang lebih luas sebagai *law reform* yang menyentuh perubahan pada fundamen-fundamen hukum. Sebagai *legal reform*, maka tidak salah bahwa yang diubah atau diperbarui adalah hukum dalam artian legal atau *lege* yang berarti 'undang-undang' alias materi hukum yang secara khusus telah dibentuk

menjadi aturan-aturan yang telah dipastikan/dipositifkan sebagai aturan hukum yang berlaku secara formal (Wignjosoebroto, 2007:95). Karena titik beratnya pada perubahan aturan formal itulah yang membuat khalayak ramai yang awam tidak terlibatkan. Pembaruan hukum yang hadir dalam wujud 'produksi' undang-undang kemudian hanya memenuhi kebutuhan segelintir kelompok yang dapat dengan mudah mengakses pembentukan aturan formal tersebut. Hal ini tidak saja terjadi pada level nasional, tetapi juga menjadi kecenderungan umum di daerah sebagaimana diungkapkan oleh Slamet Haryanto dan Nurul Firmansyah dalam bagian ketiga dan ketujuh buku ini.

Para PHR memperjuangkan pembaruan hukum di daerah tidak terkurung pada aras *legal reform*, melainkan lebih luas mendorong pembaruan hukum dalam konteks *law reform* karena berupaya merombak struktur-struktur ketidakadilan yang ditimbulkan dari relasi antara rakyat dan pembuat hukum pada level-level sosial. Apa yang dilakukan oleh PHR bersama-sama dengan rakyat di lapangan menjadikan pembaruan hukum sebagai apa yang disebutkan oleh Soetandyo Wignjoseobroto sebagai "aktivitas politik rakyat berdaulat, yang digerakkan oleh kepentingan-kepentingan ekonomi mereka yang lugas dan terkadang diilhami oleh norma-norma sosial atau nilai-nilai ideal kultur mereka" (Wignjosoebroto, 2007:98). Satjipto Rahardjo juga pernah merekam situasi yang lebih terbuka pasca Orde Baru sebagai era hukum rakyat (Rahardjo, 2000). Era hukum rakyat menurut Rahardjo tampil dalam wujud perluasan keterlibatan rakyat dalam merebut penafsiran hukum tersebut ditampilkan mulai dari bentuknya yang paling kasar sampai yang halus, dari jalanan sampai ke institusi pembuatan hukum.

Meskipun ada partisipasi rakyat dalam merebut hukum tersebut, tetapi nampaknya di lapangan rakyat tidak selalu berhasil. Slamet Haryanto pada bagian 3 dan Nurul Firmansyah pada bagian 7 buku ini merekam hal dimana perjuangan masyarakat untuk mempengaruhi hukum pada leval daerah yang diinisiasi oleh pemerintah tidaklah mudah. Hal ini sekaligus menunjukkan ada *gap* antara paradigma pembaruan hukum yang diusung oleh negara dengan yang diusung

oleh masyarakat sipil (Firdaus, 2007:111). Dalam situasi yang senjang itu, maka secara politik, pembaruan hukum yang memposisikan negara sebagai satu-satunya produsen hukum akan mengadopsi lebih banyak kepentingan-kepentingan penguasa daripada rakyatnya.

Hukum Sumber Daya Alam: Repetisi pola kolonial

Bila dilihat dari polanya, maka dapat ditemukan sejumlah kesamaan antara pola pembaruan hukum pada masa reformasi dengan pola pembaruan hukum pada masa kolonial, terutama pada dekade 1850-1890. Kesamaan itu antara lain: *Pertama*, sama-sama merupakan respons atas rezim represif sebelumnya. Pada masa kolonial ialah respons terhadap sistem tanam paksa yang dikembangkan oleh rezim konservatif, sementara itu pada masa reformasi merupakan respons atas pola pembangunan Orde Baru yang banyak menyingkirkan hak-hak petani dan masyarakat adat atas nama 'pembangunan'.

Kedua, sama-sama membatasi kekuasaan yang otoriter. Pada masa Hindia Belanda adalah upaya dari parlemen baru Belanda yang dikuasai oleh kelompok liberal untuk membatasi kekuasaan raja. Sedangkan pada masa reformasi hal itu dilakukan oleh kelompok liberal baru (*neoliberal*) dengan membatasi kekuasaan presiden dan memperluas kekuasaan parlemen, desentralisasi, swastanisasi dan debirokratisasi yang diisi melalui mekanisme politik liberal yang terkadang tak dapat terhindarkan dari politik transaksional.

Ketiga, perubahan itu sama-sama dilakukan melalui jalur hukum. Pada masa kolonial didahului dengan perubahan konstitusi Belanda (Grondwet 1845), Pengaturan Kekuasaan Pemerintah Jajahan (Regeringsreglement 1854) serta dengan pembentukan sejumlah undang-undang yang menjamin peranan swasta dalam pengusahaan sumber daya alam. Pola yang sama diterapkan pada masa reformasi dengan amandemen UUD 1945 dan membuat sejumlah peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam. Bila sebelumnya pada masa kolonial dibuat *Bosch Ordonantio voor Java en Madoera 1965, Agrarische Wet 1870, Suker Wet, Indische MijnWet 1899*, maka pada masa reformasi dibuatlah UU Kehutanan, UU Minyak dan

Gas Bumi, UU Sumber Daya Air, UU Perkebunan, UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil dan UU Pengadaan Tanah untuk Pelaksanaan Pembangunan bagi Kepentingan Umum. Upaya pembaruan hukum yang dilakukan secara sadar lewat perundang-undangan ini disebut oleh Soetandyo Wignjosoebroto dengan *de bewuste rechtpolitiek* (Wignjosoebroto, 1995:83).

Upaya untuk memperluas peranan swasta dalam pengelolaan sumber daya alam nampak sangat kuat dalam politik hukum sumber daya alam. Sejumlah izin-izin yang berbentuk konsesi diperkenalkan. Setidaknya terdapat 21 jenis izin-izin baru yang diperkenalkan oleh 20 undang-undang di bidang sumber daya alam periode 1998-2011 (Arizona, 2012:154-5). Meskipun demikian, upaya untuk mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat adat juga tidak sedikit. Sejumlah peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam malah mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat adat, misalkan UU Kehutanan, UU Perkebunan, UU Sumber Daya Air, UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil serta UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Arizona, 2010). Hanya saja, pengakuan atas keberadaan dan hak-hak masyarakat adat yang hadir dalam undang-undang tidak sampai menghadirkan perangkat hukum lebih lanjut untuk mengimplementasikannya di lapangan. Ada jarak keberlakuan hukum dari undang-undang dengan realitas lapangan. Jarak itulah yang menjadi faktor penting yang menentukan apakah pengakuan hukum terhadap masyarakat adat dapat berlaku atau tidak.

Dihadapkan pada situasi nasional dan lokal yang semakin legalistik, PHR dituntut untuk memiliki pemahaman dan kepandaian yang lebih untuk mendalami serta mengkritik hal-hal yang bersifat teknis legal. Selain itu, bagi PHR diperlukan kemampuan untuk menangkap apa inti dari perjuangan rakyat serta kemudian secara bersama-sama memperjuangkan hal itu untuk menyelamatkan hak-hak rakyat agar tidak terampas secara sah.

Ikhtiar Pendamping Hukum Rakyat

Memudarnya kekuasaan negara yang sentralistik paska Orde Baru memberikan peluang bagi masyarakat untuk mencari orde-orde lain yang bisa memberikan keadilan, ketertiban dan kedamaian bagi kehidupan mereka. Hukum adat menjadi salah satu tempat berpulang masyarakat untuk mengorganisir dirinya atas dasar klaim-klaim tradisi masa lalu (Arizona, 2011). Kembali kepada tradisi yang disebut juga tradisionalisme kemudian menjadi pengganti dari sentralisme yang gagal memenuhi tuntutan-tuntutan masyarakat.

Hukum adat kembali marak dipelajari. Usaha memahami lebih jauh hukum adat berbarengan dengan semakin kronisnya krisis hukum modern yang disebabkan oleh dua hal, yakni: (1) semakin tidak mampunya doktrin-doktrin hukum positif untuk memberikan penjelasan terhadap gejolak dan permasalahan sosial; dan (2) semakin tidak mampunya sistem hukum modern untuk menyelesaikan problem-problem sosial (Simarmata, 2008).

PHR membantu masyarakat untuk memahami secara baru serta mengartukulasikan hukum adat dalam konteks mempertahankan serta merebut haknya atas sumber daya alam. PHR membantu masyarakat memahami resiko-resiko setiap tindakan hukum yang akan digunakan untuk menyelesaikan kasus yang tengah dan akan dihadapi. Setelah itu, masyarakat memutuskan sendiri pilihan yang dianggap paling mungkin untuk dilakukan dan mengandung resiko paling kecil. Pelaku utama dalam advokasi adalah masyarakat sendiri. Untuk melakukan hal itu, PHR harus memiliki pengetahuan yang memadai tentang hukum negara sekaligus mengenali celah-celah yang tersedia, kemampuan pengorganisasian yang mumpuni serta kemampuan menganalisis yang tajam. Dalam sebuah buku Panduan Strategi Penguatan Hukum Rakyat yang diterbitkan HuMa, diungkap ada empat hal utama yang menjadi lakon PHR yaitu: (1) Membangun kesadaran kritis; (2) Membentuk dan menguatkan organisasi rakyat; (3) Menemukan dan mengenali hukum rakyat; dan (4) Menggunakan peluang hukum formal (Asep Firdaus dan Steni, 2007).

Di dalam buku ini, pada PHR merefleksikan pengalaman masing-masing dalam memperkuat dan memperluas akses masyarakat atas sumber daya alam. Keterlibatan PHR dalam mendampingi masyarakat telah pula menghadirkan sejumlah inisiatif untuk mengusung satu tawaran dan juga memberikan respons atas tawaran pembaruan hukum dari pemerintah daerah. Dalam hal ini, PHR telah memainkan apa yang disebut oleh Stephen Golub sebagai *legal empowerment* yang sekaligus sebagai kritik terhadap pembaruan hukum (*legal reform*) yang terlalu berpusat pada negara (*state center approach*) yang dalam praktiknya ditujukan untuk menciptakan *business-friendly legal system* (Stephen Golub) (2003:3).

Nia Ramdhaniaty dalam tulisannya merefleksikan perjuangan masyarakat Kampung Nyungcung di Jawa Barat yang wilayah kehidupannya dimasukan oleh pemerintah sebagai kawasan perluasan Tanaman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS). PHR mencoba menjembatani pemahaman antara instansi kehutanan dengan masyarakat dalam mengembangkan konsep pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan yang berbasis masyarakat. Membangun kesepahaman dan kesepakatan bersama antara masyarakat dan instansi pengelola taman nasional membutuhkan proses yang panjang dan berkelanjutan. Sehingga membutuhkan konsistensi dan kesabaran untuk mengawal proses-proses pembaruan yang terkadang berjalan pelan.

Sementara itu, dalam konteks Jawa Tengah, Slamet Haryanto mencermati proses pembentukan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang tidak partisipatif. Hilangnya ruang partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan tata ruang berimplikasi terhadap hilangnya hak untuk memanfaatkan ruang kehidupan. Dalam hal ini yang menjadi kajian adalah terhadap ruang kehidupan Sedulur Sikep di Kecamatan Sukililo, Kabupaten Pati ditengah gempuran PT. Semen Gresik yang mengincar wilayah kehidupan mereka untuk dijadikan produksi semen. Advokasi PHR dalam mendampingi masyarakat berhadapan dengan kekuatan besar perusahaan memainkan peranan penting untuk melindungi hak-hak masyarakat.

Penguatan hak-hak rakyat atas wilayah kehidupannya tidak melulu harus berujung pada lahirnya suatu produk perundang-undangan, melainkan dapat pula dengan cara pemetaan. Sainal Abidin merefleksikan peranan PHR dalam mendampingi masyarakat di Sulawesi Selatan untuk memperkuat dasar klaim mereka atas wilayah kehidupan melalui pemetaan. Pemetaan partisipatif kemudian menjadi modus perlawanan terhadap perampasan wilayah adat yang tidak jarang dilakukan oleh pihak luar, dalam hal ini pemerintah dan pengusaha lewat peta-peta juga. Perluasan aktivitas pemetaan partisipatif merupakan wujud keterlibatan rakyat dalam pembaruan hukum yang menggugat paradigma pemetaan dan bahkan ilmu-ilmu pemetaan yang selama ini lebih banyak melayani penguasa.

Sementara itu, kasus Eks-onderneming di Bohotokong di Sulawesi tengah sebagaimana dibahas oleh Faturrahman menunjukan bahwa kehadiran negara merdeka tidak serta merta memperbaiki semua kondisi ketertindasan. Kasus Bohotokong menunjukkan bahwa hadirnya hukum nasional malah memperumit kasus yang telah terjadi sejak lama di wilayah tersebut. PHR memainkan peranan untuk mendampingi masyarakat dalam kasus tersebut melalui jalur peradilan dan juga non-peradilan. Kasus ini membenarkan pula anggapan bahwa semakin suatu wilayah atau sumber daya memiliki nilai ekonomi yang tinggi, maka konflik untuk memperebutkannya semakin keras. Perusahaan yang berkonflik dengan masyarakat bahkan memanfaatkan aktor-aktor lokal, seperti aparat keamanan dalam menghadapi masyarakat.

Di Sumatra Barat, inisiatif untuk memperkuat hukum adat melalui hukum formal malah lebih aktif dari pihak pemerintah daerah. Dengan menguatnya semangat desentralisasi pada masa reformasi, pemerintah daerah provinsi telah membuat peraturan daerah untuk kembali kepada sistem pemerintahan nagari. Pemerintahan nagari kemudian memainkan peranan sebagai pemerintahan formal terendah sekaligus diupayakan menjadi pemerintahan yang mencerminkan nilai-nilai adat masyarakat Minangkabau. Sejalan dengan upaya kembali kepada pemerintahan nagari, pemerintah

provinsi juga membuat Peraturan Daerah tentang Tanah Ulayat Dan Pemanfaatannya. Aktivis PHR memainkan peranan untuk mengawal sejumlah inisiatif pemerintah dalam melegalisasi masyarakat adat dan tanah ulayat. Dalam konteks Sumatra Barat, pembaruan hukum pada level daerah menjadi arena kontestasi gagasan antara apa yang ditawarkan oleh Pemerintah Daerah dengan apa yang diperjuangkan oleh kelompok masyarakat dalam kaitannya dengan distribusi sumber daya dan kekuasaan.

Berbagai catatan reflektif dari PHR dalam buku ini menunjukan ikhtiar PHR dalam menginisiasi hukum dan konsep baru dalam pengelolaan sumber daya alam, menjadikan hukum rakyat sebagai alat perlawanan sekaligus mencari celah yang tersedia dari hukum negara untuk memperkuat hak-hak masyarakat atas sumber daya alam.

Bagian 2

Perjuangan Rakyat pada Kawasan Ekosistem Halimun[1]: Refleksi advokasi Kampung Nyungcung mencapai kesepakatan bersama

Nia Ramdhaniaty

Pengantar

Kawasan Ekosistem Halimun (KEH) merupakan satu-satunya kawasan di Pulau Jawa bagian barat yang masih memiliki kekayaan hutan hujan tropis. Kawasan tersebut juga merupakan salah satu penyangga penting sistem kehidupan, mengingat fungsinya sebagai kawasan resapan air (*water catchment area*). Kekayaan ekosistem ini dilengkapi dengan kekayaan nilai sosial budaya masyarakat dalam mengelola sumber daya alamnya. Namun kekayaan ini tidak seharmonis seperti yang dilihat. Bentuk pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat menyimpan beragam konflik pengelolaan kawasan. Salah satunya adalah berkaitan dengan keberadaan Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS) melalui SK Menteri Kehutanan Nomor 282/Kpts-II/1992 dan SK Menhut No. 175/Kpts-II/2003.

Bukan lagi menjadi rahasia bahwa di dalam kawasan konservasi memiliki kekayaan alam yang luar biasa, baik satwa, tumbuhan dan keunikan alam lainnya. Namun banyak yang tidak mengetahui bahwa kebanyakan di dalam wilayah kawasan konservasi tersebut juga telah bermukim masyarakat yang tersebar di kampung dan desa-desa yang telah ada bahkan sebelum kawasan tersebut ditetapkan menjadi kawasan konservasi. Saat ini luas areal konservasi di Indonesia mencapai 27,8 ha dan 65% dari luas tersebut adalah taman nasional. Kementerian Kehutanan (2009) menyebutkan bahwa masyarakat adat dan lokal yang hidup di dalam dan sekitar kawasan konservasi

[1] Tulisan ini pernah di muat di bulletin Pusaka dan dituliskan kembali untuk penulisan Modul Pendidikan Hukum Rakyat, Singkawang, Kalimantan Barat, 25 – 27 Juli 2011

diperkirakan sebanyak 48,8 juta jiwa (22,19 % dari total penduduk Indonesia) dan sekitar 10,2 juta jiwa tergolong masyarakat miskin. Selain itu, jumlah desa yang berinteraksi langsung dengan kawasan sebanyak 3.526 Desa (Kemenhut, 2009). Seiring dengan berjalannya waktu, pertumbuhan penduduk tak bisa pula dihindari. Kebutuhan pangan, sandang dan papan pasti terus meningkat. Dari kacamata konservasi, jelas situasi seperti ini pasti memberikan dampak besar terhadap kelangsungan kawasan konservasi. Seperti yang terjadi di beberapa taman nasional di Indonesia, termasuk Taman Nasional Gunung Halimun-Salak (TNGHS).

Terdapat 108 desa yang terdapat di dalam kawasan TNGHS (Hanafi, dkk,2004). Jika ditilik dari sejarah keberadaannya, desa-desa tersebut berada di sana jauh sebelum kawasan tersebut ditetapkan menjadi TNGH (1992) dan TNGHS (2003). Bahkan jauh sebelum bangsa ini merdeka. Penetapan yang dilakukan rupanya membawa kekhawatiran tersendiri bagi masyarakat. Ketidakamanan mengelola sumber daya alam mereka menjadi bahasan keseharian warga di Halimun. Apalagi kaum perempuan yang selalu dilekatkan sebagai manajer rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarga.

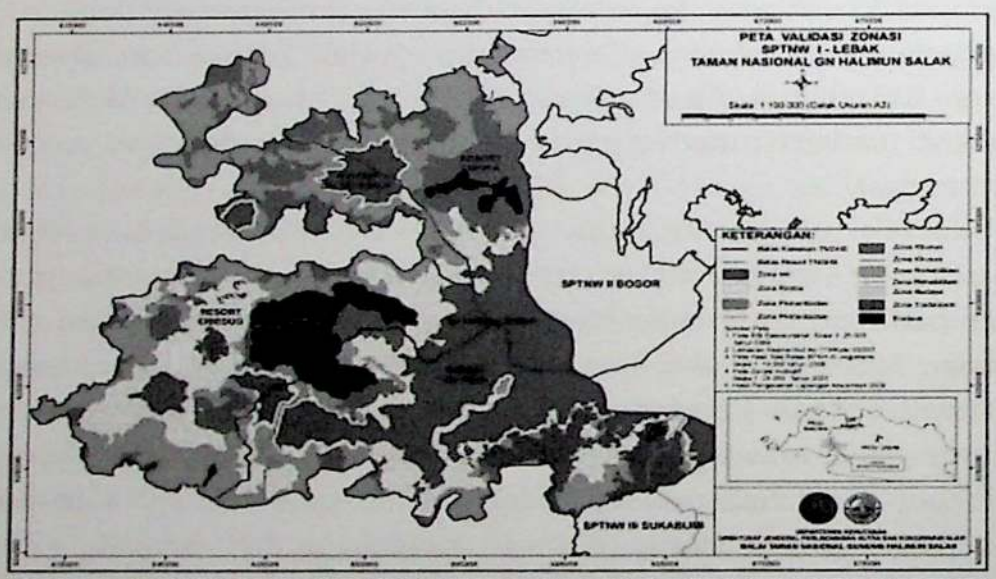
Konflik ruang yang muncul dan rasa ketidakamanan tersebut mendorong warga untuk melakukan aksi-aksi bersama guna mempertahankan sumber daya alam yang telah dikelola lama oleh warga. Mulai dari aksi bersama memetakan wilayah, menuliskan kembali sejarah keberadaan desa, proses penataan ruang, dialog hingga aksi massa penolakan penunjukkan TNGHS. Penolakan tersebut dikarenakan warga tidak pernah tahu dan tidak pernah diberitahu bahwa status kawasan tersebut sudah menjadi taman nasional yang tidak memperbolehkan ada manusia di dalamnya, dan apa implikasi yang akan diterima pun masih samar.

Keberadaan masyarakat yang telah lama hidup dan menetap merupakan bagian dalam satu kesatuan ekosistem kawasan hutan konservasi yang tidak dapat diabaikan dan ditiadakan begitu saja. Jadi, jangan jadikan masyarakat sebagai musuh, tapi jadikan

masyarakat sebagai mitra bersama menjaga keberlangsungan fungsi kawasan konservasi. Karena mereka hidup di sana, dulu, sekarang dan selamanya.

Zonasi TNGHS sebagai Upaya Pencapaian Kolaborasi

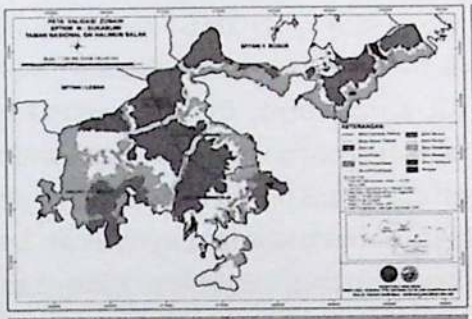
Permenhut No. P 19 Tahun 2004 tentang Kolaborasi di Kawasan Konservasi merupakan salah satu respons yang dikeluarkan oleh Departemen Kehutanan (saat ini disebut Kementerian Kehutanan) dalam menyikapi menjamurnya konflik pengelolaan di kawasan konservasi. Khusus untuk taman nasional, Kementerian Kehutanan pun mengeluarkan Permenhut No. P56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional. Kebijakan tersebut memungkinkan adanya ruang partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi lewat tata ruang kesepakatan dengan pintu penentuan zonasi.



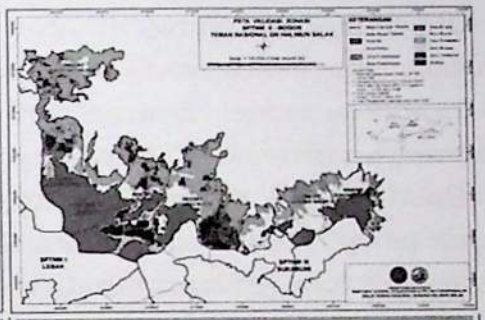
Gambar 1. Peta Rancangan Zonasi TNGHS di Wilayah Lebak

Zonasi Taman Nasional diharapkan bisa membentuk 'perkawinan' fungsi ekologi, ekonomi dan sosial yang tumbuh dengan prinsip keadilan, kesetaraan dan berkelanjutan yang menjadi impian bagi para pemangku kepentingan. Sesuai dengan Permenhut P. 56/

MenHut-II/tahun 2006, bahwa Zonasi di dalam taman nasional antara lain: Zona Inti, Zona Rimba, Zona Pemanfaatan dan Zona Lainnya (Zona Rehabilitasi, Zona Khusus, Zona Budaya dan Zona Tradisional).



Gambar 2. Peta Rancangan Zonasi TNGHS



Gambar 3. Peta Rancangan Zonasi TNGHS

Berdasarkan hukum positif yang berlaku, peluang masyarakat untuk mendapatkan jaminan keamanan, kenyamanan dan membangun kesejahteraan berada di zona khusus[2], zona yang berwarna abu-abu. Pertanyaan berikutnya, apa konsekuensi yang harus diterima di zona khusus?

Zona Khusus = Zona Aman?

"Tidak pernah ada rencana Departemen Kehutanan untuk mengeluarkan masyarakat dari Taman Nasional". Begitulah ungkapan Bapak Wiratno (Kepala Bidang Pemolaan, PHKA) yang disampaikan pada semiloka yang diselenggarakan RMI, 22 Maret 2010. Ungkapan ini ditegaskan kembali oleh Bapak Rahman Upe (Kepala Bidang

[2] Zona Khusus adalah bagian dari taman nasional karena kondisi yang tidak dapat dihindarkan telah terdapat kelompok masyarakat dan sarana penunjang kehidupannya yang tinggal sebelum wilayah tersebut ditetapkan sebagai taman nasional antara lain sarana telekomunikasi, fasilitas transportasi dan listrik (PerMenHut No. P56/MenHut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional)

[3] Sesuai dengan UU Pokok Kehutanan No. 41 tahun 1999 disebutkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat di dalam kawasan hutan harus ditetapkan melalui Peraturan Daerah (PERDA) yang telah dibuktikan berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam PerMen Agraria No. 5/1999.

Pemberdayaan Masyarakat, PJLWA) yang saat ini tengah merancang Draft Permenhut Pemberdayaan Masyarakat bahwa masyarakat adalah mitra taman nasional yang harus diberdayakan, bukan sebagai lawan taman nasional.

Rencana tata ruang kesepakatan di zona khusus merupakan bentuk kompromi yang ditawarkan Balai TNGHS berkolaborasi bersama masyarakat yang bermukim di dalam dan sekitar TNGHS. Ada beberapa model tawaran bentuk kompromi, diantaranya Model Kampung Konservasi (MKK) yaitu program kolaborasi yang ditawarkan oleh Balai TNGHS, Kampung Dengan Tujuan Konservasi (KDTK) yaitu bentuk pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat lokal, dan konsep pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat adat[3].

Untuk mencapai rasa aman dan atas dasar pengelolaan bersama bersama, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan serta konsekuensi yang diterima atas pengelolaan yang disepakati bersama tersebut.

1. Masyarakat mendapatkan kebebasan menggarap lahan (kebun, sawah) secara aman. Konsekuensi bagi masyarakat adalah tidak diperbolehkan memperluas lahan garapan yang telah disepakati.
2. Kayu kampung dan pohon buah yang ditanam oleh masyarakat diperbolehkan untuk dimanfaatkan sesuai dengan aturan yang berlaku. Artinya masyarakat harus merumuskan aturan pengelolaan dan pemanfaatan yang sesuai dan disepakati bersama
3. Masyarakat menyusun peta rencana pengelolaan wilayah berdasarkan kondisi saat ini dan rencana berikutnya dengan mempertimbangkan keberlanjutan fungsi ekologi, ekonomi dan sosial.
4. Perlu kelembagaan untuk mengawal pelaksanaan rancangan pengelolaan wilayah
5. Tidak ada batasan waktu masyarakat hidup di dalam kawasan konservasi. Yang ada hanya kesepakatan waktu untuk monitoring dan evaluasi rancangan pengelolaan wilayah yang disepakati.

6. Menyusun rencana kesepakatan bersama untuk membuka ruang dialog dan negosiasi
7. Perlu jaminan komitmen pelaksanaan rancangan pengelolaan wilayah yang dituangkan di dalam nota kesepakatan bersama yang ditandangani oleh masyarakat dan BTNGHS.

Upaya Warga Kampung Nyungcung mendapatkan Kesepakatan Bersama

"Melak kayu, kaala kayu. Melak dangdeur, kaala dangdeur. Lain melak kayu kaala dangdeur" (Tanam Kayu, panen kayu. Taman Singkong, panen Singkong. Bukan tanam Kayu, panen Singkong). Suara di atas adalah suara hati yang mengisyaratkan harapan zona khusus adalah zona aman bagi masyarakat. Berkompromi dan berkolaborasi yang sesungguhnya untuk mencapai "kemenangan" bersama, kenapa tidak? Peluang mendapatkan zona khusus (lokal dan adat) harus diperjuangkan oleh 108 desa yang berada dalam kawasan TNGHS.

Kampung Nyungcung merupakan salah satu kampung yang berada di Desa Malasari, Kabupaten Bogor yang sejak tahun 2003 memperjuangkan dan mempertahankan ruang hidup dan ruang kelola warganya dari renggutan pengelolaan kawasan konservasi. Kebijakan tentang kolaborasi dan Zonasi TNGHS dijadikan peluang sementara mendapatkan pengakuan dari negara terhadap KDTK (Kampung Dengan Tujuan Konservasi) sebagai konsep pengelolaan hutan berbasis masyarakat.

Beragam upaya yang telah dilakukan warga Kampung Nyungcung. Advokasi ke dalam (ke masyarakat dan lingkungan sekitar) dan advokasi ke luar (TNGHS) dilakukan secara intensif sejak tahun 2003. Penanaman secara massal, dialog terbuka dengan pihak lain serta ekspose konsep KDTK kepada pihak-pihak terkait menjadi substansi yang harus selalu dilakukan untuk menyamakan persepsi dan mendapatkan dukungan.

Pendidikan hukum kritis, diskusi kampung dan bentuk-bentuk pelatihan lainnya yang diikuti oleh warga Kampung Nyungcung menjadi bekal yang cukup kuat untuk bisa berargumentasi dengan

baik. Namun ini tidak cukup jika gerakan pembaruan hukum hanya dilakukan oleh para penggerak lokal. Hasil survey individu yang dilakukan RMI pada tahun 2008 menyebutkan bahwa lebih dari 50% warga Kampung Nyungcung masih belum memahami status lahan kampungnya sendiri dan kebijakan-kebijakan yang terkait dengan kawasan konservasi. Berdasarkan hal tersebut ada beberapa bentuk intervensi yang dilakukan oleh RMI, yaitu:

1. **Pengembangan media kampanye**

   Media-media yang dikembangkan adalah untuk memberikan informasi kepada masyarakat dan pihak TNGHS mengenai perkembangan kebijakan TNGHS serta model konsep yang dikembangkan masyarakat. Dalam konteks pengembangan pengetahuan media kampanye yang mendukung adalah KoBar (Koran Selembar), pertemuan kampung, lokakarya guru, kunjungan sekolah, SMS Blash, dan poster. Sedangkan untuk perubahan sikap dan komunikasi interpersonal dilakukan melalui *jurnalis trip*, *SMS blash*, lomba gambar dan menulis puisi, pertemuan kampung, stiker, kalender, video partisipatif, lagu-lagu konservasi, spanduk dan umbul-umbul serta teater rakyat. Dan untuk perubahan sikap media kampanye yang digunakan adalah *SMS Blash*, stiker, kalender, pertemuan kampung, panggung rakyat, sanduk dan umbul-umbul, lomba petisi serta tanam massal.

   Pemilihan slogan bersama juga menjadi penting untuk menunjukkan bahwa masyarakat dan TNGHS pada dasarnya memiliki tujuan yang sama dan ada kesepakatan bersama yang menguntungkan kedua belah pihak. Halimun Salak Lestari, Masyarakat Mandiri menjadi slogan yang disepakati bersama. Pelibatan pihak TNGHS disetiap kegiatan juga menjadi strategi masyarakat untuk menyepakati pengelolaan kawasan hutan di Kampung Nyungcung oleh masyarakat. Selain itu masih dalam kerangka strategi mendekatkan dan mulai menurunkan ego TNGHS, *icon* Elang Jawa juga menjadi strategi yang cukup baik bagi masyarakat untuk bisa duduk bersama dan diskusi

secara terbuka, yaitu masyarakat sangat ingin menjaga dan mengembalikan habitat Elang Jawa dengan cara membiarkan masyarakat mengelola ruang hidup dan ruang kelola masyarakat sendiri melalui konsep Rencana Tata Ruang Kesepakatan (RTRK)

2. **Dialog Multipihak dan Upaya Negosiasi**

Dalam rangka membangun persepsi konsep KDTK, diskusi multipihak terus menerus dibangun. Pada bulan Februari 2010 telah dilakukan dialog terbuka ini yang dilengkapi dengan aksi tanam massal (6100 bibit) dan pentas lagu-lagu konservasi karya masyarakat. Lagi-lagi strategi kepanitiaan bersama antara masyarakat, TNGHS dan RMI menjadi bentuk simbolisasi kolaborasi agar masyarakat mendapatkan dukungan tertulis dari negara. Sebagai output bersama, diakhir kegiatan berhasil dirumuskan sebuah **DEKLARASI BERSAMA** Membangun Kawasan Konservasi Secara Kolaborasi Menuju Hutan Halimun Salak Lestari, Masyarakat Mandiri. Deklarasi ini sebagai landasan bersama membangun kolaborasi dalam menyusun kesepakatan pengelolaan zona khusus TNGHS berupa Rencana Tata Ruang Kesepakatan (RTRK) secara tertulis. Semua persoalan yang terjadi di kawasan TNGHS harus diselesaikan secara kolaborasi dan melibatkan masyarakat setempat.

Pasca perumusan dan disepakatinya deklarasi bersama tersebut, dialog antara masyarakat dan pihak TNGHS cukup mencair dan mulai terbuka. Kunci kebersamaan antara TNGHS dan Masyarakat adalah "kolaborasi". Kolaborasi yang masih multi interpretatif menjadi bahan diskusi yang cukup menarik. Rancangan zonasi yang dibangun oleh TNGHS mengundang RMI dan NGO lainnya serta masyarakat untuk ikut urun rembug memberi masukan. Diskusi audiensi diterima pada tanggal 1 Desember 2009 di Kantor Balai TNGHS di Kabandungan, Sukabumi. Rancangan zonasi ini akan sangat berpengaruh terhadap peluang pengakuan model-model pengelolaan hutan berbasis masyarakat seperti KDTK. Maka menjadi sangat penting RMI ikut serta di dalam proses rancangan zonasi tersebut.

Pertemuan pertama menghasilkan kesepakatan untuk menyusun *road map* yang ideal, mulai dari *pra zonasi, during zonasi* hingga *post zonasi.* Kesepakatan ini kemudian diikuti dengan diskusi-diskusi di RMI beserta NGO lain untuk mengkoordinasikan rencana tindak lanjut. Beberapa kali pertemuan digelar untuk menyatukan pendapat dan pemahaman terhadap rancangan zonasi TNGHS yang dapat mengakomodir kepentingan masyarakat dan TNGHS. Dari pertemuan-pertemuan ini dihasilkan *road map* yang ideal untuk mendapatkan zonasi TNGHS yang disepakati dan dihormati bersama oleh berbagai pihak.

Pertemuan kedua dilakukan pada tanggal 23 Desember 2009 yang agendanya adalah sharing *road map* hasil diskusi RMI dan NGO lainnya, serta sharing hasil verifikasi peta zonasi yang dilakukan oleh TNGHS. Peta zonasi yang telah ada akan berlanjut ke arah konsultasi publik dan masukan-masukan pada saat konsultasi publik akan merevisi peta zonasi sebelumnya. Proses konsultasi publik dilakukan di Sukabumi (18 Maret 2010) dan Bogor (23 Maret 2010). Kegelisahan masyarakat diizinkan atau tidak dalam memanfaatan kayu kampung masih belum mendapatkan kepastian. Hingga akhirnya Balai TNGHS dengan mengundang mitra kerjanya (RMI, JKPP, JEEF, PEKA dan PILI) bisa bertemu dengan Kepala Bagian Pemolaan (PHKA) untuk *sharing* rencana konsultasi publik pada tanggal 12 Maret 2010. Salah satu poin kesimpulan adalah tentang **diperbolehkannya masyarakat untuk menebang kayu lokal yang dibudidayakan masyarakat dengan mekanisme kesepakatan yang dituangkan di dalam MoU pengelolaan zona khusus**. Seperti mendapatkan angin segar, masyarakat kembali bersemangat dan hasil pertemuan di kantor PHKA menjadi penyemangat untuk bersama-sama melanjutkan mendapatkan kesepakatan bersama dengan TNGHS.

Membangun persepsi bersama memahami kebijakan kolaborasi dan zonasi taman nasional menjadi tantangan tersendiri. Telah diakui bahwa keterbatasan memahami kebijakan di tingkat staf pelaksana lapang TNGHS menjadi hambatan untuk memberikan

pengakuan KDTK dari negara. Anggapan sebagai perambah masih melekat pada staf lapang TNGHS. Sempat ada keinginan dari Kepala Seksi Wilayah Bogor untuk mendiskusikan secara kritis tentang pemahaman kebijakan-kebijakan yang terkait dengan kawasan konservasi, khususnya taman nasional di setiap rapat bulanan Seksi Wilayah Bogor, TNGHS. Namun sayangnya hal ini belum terjadi dan terjadi pemindahtugasan kepala Seksi Bogor dan Kepala Seksi Lebak.

3. **Penyempurnaan Konsep KDTK**

Konsep KDTK dari awal telah dibangun untuk dapat mengakses lahan-lahan produktif, diantaranya hutan (untuk diakses mata airnya), sawah dan kebun campuran, termasuk di dalamnya kayu lokal yang dipersiapkan masyarakat sebagai tabungan pendidikan. Konsep KDTK yang telah disusun sebelumnya ternyata mengharuskan masyarakat menyusun konsep baru yaitu dengan memasukkan lahan yang bisa dimanfaatkan kayu Pinusnya untuk kepentingan bersama, seperti pembangunan jembatan, rumah jompo, mesjid, dan lain-lain. Lahan ini adalah lahan eks Perum Perhutani yang cukup banyak kayu Pinus.

Konsep KDTK merupakan bentuk zonasi tata ruang Kampung Nyungcung yang dilengkapi dengan aturan kampung dan sanksinya apabila terjadi pelanggaran. Konsep ini diharapkan bisa disepakati dan dihormati secara bersama-sama, baik oleh TNGHS, Pemerintah Desa, Pemerintah Kabupaten maupun pihak-pihak lainnya.

4. **Penandatanganan Kesepakatan Bersama**

Kesepakatan bersama atau MoU (memorandum of understanding) tentang pengelolaan KDTK di Zona Khusus TNGHS bukan menjadi kemenangan besar bagi warga Nyungcung. Perizinan penebangan kayu lokal hasil budidaya masyarakat yang ditanam di kebun campuran warga dengan aturan yang disepakati menjadi titik awal yang sangat baik bagi warga untuk bisa bekerjasama dengan TNGHS. Namun sayangnya warga Nyungcung masih belum bisa bernegosiasi untuk tidak memasukkan jangka waktu berlakunya

MoU. MoU ini berlaku hanya untuk 5 tahun saja (sejak Juni 2010) dengan kesepakatan monitoring dan evaluasi dilakukan setiap tahun.

Catatan Refleksi "Pendamping Hukum Rakyat"

Catatan ini ditulis berdasarkan pengalaman mendampingi masyarakat Kampung Nyungcung secara intensif selama 5 tahun terakhir untuk mendapatkan MoU pengelolaan wilayah konservasi secara kolaboratif. Kami mengenal diri kami sebagai community organizer (CO) atau orang yang sering ke lapangan, bertemu dan belajar bersama masyarakat. Mempelajari kehidupan sehari-hari dalam mengelola kekayaan alamnya hanya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Bagi komunitas adat, bentuk pengelolaan sumber daya alam ini pun tertuang dalam aturan adat yang tidak tertulis namun difahami dan dijalankan oleh seluruh pengikutnya. Bagi komunitas lokal yang lebih adaptif, bentuk-bentuk pengelolaan sumber daya alam disesuaikan dengan kondisi peningkatan penduduk dan kebutuhan lainnya.

Selain mempelajari bentuk-bentuk pengelolaan sumber daya alam di masyarakat, mau tidak mau juga kami harus mempelajari kebijakan-kebijakan negara dan dinamikanya yang harus disampaikan kembali kepada masyarakat, begitu pula dengan dampak dan akibatnya bagi masyarakat. Sebagai pendamping hukum rakyat, catatan refleksi saya adalah tidak bisa melakukan hal ini hanya pada masyarakat saja, tapi perlu juga untuk mulai 'meracuni' pihak-pihak lain (seperti: pelaksana lapang pegawai pemerintah) yang bisa jadi jauh tidak faham dibanding masyarakat. Adalah menjadi tantangan sendiri untuk melakukan hal tersebut. Begitu pula dengan kelompok perempuan yang menantang untuk secara intensif melakukan pendampingan dan memfasilitasi penguatan kapasitas informasi dan dinamika kebijakan negeri ini untuk menjawab dinamika kehidupan sosial dan ekonomi.

Pendamping hukum rakyat tidak saja harus bergelut dengan kebijakan-kebijakan negara, tapi juga harus mampu memfasilitasi masyarakat dalam menjawab tantangan ekonomi dan tantangan

komunal lainnya. Tapi pendamping hukum rakyat juga bukan 'Tuhan 'atau 'Santaklaus' yang bisa mengabulkan semua keinginan masyarakat. Bagi saya, pendamping hukum rakyat adalah orang yang membantu merumuskan bagaimana masyarakat mampu bergerak dan berdiri di depan dalam menjawab persoalan konflik tenurial secara bersama-sama. Semoga cita-cita pendamping hukum rakyat bisa tetap terjaga dan meluas ke berbagai lapisan sosial di negeri ini.

Bagian 3

Merespons kebijakan daerah yang tidak responsif

Slamet Haryanto

Pengantar

Pernahkah kita membayangkan interaksi sosial baik secara lokal maupun mendunia berlangsung tanpa diatur oleh hukum, baik itu hukum buatan manusia maupun hukum alam? Imajinasi demikian saya kira tidaklah pernah terpikirkan, sebab tanpa hukum, eksistensi manusia akan hancur berantakan. Bagaimanapun juga keberadaan hukum sangatlah diperlukan sepanjang kehidupan manusia masih berjalan sesuai dengan perkembangan dialektika pemikiran dan peradabannya.

Ubi societas ibi ius, kata Cicero, satu dari sedikit pemikir hukum pada masa Romawi. Dimana ada masyarakat, disana ada hukum. Upaya yang selalu mendialektikkan perkembangan hukum dan masyarakat sebenarnya warisan pemikiran lama, namun sempat mengalami krisis akibat berkembangnya pandangan positivisme hukum yang hendak memisahkan antara hukum dengan moral manusia dan nilai-nilai sosial yang berkembang dalam masyarakat.

Pemikiran yang kembali melihat urgensi perkembangan hukum dengan masyarakat ini berkembang kembali sejak tahun 1970an oleh para ahli-ahli hukum kita yang berorientasi pada sosiologi. Di Indonesia, perkembangan ilmu ini dikenal pula dengan sebutan sosiologi hukum. Sosiologi hukum mempunyai peranan yang cukup penting dalam melihat bekerjanya hukum di dalam suatu masyarakat. Masalah-masalah hukum dan masyarakat semakin banyak dijelaskan dan dianalisa secara teoritik melalui perspektif sosiologi hukum. Sosiologi hukum tidak hanya berbicara pada pembentukan hukum atau bekerjanya hukum sebagai alat pengendalian sosial atau alat perubahan sosial, melainkan lebih jauh mempersoalkan dimensi ideologis dari hukum serta hubungan yang terselubung dibalik

dibentuk dan bekerjanya hukum dalam kaitannya dengan kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan.

Hukum sebagai suatu produk masyarakat dipahami sebagai suatu hukum yang mencerminkan kesadaran masyarakat seluruhnya. Model hukum yang demikian biasanya merupakan hukum konsensus. Dalam kaitannya dengan hal ini, Roscoe Pound berpendapat bahwa: "tujuan memahami hukum adalah untuk memikirkan hukum sebagai suatu institusi sosial yang dapat memenuhi keinginan sosial tuntutan dan permintaan yang terkait dalam eksistensi masyarakat beradab. Dengan demikian maka hukum yang dibentuk hendaknya merupakan cerminan kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Namun dalam banyak fakta menunjukan bahwa hubungan kehadiran hukum dengan negara dan masyarakat malah jauh dari harapan yang dicita-citakan yaitu untuk membentuk struktur sosial yang berkeadilan.

Kalaupun teks dari hukum yang dibentuk sesuai dengan harapan yang ada di dalam masyarakat, tetap saja seringkali pelaksanaan dan penegakan hukumnya tak berjalan sesuai dengan apa yang sudah tertulis. Seringkali hukum dalam tindakan dengan hukum dalam teori berbeda jauh. Akibatnya hukum kemudian menjadi 'hambar' sekaligus memprihatinkan. Persepsi orang tentang hukum kemudian memandangnya hanya sebagai lalu lintas peraturan, tidak menyentuh persoalan pokoknya. Hukum berjalan 'salah arah' menjabar dengan aspirasi dan interpretasi yang tidak sampai pada kebenaran, keadilan dan kejujuran.

Hukum dibajak oleh kepentingan sekelompok orang yang membentuk hukum saja. Ada benarnya pandangan Quinney yang menyebutkan bahwa "hukum memadukan kepentingan-kepentingan individu dan kelompok tertentu dalam masyarakat". Dalam kenyataannya kita melihat bahwa hukum melayani kepentingan kelompok tertentu saja, jarang sekali hukum dibentuk mengayomi kebutuhan-kebutuhan masyarakat secara keseluruhan.

Hukum yang dibajak tersebut alhasil menyebabkan persoalan dikemudian hari, dimana hukum dijadikan sebagai alat represif oleh penguasa baik bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik

untuk melakukan penindasan kepada masyarakat. Kalaupun teks hukumnya berpihak kepada masyarakat, persoalannya tidak selesai sebab penguasa punya kuasa tafsir untuk melaksanakan hukum pada kenyataan. Hukum hanya menjadi sandaran politik untuk mencapai tujuan, padahal politik sulit ditemukan arahnya. Politik berdimensi multi tujuan, bergeser sesuai dengan garis partai yang mampu menerobos hukum dari sudut manapun asal sampai pada tujuan dan target yang dikehendaki.

Ditengah kondisi hukum yang demikian carut marut, maka ruang-ruang reflektif memberikan harapan untuk mengembangkan wacana hukum yang lebih baik. Disinilah relevansinya filsafat hukum bagi pembaruan hukum. Tugas filsafat hukum adalah menjelaskan nilai dasar hukum secara filosofis yang mampu memformulasikan cita-cita keadilan dan ketertiban di dalam kehidupan yang relevan dengan pernyataan-kenyataan hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Roscoe Pound (1972: 3) menyatakan, bahwa ahli filsafat berupaya untuk memecahkan persoalan tentang gagasan untuk menciptakan suatu hukum yang sempurna yang harus berdiri teguh selama-lamanya, kemudian membuktikan kepada umat manusia bahwa hukum yang telah selesai ditetapkan, kekuasaannya tidak dipersoalkan lagi.

Filsafat hukum memberikan uraian yang rasional mengenai hukum sebagai upaya untuk memenuhi perkembangan hukum secara universal untuk menjamin kelangsungan di masa depan. Filsafat hukum memegang peranan penting dalam kegiatan penalaran dan penelaahan asas dan dasar etik dari pengawasan sosial, yang berkaitan dengan tujuan-tujuan masyarakat, masalah-masalah hak asasi, dan kodrat alam (Leon Duguit, 1919: 47). Tugas yang tidak kalah pentingnya dari filsafat hukum adalah menganjurkan kita untuk berpikir kritis terhadap segala macam dinamika yang terjadi dalam kehidupan hukum, termasuk dalam pembaruan hukum di daerah.

Geografi Jawa Tengah

Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi di Jawa yang letaknya diapit oleh dua provinsi besar, yaitu Jawa Barat dan Jawa Timur. Secara

administratif Provinsi Jawa Tengah terbagi menjadi 29 kabupaten dan 6 kota. Luas wilayah Jawa Tengah pada tahun 2006 tercatat sebesar 3,25 juta hektar atau sekitar 25,04 persen dari luas Pulau Jawa (1,70 persen dari luas Indonesia). Dari luas yang ada, 992 ribu hektar (30,50 persen) merupakan lahan sawah dan 2,26 juta hektar (69,50 persen) bukan lahan sawah. Dibandingkan dengan tahun sebelumnya, luas lahan sawah tahun 2006 turun sebesar 0,35 persen, sebaliknya luas bukan lahan sawah naik sebesar 0,16 persen.[4]

Menurut penggunaannya, persentase lahan sawah yang berpengairan teknis adalah 38,91 persen, tadah hujan 28,89 persen dan lainnya berpengairan setengah teknis persen, sederhana, dan lain-lain. Dengan menggunakan teknik irigasi yang baik, potensi lahan sawah yang dapat ditanami padi lebih dari dua kali sebesar 70,66 persen. Menurut Stasiun Klimatologi Klas I Semarang, suhu udara rata-rata di Jawa Tengah tahun 2006 berkisar antara 24,4°C sampai dengan 28,5°C. Tempat - tempat yang letaknya berdekatan dengan pantai mempunyai suhu udara rata-rata relatif tinggi. Untuk kelembaban udara rata-rata bervariasi, dari 73 persen sampai dengan 86 persen. Curah hujan tertinggi tercatat di Sempor Kebumen sebesar 3 068 mm dan hari hujan terbanyak tercatat di Stasiun Meteorologi Cilacap sebesar 179 hari.

Bencana ekologis

Selain potensi alam tersebut, kondisi objektif Jawa Tengah adalah wilayah yang rawan bencana ekologis. Menurut catatan YLBHI-LBH Semarang pada tahun 2010 terdapat 118 kasus yang berkaitan dengan persoalan lingkungan dan masyarakat pesisir. Dari data tersebut terdapat 43 persoalan pokok di sektor lingkungan dan 75 persoalan pada masyarakat pesisir (YLBHI LBH Semarang, 2010).

Memang tidak mudah menemukan definisi analitis mengenai apa itu bencana ekologis karena istilah ekologis yang ditambahkan kepada kata bencana adalah sebuah kata yang masih baru. Biasanya,

[4] http://www.jatengprov.go.id/?mid-tentang. Diakses 4 Januari 2011

kata bencana selalu ditambahkan dengan kata alam, menjadi bencana alam. Oleh karena itu, untuk memahami apa itu bencana ekologis dipakai definisi bencana menurut UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Dalam undang-undang tersebut yang dimaksud dengan bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.[5] Dalam konteks penulisan saat ini, definisi bencana ekologis diderivasikan dari pengertian bencana di atas. Sementara, pengertian ekologis di sini didapat dari pengertian ekologis dalam ilmu pembelajaran ekologi, yang mana berasal dari kata oikos (rumah) dan logos (ilmu). Pengertian ekologi yang lebih lengkap adalah hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungan hidupnya.[6] Maka, bencana ekologis adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat oleh karena faktor manusia sehingga mengakibatkan hancurnya hubungan timbal balik di antara makhluk hidup dengan lingkungannya, bahkan hingga mengakibatkan korban jiwa manusia, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Dengan menggunakan definisi di atas, maka Jawa Tengah sebenarnya merupakan daerah yang sering sekali dilanda bencana ekologis. Dari hasil *monitoring* media-media massa oleh YLBHI-LBH Semarang, ada 11 kasus bencana ekologis. Banjir menempati rating tertinggi sebagai bencana ekologis yang paling "digemari" Jateng (8 kasus). yang kerap melanda Kabupaten Pati[7], diikuti kekeringan (1 kasus), hilangnya laguna sebagai ekologis asri (1 kasus), dan longsor (1 kasus). [8]

---

[5] Pasal 1 Ayat (1) UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

[6] Paskalis Riberu, *Pembelajaran Ekologis* (/www.bpkapenabur.or.id/files/pdf, diakses pada tanggal 6 Desember 2010, Pk. 22.58). Hlm. 3.

[7] Harian Suara Muria, 19 Oktober 2010

[8] Catatan akhir tahun, YLBHI LBH Semarang tahun 2010

Selain marak dengan bencana ekologis, tahun 2010 bisa disebut sebagai tahun tata ruang. Hampir semua Pemerintah Provinsi, kota dan kabupaten termasuk di Jawa Tengah sedang sibuk merampungkan revisi rencana tata ruangnya sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Sebagian masih dalam tahapan penyusunan draf, sebagian lagi sudah siap menuangkan dalam Peraturan Daerah (Perda).

Tahun tata ruang

Masyarakat rupanya sudah mulai sadar akan pentingnya tata ruang, terbukti dari banyaknya komentar dan penolakan atas draf yang sedang disusun pemerintah. Sedulur Sikep menolak rencana alokasi penggunaan ruang di Kecamatan Sukolilo untuk penambangan dan industri sebagaimana tertuang dalam Ranperda RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Jawa Tengah[9] dan Pati. Masyarakat Sedulur Sikep tersebar di beberapa wilayah di Jawa Tengah, diantaranya di Kecamatan Sukolilo, Kab. Pati. Sukolilo adalah kawasan Kars dengan potensi air yang melimpah, yang menjadi sumber air pertanian masyarakat. Dengan lahirnya Perda RTRW Provinsi Jawa Tengah telah merubah wilayah kawasan Sukolilo menjadi kawasan untuk pertambangan dan industri yang sebelumnya merupakan kawasan pertanian, sehingga mengancam keberadaan masyarakat Sedulur Sikep yang mengantungkan hidupnya dari sumber daya alam.

Masyarakat Sukolilo tidak dilibatkan dalam penyusunan Perda RTRW Jawa Tengah. UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, khususnya Pasal 60 menetapkan bahwa dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk mengetahui rancana tata ruang dan menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Selanjutnya Pasal 65 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh Pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat.
Peran masyarakat dalam penataan ruang dilakukan melalui partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang, partisipasi dalam pemanfaatan ruang dan partisipasi dalam pengendalian ruang.

[9] Harian Suara Merdeka, 11 Maret 2010

Menurut Sudarto P. Hadi, ketentuan di atas menyiratkan dua hal penting yaitu berkaitan dengan pentingnya pelibatan masyarakat, dan berkaitan dengan hak masyarakat untuk mendapatkan manfaat atas perubahan ruang. Dua hal tersebut saling bertautan. Jika pelibatan masyarakat dilakukan secara genuine (partisipasi sejati)[10] maka hasil keputusan tentang tata ruang akan mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Tetapi jika pelibatan masyarakat hanyalah untuk memenuhi ketentuan formal atau tidak adanya partisipasi, bisa dipastikan hasil penataan ruang tidak memberikan nilai tambah bagi masyarakat. Jika hal ini terjadi, masyarakat berhak untuk mengajukan gugatan sebagaimana diatur pada Pasal 66 undang-undang tersebut.

Sementara itu, dalam UU Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) Pasal 15 mengamanatkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) wajib melaksanakan kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) dalam penyusunan rencana tata ruangnya. KLHS dimaksudkan untuk mengintegrasikan aspek lingkungan dalam pengambilan keputusan pada tahapan awal. Aspek lingkungan memandang bahwa tata ruang merupakan instrumen penting dalam kebijakan pembangunan. Bencana ekologis seperti banjir, tanah longsor, abrasi, kekeringan yang terus mendera negeri kita terjadi karena kegagalan penatataan ruang.

Muatan KLHS yang harus melarut dalam rencana tata ruang diantaranya adalah daya dukung dan daya tampung lingkungan serta perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup. Daya dukung lingkungan adalah kemampuan lingkungan untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Sedangkan daya tampung lingkungan adalah kemampuan lingkungan untuk menampung zat energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimaksukkan kedalamnya.

[10] Sudarto P. Hadi, 2005. Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Dengan melihat fakta bahwa terjadi perlawanan dari masyarakat sipil atas peraturan daerah tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah telah gagal dalam melakukan pembaharuan hukum khususnya dalam melakukan penyusunan Peraturan Daerah tentang RTRW.

Pesan yang dapat diambil dari fakta tersebut adalah ketika sebuah peraturan yang dibuat atau dirumuskan tanpa memperhatikan falsafah hukum yang berkembang didalam masyarakat maka pembaharuan hukum sulit dan bahkan tidak akan terwujud. Sebab tugas filsafat hukum adalah menjelaskan nilai dasar hukum secara filosofis yang mampu memformulasikan cita-cita keadilan, ketertiban di dalam kehidupan yang relevan dengan pernyataan-kenyataan hukum yang berlaku, bahkan merubah secara radikal dengan tekanan hasrat manusia melalui paradigma hukum baru guna memenuhi perkembangan hukum pada suatu masa dan tempat tertentu.

Peran masyarakat sipil (Paralegal dan PHR)

Siapa masyarakat sipil? Jean L. Cohen mendefinisikan bahwa masyarakat sipil sebagai wilayah interaksi sosial mencakup semua kelompok sosial, perkumpulan, gerakan kemasyarakatan dan wadah-wadah komunikasi publik yang diciptakan melalui bentuk pengaturan dan mobilisasi secara independen, baik dalam hal kelembagaan maupun kegiatan. Lain pula menurut Ernest Gellner. Menurut Gellner masyarakat sipil sebagai masyarakat yang terdiri atas berbagai institusi non-pemerintah yang cukup kuat mengimbangi negara atas tindakan negara yang hendak mendominasi dan mengatomisasi masyarakat. Sedangkan Muhammad AS Hikam mendefinisikan masyarakat sipil sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisir dan bercirikan kesukarelaan, keswasembadaan, dan keswadayaan serta kemandirian tinggi saat berhadapan dengan negara dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang dipatuhi warganya.

Bercermin dari definisi para ahli tersebut, maka Paralegal dan Pendamping Hukum Rakyat sebenarnya merupakan bagian dari masyarakat sipil yang ikut dalam melakukan kontrol politik, hukum serta melakukan pembaharuan hukum yang berkeadilan. Peran-peran itulah yang sebenarnya dapat dimainkan oleh masyarakat sipil (Paralegal, PHR) dalam menciptakan kondisi hukum yang berkeadilan. Tanpa adanya peran dari masyarakat sipil (Paralegal, PHR) maka pembaharuan hukum yang dicita-citakan tidak akan berjalan maksimal.

Berikut ini mungkin hanya sekedar gambaran kecil dari pengalaman masyarakat sipil (Paralegal, PHR) dalam perannya melakukan pembaharuan hukum atas Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No.6 tahun 2010 tentang RTRW Jateng 2009 – 2029. Bahwa semenjak awal adanya proses penyusunan Perda RTRW Propinsi Jawa Tengah, masyarakat sipil melihat ada ketidak-beresan dalam penyusunan Perda RTRW Propinsi tersebut. Dimana penyusunan Perda tersebut sarat akan kepentingan sebagian golongan dalam hal ini adalah kepentingan investasi besar yang akan melakukan eksploitasi sumber daya alam yang selama ini menjadi sumber penghidupan masyarakat, khususnya untuk komunitas Sedulur Sikep yang ada di Jawa Tengah. Fakta- fakta tersebut ditemukan ketika dokumen-dokumen penelitian yang dihasilkan mengarah untuk dilakukan eksploitasi Pengunungan Kendeng. Kawasan tersebut merupakan daerah penyimpanan air bagi masyarakat. Selain air, potensi kawasan kars adalah penyedia bahan baku industri semen yaitu batu gamping dan tanah liat. investor berupaya mengeksploitasi kawasan kars tersebut salah satunya PT. Semen Gresik dengan nilai investasi 5 milyar. Pasca PT. Semen Gresik batal mengeksploitasi kawasan tersebut, PT. Indocement mencoba masuk.

Kasus Semen Gresik mencuat sejak rencana pendirian pabrik semen tersebut pada wilayah kehidupan komunitas Sedulur Sikep di Kecamatan Sukolilo, Kabupaten Pati pada tahun 2008. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, baik gunernur, bupati sampai aparat di bawahnya mendukung pendirian pabrik tersebut. Mereka menganggap

investasi pabrik sebesar Rp 3 trilyun dapat mendatangkan pendapatan daerah yang signifikan.[11]

Semenjak diketahuinya muatan yang kurang baik atas penyusunan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, maka saat itulah masyarakat sipil (Paralegal, PHR) melakukan tindakan dalam rangka menemukan kepentingan – kepentingan masyarakat akan kondisi lingkungan yang lebih baik, yaitu penyelamatan Pengunungan Kendeng untuk kehidupan masyarakat dan penyelamatan tata ruang wilayah secara umum yang berkeadilan. Dapat dicatat bahwa dalam pembaharuan hukum atas Perda RTRW, peranan masyarakat sipil (Paralegal, PHR) sangatlah dominan. Fakta-fakta tersebut dapat dilihat dalam permohonan *judicial review* atas Peraturan Daerah, prinsipal yang mengajukan adalah masyarakat sipil.

Selain itu, dilakukan juga pendampingan oleh paralegal/ PHR dengan mendampingi masyarakat melakukan gugatan PTUN terhadap SIPD eksplorasi PT SG. Putusan dalam kasus tersebut menjadi yurisprudensi tetap bahwa proses eksplorasi adalah satu kesatuan dengan eksploitasi dan pasca eksploitasi. proses tersebut wajib AMDAL.

Dalam perkara tersebut dapat dilihat sejauh mana peran masyarakat sipil (Paralegal, PHR) yaitu: **Pertama** masyarakat sipil (Paralegal, PHR) mampu mengkonsolidasikan kekuatannya untuk melakukan penolakan terhadap pembaharuan hukum yang dilakukan pemerintah; **Kedua** masyarakat sipil (Paralegal, PHR) mampu menganalisa kekuatan dan kelemahannya untuk melakukan perlawanan terhadap pembaharuan hukum yang gagal Perda No.10 tahun 2010; **Ketiga** masyarakat sipil mampu melaksanakan pembaharuan hukum sendiri berdasarkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat sipil dengan cara melakukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Agung.

---

[11] Erwin Dwi Kristianto, 2009. *Menyelamatkan lingkungan berakhir di penjara (Kriminalisasi 9 warga penolak pabrik semen di Kabupaten Pati)*, Semarang: YLBHI-Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang.

Bagian 4

Penguatan dan penataan hak-hak rakyat melalui pemetaan partisipatif di Sulawesi Selatan

Sainal Abidin

Pengantar

Ketika hukum adat sudah tidak lagi menjadi bagian dari kekuatan komunitas dan disaat hukum nasional sudah terkooptasi untuk kepentingan investasi, maka tanah tidak lagi dikuasai hukum adat yang sakral, tapi menjadi sumber daya kapitalistik untuk mendorong pertumbuhan nasional. Dalam situasi *old societies* kita menyaksikan masyarakat kecil, eksklusif, lokal yang terintegrasi dalam satu negara, dimana hukum lokal harus bersanding dan bertanding dengan hukum yang lebih besar. Hukum adat kian lama kian diambil alih oleh hukum nasional sedangkan tradisi masih terikat pada hukum lokal. Yang bersandar pada hukum lokal sulit hidup dalam masyarakat yang besar ketika life-line orang-orang ini pada saat itu sudah bukan milik mereka sendiri.

Penggalan kalimat diatas merupakan refleksi sekaligus reaksi terhadap situasi kekinian yang disampaikan oleh Prof. Soetandyo Wignjosoebroto Dialog Refleksi 10 Tahun HuMa Kamis, 16 Juni 2011 di Jakarta. Dalam situasi yang sebagaimana disampaikan di atas, apa peran kita? Apa yang telah kami dan kita lakukan? Apa yang telah disumbangkan oleh Pendamping Hukum Rakyat (PHR) yang dilekati label aktor-aktor pembaharuan hukum dari kampung sebagai tonggak pembaharuan hukum pada realitas tersebut? Mungkin pertanyaan-pertanyaan tersebut terkesan menghakimi diri kami dan kita, tetapi hendaklah itu menjadi otokritik. "Lebih baik kita mencoba apapun juga hasilnya, dari pada menyerah dalam perjalanan."

Di tengah korporatisme dan perampasan tanah

Negara dalam rentang waktu yang panjang telah menjadi pelayan

sempurna dari kepentingan korporasi. Beragam kebijakan dikeluarkan atas dasar mengejar target pertumbuhan ekonomi yang berorientasi pada kekuatan modal skala besar. Konsolidasi korporasi mulai dari tingkat nasional hingga internasional telah berhasil membuat negara takluk pada kuasa korporasi. Tak jarang kebijakan kontroversial dibuat atas permintaan korporasi. Kegentingan politik dan ekonomi di Indonesia sejak Orde Lama hingga saat ini selalu digunakan dengan sempurna oleh kuasa korporasi untuk mendorong lahirnya beragam peraturan perundangan-undangan yang melegitimasi dominasi mereka di Indonesia. Pada ujung kuasa Soeharto di tandai dengan ditandatangani *letter of intent* (LoI) dengan IMF yang menghantarkan Indonesia masuk secara sempurna dalam sistem ekonomi neoliberal. Pada tahap selanjutnya beragam peraturan perundangan-undangan dikeluarkan guna melakukan liberalisasi fiskal dan moneter hingga pada dominasi penguasaan aset-aset alam.

Fakta ini makin menguatkan pengakuan John Perkins bahwa saat ini tengah berlangsung korporatokrasi, yaitu suatu usaha membangun imperium global, dimana korporasi, *international finance institutions* dan pemerintah bergabung menyatukan kekuatan finansial dan politiknya untuk memaksa masyarakat dunia mengikuti kehendak mereka. Sebab mengambilalih tanah menjadi mekanisme penting, maka yang pertama dipastikan adalah bukan saja praktek cara pengambilalihannya, tetapi membangun *image* dan persepsi tentang praktek pengambilalihan tanah, misalkan dengan mengemukakan wacana tentang serba krisis yang tengah melanda dunia, khususnya kontradiksi krisis pangan dan energi dalam skala global yang belum akan berakhir. Wacana seperti inilah yang selalu dijadikan argumen perlunya memperbesar peranan korporasi untuk mengatasi persoalan sekaligus melakukan akumulasi kapital.

Korporatisme membutuhkan tanah dan tenaga kerja murah untuk dapat hidup. Oleh sebab itu, pengadaan tanah dalam skala besar, yang terkadang disebut *land grabbing*, menjadi salah satu prasyarat bagi korporatisme. Acapkali land grabbing diandaikan sebagai proses pengambilalihan tanah secara illegal. Padahal menurut Taylor dan

Bending (2009) pengambilalihan tanah dalam skala global itu terjadi melalui beragam cara: ada yang ilegal, tetapi banyak pula yang melalui prosedur legal. Pengambilalihan tanah juga terjadi melalui mekanisme pemagaran (*enclosure*) berupa akses dan kontrol tunggal dan penghilangan kepemilikan (*dispossesion*) melalui perampasan secara fisik, menurunkan nilai jual tanah dan upah tenaga kerja murah.

Dalam kondisi yang demikian itu, maka bagi menjadi sangat penting bagi masyarakat, khususnya yang hidup dari mengolah tanah dan sumber daya alam untuk merevitalisasi, mendinamisasi dan mengukuhkan ikatan sosial rakyat dengan tanahnya, bukan malah melepasnya. Lalu bagaimana menciptakan prasyarat bagi hal tersebut, bagaimana strategi dan metodenya?

Dialektika gerakan pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat

Produk hukum negara sebagai bentuk politik tata ruang negara telah menciptakan berbagai bentuk konflik penataan ruang dan ketidakpastian tata kuasa dan tata pengelolaannya. Politik tata ruang Indonesia tidak semata diwarnai konflik kepentingan klasik antara tiga pihak: pemerintah,swasta, danmasyarakat. Tapi justru konflik yang lebih tajam terjadi antar institusi pemerintah, baik yang bersifat horizontal antar sektor pengelolaan sumber daya alam sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut, maupun yang bersifat vertikal antara instansi pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Lanskap Politik Institusi Pemerintah dalam tata ruang di Indonesia

Institusi	UU/PP	Kepentingan	
		Objektif/Umum	Subjektif
Kementerian Kehutanan	UU 41/1999 PP 10/2010	Pelestarian hutan	Kewenangan eksklusif pengelolaan kawasan hutan

Kementerian Pekerjaan Umum	UU 26/2007 PP 26/2008 PP 15/2010	Koordinasi penataan ruang	Kemudahan pengembangan infrastrukutur jalan (tol)
Badan Pertanahan Nasional	UU 5/1960 PP 11/2010	Reforma agraria	Mempertahankan Kewenangan terpusat hak guna tanah
Badan perencanaan pembangunan nasional	UU 25/2004	Koordinasi sistem perencanaan nasional	Superioritas kebijakan sistem perencanaan nasional, termasuk yang berdimensi spasial
Pemerintah daerah	UU 32/2004	Pembangunan daerah	- Otonomi lebih luas tata kelola sumber daya alam daerah - Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kementerian Lingkungan Hidup	UU 32/2009	Pembangunan berwawasan lingkungan	Kewenangan perencanaan & pengendalian yang lebih luas dalam pengelolaan sumber daya alam, lingkungan & wilayah
Kementrian Pertanian	UU 41/2009	Ketahanan pangan	- Mencegah alih fungsi lahan sawah - perlindungan usaha agribisnis (perkebunan)
Kementerian ESDM	UU 22/2001 UU 4/2009	Pembangunan energi & sumber dayadevisa nasional	- Akses penambangan di kawasan lindung - Hak eksklusif kawasan tambang

Tidak saja berkaitan dengan institusi pemerintahan yang tercabar tersebut, persoalan lain yang menjadi inti sarinya permasalahan hukum yang terkait soal agraria sejak zaman feodal sampai zaman reformasi sekarang ini, bahkan kedepan adalah sebagai berikut:

1. Adanya dominasi atau hegemoni kepentingan terhadap sumber daya agraria (tanah) untuk kepentingan pemerintah atau

pribadi penguasa, baik secara kolutif dengan pihak pemilik modal ataupun kelompok dan pribadi.

2. Tidak ada kebijakan yang dibuat secara partisipatif yang melibatkan rakyat sehingga semua kebijakan agraria yang berlaku tidak memihak rakyat.
3. Lemahnya penguasaan, pemanfaatan dan pendayagunaan sumber daya alam oleh rakyat karena tidak adanya penataan ruang berbasis rakyat dan peluang rakyat dalam kontes ini disediakan oleh negara.
4. Lemahnya posisi kekuatan rakyat dalam memperjuangkan dan melindungi haknya sehingga daya tawar rakyat selalu ada dalam posisi yang dikalahkan.

Oleh karena itu agenda besar gerakan pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat dalam konteks pemilikan, penguasaan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber-sumber agraria khususnya tanah adalah sebagai berikut;

1. Pendamping Hukum Rakyat harus terus memperkuat diri baik secara kuantitas maupun secara kualitas dalam memperkuat posisi dan perannya untuk melakukan gerakan perubaharuan hukum dibidang sumber daya agraria/tanah.
2. Mendukung dan membenarkan upaya gerakan rakyat dalam merebut menguasai ataupun mendayagunakan sumber daya alam serta dalam rangka memperkuat organisasi rakyat.
3. Menggali, menyusun dan membuat kebijakan agraria/tanah strategis alternatif yang melibatkan dan didasarkan pada keputusan yang berbasis hukum rakyat.
4. Melatih, mendukung pimpinan organisasi rakyat agar mampu terlibat dalam menentukan kebijakan agraria dan pembangunan politik lainnya.

Khusus dalam kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, agenda yang mendesak yang harus dilakukan disamping agenda-agenda besar di atas adalah melaksanakan agenda kecil yang strategis diantaranya sebagai berikut:

1. Mempersiapkan, mensosialisasikan dan melatih rakyat untuk memahami hakekat Hukum yang menurut kita adalah memberikan kadaulatan pada rakyat dalam mengelola menguasai dan mendayagunakan SDA khususnya di tingkat pedesaan.
2. Melatih, mendidik dan mendorong agar rakyat yang telah sadar menguasai BPD (Badan Perwakilan Desa) ataupun pemerintahan ditingkat desa.
3. Memfasilitasi dan membantu penataan ruang produksi serta meningkatkan produktifitas rakyat dalam mendayagunakan sumber daya alam yang dimilikinya.

Pembaruan agraria serta pembaruan hukum yang berkaitan dengan agraria berbasiskan kepada rakyat merupakan hal yang mutlak dibutuhkan. Pengabaian terhadap hal tersebut akan menumbuhkan ketidakstabilan sosial-politik, kekerasan terhadap warga negara. Ketidakstabilan politik yang berujung pada jatuhnya Pemerintahan Orde Baru merupakan contoh yang nyata dari kelalaian untuk menata ketimpangan struktur penguasaan tanah dan sumber-sumber agraria. Tanpa pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat yang di hasilkan bersifat cacat, pincang, dan tidak bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Pemerintah telah terlalu lama silau dengan pola-pola dan metodologi yang berkembang di negara-negara maju (negara-negara barat), tanpa pijakan yang mantap terhadap budaya sendiri. Pemerintah dan perguruan tinggi terlalu berlebihan mengadopsi metodologi barat disertai kurang memadainya pemahaman terhadap metodologi dan tata cara yang telah berkembang baik di masyarakatnya sendiri. Proses adopsi metodologi barat ini tidak hanya terbatas kepada teknologi fisik yang berkembang, tetapi juga meliputi metodologi sosial, praktek-praktek kenegaraan, praktek-praktek administrasi negara, bahkan pola-pola *hedonism* yang berlaku di barat. Sementara itu tata cara, prinsip-prinsip dasar, dan teknologi yang telah dengan baik berkembang dan dipraktekkan oleh komunitas-komunitas di nusantara secara sengaja telah dikesampingkan.

Tanpa program pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat akan menjauhkan bahkan menggagalkan tumbuhnya demokrasi dan kesejahteraan masyarakat di desa. Hal tersebut nyata terlihat disetiap sudut-sudut desa dan kampung di Sulawesi Selatan bahkan secara umum di belantara nusantara ini, dimana wilayah beserta tanah-tanah dan sumberdaya agraria rakyat dirampas atas nama pembangunan dan pembukaan lapangan pekerjaan melalui proyek-proyek pertambangan, pembangunan bendungan, PLTA, penataan fungsi kawasan hutan dan perkebunan skala luas baik oleh pihak swasta tak terkecuali Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sepeti PTPN XIV dengan menguasai tanah di 8 (delapan) Kabupaten di Sulsel.

Olehnya itu pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat perlu diarahkan untuk menata struktur pemilikan dan penguasaan tanah dan sumber-sumber agrarian/tanah agar tidak mengalami ketimpangan. Tidak hanya antara masyarakat dengan perusahaan atau dengan negara, akan tetapi juga antar masyarakat itu sendiri. Hal ini karena ada kelas-kelas sosial dalam masyarakat secara sadar membentuk pusat-pusat penguasaan dan akses terhadap sumber-sumber daya agraria/tanah di masyarakat untuk dan oleh segelintir orang.

Pemetaan partisipatif

Kehidupan manusia sangat erat kaitannya dengan peta, karena pikiran manusia selalu dipenuhi kenyataan-kenyataan yang berhubungan dengan ruang di sekitarnya. Peta itu bisa diungkapkan dalam bentuk tulisan, tetapi bisa juga tetap dalam bentuk ide pikiran. Peta yang tidak dituliskan atau peta yang terkonsepkan dalam pikiran ini disebut peta mental (*mental map*). Dalam komunitas-komunitas tertentu, informasi lisan dan pengetahuan tidak tertulis menjadi sumber pembelajaran secara turun-temurun. Peta mental (*mental map*) biasanya sangat akrab di kalangan masyarakat adat atau masyarakat yang bersumber hidup langsung dari sumberdaya alam. Akan tetapi pengetahuan pemanfaatan ruang tidak tertulis ini selalu terdesak oleh pengetahuanpengetahuan tertulis. Dominasi ilmu pemetaan modern (kartografi) sebagai bagian dari budaya tulisan menganjurkan kita untuk dapat membaca,

membuat, mengkomunikasikan ruang hidup, klaim-klaim wilayah serta cara pandang pemanfaatan sumberdaya alam.

Dari sejarahnya, pengetahuan tentang pemetaan atau kartografi (*cartography*) pada mulanya hanya dikuasai oleh segelintir orang saja. Celakanya, segelintir ahli kartografi ini selalu memihak kepada elit sosial tertentu. Maka tidaklah mengherankan apabila pada awalnya peta telah digunakan oleh agama-agama, para elit intelektual, dan pedagang, serta kemudian oleh berbagai negara bangsa yang bermunculan untuk membagi-bagi dunia. Bersamaan dengan dengan menyebarnya kekuasaan penjajah Eropa ke penjuru dunia, para pengukur tanah (ahli kartografi) berjalan seiring dengan para tentara, melakukan pemetaan yang awalnya digunakan sebagai data untuk merencanakan strategi peperangan. Kemudian selanjutnya peta digunakan untuk informasi umum. Dan pada akhirnya sebagai alat untuk menciptakan ketenangan, melakukan alih budaya, serta pengurasan sumberdaya yang ada dalam daerah jajahan yang ditetapkan.

Sebagaimana setiap bentuk wacana sosial yang lain (penelitian, tulisan media masa, foto, acara televisi), peta adalah cara konseptualisasi, artikulasi, dan pemberian struktur pada dunia. Suatu peta dan bagaimana peta itu digunakan sangat tergantung paradigma dari pembuatnya. Karena itu peta tidaklah netral. Peta selalu bias kepentingan, dan mencerminkan hubungan-hubungan sosial. Peta tidak saja menggambarkan lingkungan, tetapi juga menggambarkan kekuasaan wilayah dari suatu sistem politik tertentu. Sejak dahulu pemetaan telah dipakai sebagai alat kekuasaan untuk meningkatkan pengendalian terhadap ruang, untuk mendefinisikan wilayah, dan menetapkan batas-batas.

Sejarah menunjukkan bahwa pemetaan dan pengumpulan informasi spesial lainnya bukanlah kegiatan yang bebas nilai. Kegunaan dan kontrol peta digunakan oleh yang membuatnya, yang kadang-kadang bisa merugikan pihak lain. Sejarah peta, bahkan sampai sekarang, menunjukkan bahwa siapa yang menguasai metodologi serta pemanfaatan dan kontrol peta (ruang) maka dialah

yang paling diuntungkan dalam memanfaatkan ruang di dunia ini. Sayangnya, peta dan metodologi pemetaan biasanya didominasi oleh negara yang biasanya sangat berpihak kepada pemodal-pemodal besar. Atas nama kemajuan ekonomi dan kesejahteraan, peta dan informasi spasial lainnya menjadi bagian dari proses eksploitasi kekayaan alam oleh para pemodal besar di bawah restu pemerintah.

Telah kita ketahui bersama bahwa kebijakan dan praktek pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia sangat mengecewakan. Orde Baru telah menghabiskan kekayaan alam kita dengan sangat luar biasa (hutan, tambang, kesuburan tanah, air, laut, keragaman hayati) tanpa perencanaan jangka panjang yang jelas. Sekarang sebagian besar rakyat Indonesia merasakan krisis yang berkepanjangan pada segala bidang. Rakyat Indonesia, yang sebagian besar petani, hampir-hampir tidak pernah merasakan kondisi ekonomi dan kesejahteraan yang layak. Semua kesusahan ini disebabkan oleh kombinasi sifat tamak dari para penguasa dan sangat banyaknya ketidak jelasan arahan pembangunan Indonesia. Salah satu penyebab banyaknya keputusan salah yang diambil oleh pemerintah kita dalam perencanaan dan praktek pembangunan adalah karena tidak memadainya informasi spasial yang kita miliki.

Penggolongan hutan semata-mata didasarkan pada ciri-ciri fisik geografis seperti potensi erosi tanah, curah hujan, dan kemiringan lereng. Keberadaan masyarakat di dalam kawasan hutan, termasuk cara hidup yang selama ini telah dilakukan turun temurun, tidak dipertimbangkan di dalam penetapan TGHK. TGHK inilah yang sampai sekarang menjadi sumber konflik pertanahan yang tidak pernah selesai. Pada awal 2000-an Departemen Kehutanan (sekarang disebut Kementerian Kehutanan) merevisi klaimnya terhadap kawasan hutan menjadi sekitar 120-an juta hektar dan sampai pada penghujung tahun 2010 berdasarkan Peta Identifikasi Desa Dalam Kawasan Hutan yang dikeluarkan oleh Departemen Kehutanan berdasarkan data BPS Pusat tahun 2008 di Sulawesi Selatan tercatat dari **29 Kabupaten/Kota** sebanyak **20 Kabupaten, 300 Kecamatan, 755 Kelurahan dan 2.132 Desa** dengan luas wilayah **46.717,48 (Km2)**

dengan jumlah jiwa **7.606.500** yang sebagian maupun seluruh wilayahnya dimasukan kedalam kawasan hutan.

Selain kawasan hutan, ternyata masih banyak lagi jenis tanah negara yang lain. Tanah yang digunakan untuk Hak Guna Usaha (HGU) berbagai perkebunan besar, pelabuhan udara, pelabuhan laut, tanah-tanah fasilitas militer, tanah-tanah fasilitas pemerintahan, tanah-tanah pemerintah daerah, tanah-tanah pengusahaan pertambangan, jalan raya adalah beberapa contoh tanah negara yang lain. Luas kawasan hutan negara ditambah dengan luas pemberian izin pertambangan apabila dijumlahkan telah melebihi luas daratan Indonesia. Penduduk Indonesia yang jumlahnya 200 juta lebih seolah-olah tidak memiliki tempat pada daratan Indonesia yang demikian luas. Ini menunjukkan ketidakjelasan pemerintah dalam mengurus pemanfaatan tanah.

Kebijakan pemanfaatan tanah yang buruk – serta ditambah proses administrasi pertanahan yang tidak pernah selesai – yang menyebabkan masyarakat Indonesia dihadapkan pada dilema yang sangat sulit. Masyarakat jelas sangat sulit kalau hanya mengandalkan kelembagaan negara dalam melakukan pemetaan, inventarisasi dan perencanaan pemanfaatan tanah. Sudah waktunya masyarakat berinisiatif melakukan pemetaan, inventarisasi dan perencanaan pemanfaatan tanah sendiri. Teknologi pemetaan, inventarisasi dan perencanaan pemanfaatan tanah tersedia dan terus berkembang, sesuai dengan kebutuhan yang kita inginkan.

Selama ini masyarakat telah memiliki peta mental (*mental map*) yang secara lisan selama ini berkembang dan dimanfaatkan sebagai konsensus dalam tata cara kehidupan di antara sesamanya. Akan tetapi peta mental saja ternyata tidak memadai. Banyak pengetahuan yang hilang karena transfer yang tidak sempurna kepada generasi berikutnya. Pengetahuan-pengetahuan dan klaim-klaim yang hanya berupa pengetahuan lisan atau peta mental ternyata secara formal tidak diakui dalam pengambilan kebijakan negara. Fakta-fakta kebijakan yang ada juga menunjukkan kurangnya penghargaan terhadap pengetahuan-pengetahuan lokal dan peta mental. Sehingga

masyarakat perlu mencoba mengambarkan petanya sendiri dan kemudian memanfaatkan sepenuh-penuhnya peta tersebut. Ide-ide tentang bagaimana masyarakat membuat petanya sendiri inilah yang kemudian dikenal sebagai 'pemetaan partisipatif' atau 'pemetaan berbasis masyarakat'.

Sampai saat ini tidak ada definisi yang baku tentang istilah pemetaan partisipatif atau pemetaan berbasis masyarakat. Komunitas yang menyelenggarakan kegiatan pemetaan partisipatif akan menggambarkan peta tempat dimana mereka hidup. Orang-orang yang hidup dan bekerja di tempat tersebutlah yang memiliki pengetahuan mendalam mengenai wilayahnya. Hanya mereka yang mampu membuat peta secara detail dan akurat mengenai sejarah, tata guna lahan, pandangan hidup, atau harapan masa depan mereka.

Di Sulawesi Tengah telah dilakukan beberapa kegiatan pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat dan pendamping hukum rakyat. Data-data wilayah tersebut sebagaimana disusun dalam tabel berikut:

Wilayah Komunitas yang dipetakan dan Statusnya

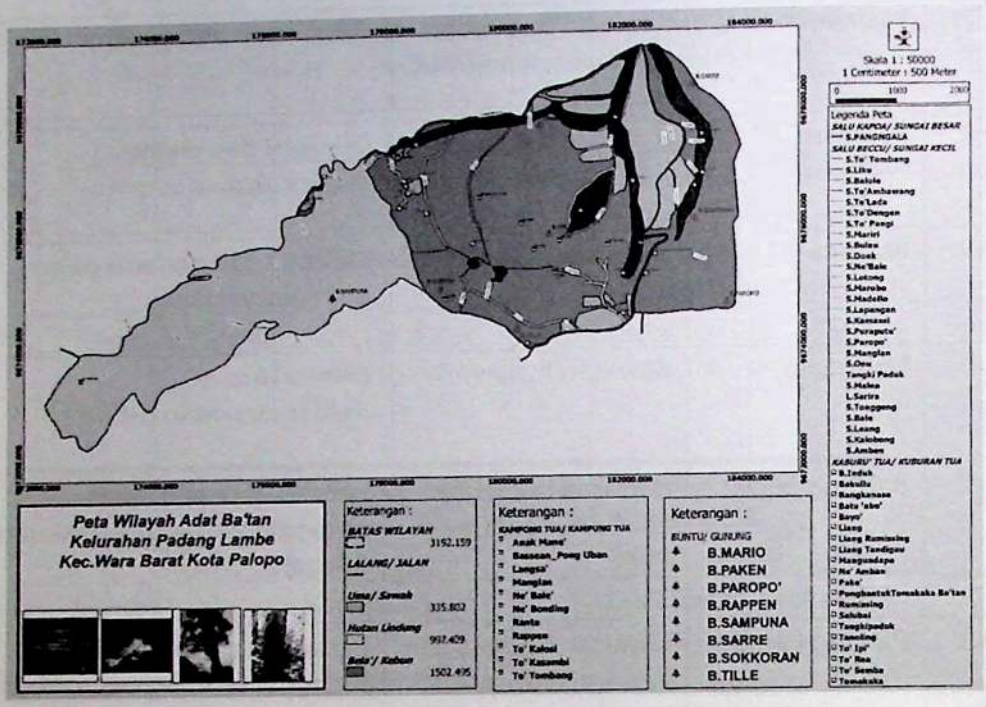
No.	Desa	Konflik Klaim	Keterangan Status
1.	Sangtandung	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
2.	Uraso	Kasan hutan dan HGU perkebunan kelapa sawit PTPN XIV	Dikuasai/ dikelola masyarakat dan sementara dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah kelola rakyat
3.	Kalotok	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
4.	Sando Batu	Kawasan hutan	Pengajuan hutan adat desa
5.	Tana Makaleang	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat

6.	Hoyane	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
7.	Beroppa	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
8.	Marante	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
9.	Tirobali	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
10.	Padang Raya	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
11.	Malimongan	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
12.	Taloto	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
13.	Wono	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
14.	Lodang	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat

15.	Padang Balua	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
16.	Embona Tana	Kawasan hutan dan HGU perkebunan Seko Fajar	Dikuasai dan dikelola masyarakat
17.	Karonsie' Dongi	Kontrak karya pertambanga nikel PT. INCO	Diduduki oleh warga Karonsie' Dongi
18.	Cerekang	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
19.	Lempe	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
20.	Lamasi Hulu	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
21.	Bulukumba	HGU perkebunan karet PT. Lonsum	Hasil pemetaan belum jadi.
22.	Bantaeng	Kawasan hutan	Skema Hutan Kemasyarakatan (HKM)
23.	Bonto Katute	Kawasan hutan	
24.	Pulau Sembilan		
25.	Gowa	Kawasan hutan dan pertambangan	
26.	Maros	Kawasan hutan dan pertambangan	

27.	Paselloreng	Kawasan hutan dan pembangunan DAM	Sementara berproses
28.	Sepakat	Kawasan hutan	Dikuasai dan dikelola masyarakat
29.	Bastem	Kawasan hutan	Dikelola dan dimanfaatkan oleh masyarakat
30.	Nanggala	Kawasan hutan	Skema Hutan Kemasyarakatan (HKM)
31.	Battang Barat	Kawasan hutan dan kawasan konservasi TWA	Persiapan penyusunan ranperda tentang pengakuan wilayah
32.	Padang Lambe	Kawasan hutan dan kawasan konservasi TWA	Persiapan penyusunan ranperda tentang pengakuan wilayah
33.	Battang	Kawasan hutan, HGU PT. HBI	Persiapan penyususnan ranperda tentang pengakuan wilayah
34.	Kambo	Kawasan hutan dan pertambangan	Sementara proses penataan ulang batas
35.	Latuppa	Kawasan hutan dan pertambangan	Persiapan penyususnan ranperda tentang pengakuan wilayah
36.	Pattallassang	Kawasan hutan dan perusahaan pegolahan getah pinus	Sementara dalam proses negosiasi

Hasil pemetaan partisipatif yang telah dilakukan dapat dilihat dalam peta berikut ini.



Dari pergulatan panjang kegiatan pemetaan partisipatif di Sulawesi Selatan khususnya di Tana Luwu sebagai lokomotif gerakan pembaharuan hukum yang dimotori oleh pendamping hukum rakyat (PHR), telah mendorong beberapa perubahan sebagai berikut:

- Lahirnya SK Bupati Luwu Utara Nomor 300 Tahun 2004 Tentang Pengakuan Keberadaan Masyrakat Adat Seko dan hak atas sumber daya alamnya,
- Perda Nomor 12 Tahun 2004 sebagai payung terhadap pengakuan bagi masyarakat adat lainnya yang ada di Kabupaten Luwu Utara.
- Perda Nomor 9 Tahun 2006 tentang Pengelolaan dan Pelestarian Daerah Aliran Sungai (DAS) Lamasi di Kabupaten Luwu.
- Terbentuknya Komite Daerah Aliran Sungai (DAS) Lamasi berdasarkan SK Bupati Luwu yang keanggotaanya melibatkan berbagai unsur termasuk didalamnya perwakilan masyarakat atas nama Forum DAS Walmas sebagai pengurus inti dari Komite DAS Lamasi.

- Munculnya berbagai Forum-Forum sebagai wadah konsolidasi Rakyat seperti;
    - Forum DAS Walmas dengan berbasiskan Forum Warga di masing-masing kampung sebanyak 25 Kampung/Desa disepanjang Bantaran Daerah Aliran Sungai Lamasi mulai dari Hulu sampai Hilir meliputi 4 (empat) wilayah Kecamatan di wilayah Kabupaten Luwu (Secara administrasi wilayah Pemerintahan terletak dibagian Utara yang diantarai oleh wilayah Administrasi Pemerintahan Kota Palopo).
    - Dukungan dan respon positif pemerintah di 3 (tiga) wilayah yakni; Tana Toraja, Kota Palopo dan Kabupaten Luwu termasuk BP DAS SADDANG terhadap keberadaan Forum Daerah Aliran Sungai (DAS) Paremang dengan dukungan pendanaan dari beberapa aktivitas forum ini.
    - Forum Masyarakat Dataran Tinggi Kota Palopo guna mengkonsolidasikan gerakan dan perjuangan masyarakat yang tinggal didalam dan sekitar kawasan hutan.
    - Reflikasi dari Forum DAS Walmas dengan Membentuk Aliansi Masyarakat Peduli Daerah Aliran Sungai (DAS) atau lebih dikenal dengan AMP-DAS Rongkong di kabupaten Luwu Utara.
    - Reflikasi dari Forum Masyarakat Dataran Tinggi Kota Palopo atas inisiatif masyarakat Pattallassang terbentuk Forum Masyarakat dataran Tinggi Bowong langi di Kabupaten Gowa yang mencoba mengkonsolidasikan masyarakat di 3 (Tiga) Kabupaten yakni, Sinjai, Bone dan Gowa.

Pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat untuk rakyat adalah memancangkan tiang-tiang besar bagi tatanan kehidupan sosial, ekonomi, politik, karenanya tanpa keseimbangan kekuatan, akses, pemilikan ruang dan peluang berbagai elemen bangsa ini termasuk keseimbangan kelas. Tantangannya adalah bagaimana caranya menjadi jembatan, mengkomunikasikan pengalaman di grassroot dan merekonstruksikan alam pemikiran, situasi yang dialami oleh masyarakat kedalam suatu cita-cita dan harapan bersama yang

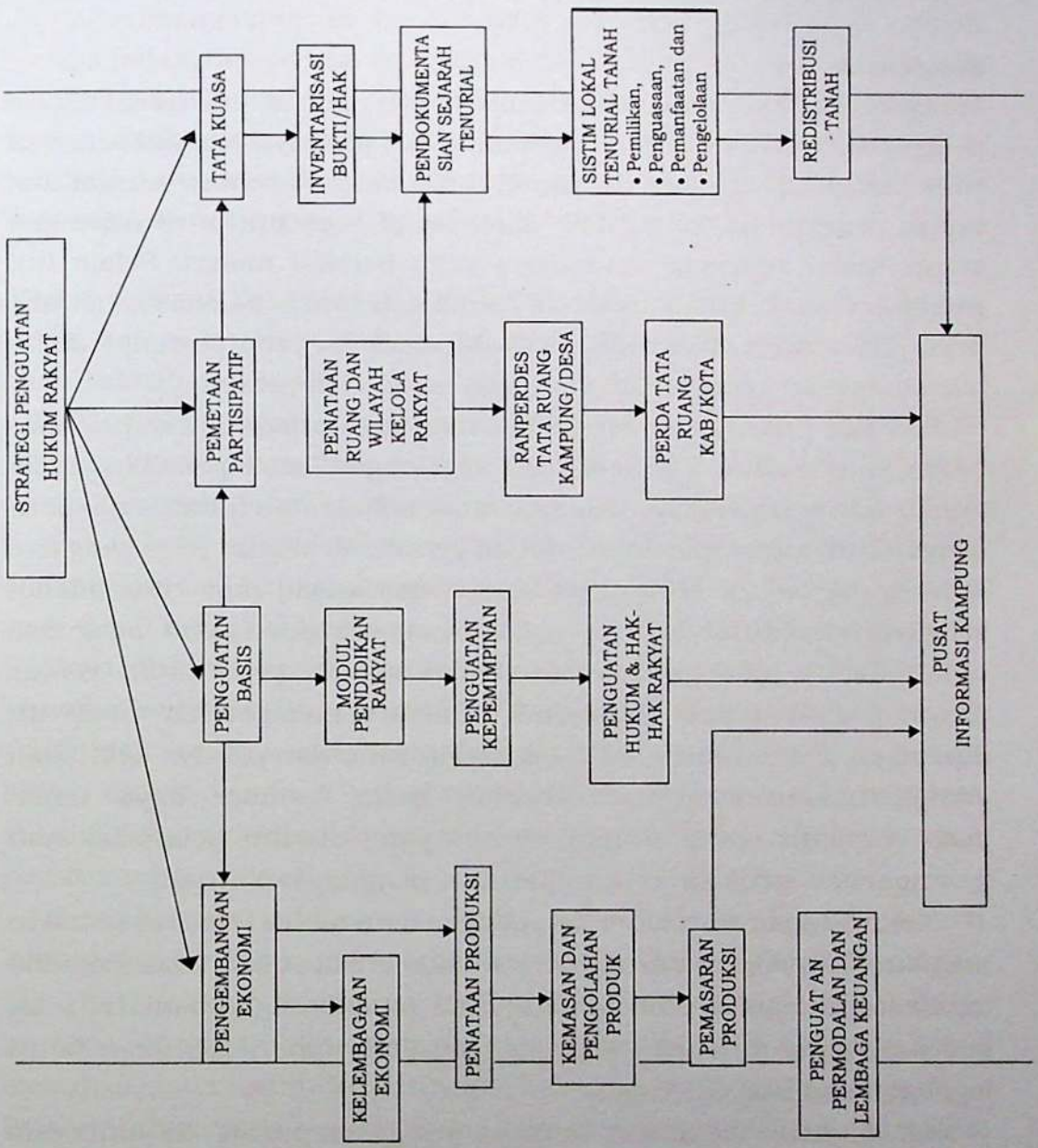
menjadi tujuan perjuangan mereka dengan tidak menyusupi berbagai bahasa dan logika program.

Sehingga PHR sebagai penggerak pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat dan kaum muda yang potensial bisa dapat berlatih melaksanakan pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat yang artinya juga berlatih menjadi pemimpin sehingga dikemudian hari akan menjadi pemimpin sejati. Pemimpin yang dikenal dan dicintai rakyatnya dan negara serta pemimpin yang teruji/terbiasa menjawab persoalan-persoalan rakyat secara ikhlas atas dasar dan berangkat dari potensi dan kekuatan yang rakyat miliki. Secara teknis dalam melaksanakan pembaharuan hukum berbasis hukum rakyat adalah turun dan bergabung dengan rakyat serta mampu dipandang berguna oleh rakyat dimanapun kita tinggal. Dengan terus mempertebal kecintaan dan keberpihakan kepada rakyat, jadikan mereka kawan dan saudara yang harus dicintai, jangan sekali-kali menjadikan rakyat sebagai massa yang akan diperhamba baik untuk kepentingan politik maupun programatik.

Pada akhirnya kesemuanya ini masyarakatlah sebagai pemilik harapan terbesar yang tergambarkan utuh diantara bias sinar kesemberawutan hukum, bagaimana rakyat dapat mengatur kehidupannnya sendiri tanpa campur tangan berlebih dari negara. Namun tak berarti melepaskan semuanya menjadi beban masyarakat. Tentulah masyarakat membutuhkan dukungan dari banyak pihak. Dari kesemuanya yang mau dilakukan, biarlah rakyat yang akan menentukan, sementara kelompok lembaga sipil lainnya tak terkecuali para Pendamping Hukum Rakyat (PHR) sebagai tonggak pembaharuan hukum seharusnya tidak lebih dari sekedar pendukung yang hidup dan bersenyawa laksana gula dengan kopi yang tidak mungkin untuk diuraikan ataupun dipisahkan dari keseluruhan proses yang terjadi.

Lampiran

STRATEGI SULAWESI SELATAN :



Bagian 5

Potret Kasus Eks-Onderneming di Bohotokong

Fathurrahman

Pengantar

Persoalan agraria sudah ada semenjak umat manusia mengenal sistem pengolahan tanah untuk mempertahankan hidupnya. Menjadi semakin rumit manakala kedudukan tanah tidak hanya terbatas sebagai alat untuk pemenuhan kebutuhan saja, tetapi juga untuk menentukan status sosial sesorang khususnya yang bersifat materi. Selain itu, pemilikan tanah-tanah tersebut (pemilikan tanah dalam skala yang luas) juga sebagai bentuk *capital accumulation* yang tentunya dapat mendatangkan keuntungan yang berlimpah oleh pelakunya.

Persoalan (sengketa-sengketa) tersebut terjadi karena tanah-tanah yang subur dikuasai oleh segolongan kecil pemilik-pemilik tanah yang biasanya memiliki kekuatan politik atau kaum 'raja uang' dengan cara merampas tanah-tanah petani. Meskipun jenis sengketa tanah yang terjadi selama ini sangat bervariasi, mayoritas adalah sengketa struktural antara modal besar dengan rakyat penguasa tanah dan pembangunan infrastruktur milik pemerintah versus rakyat pemilik tanah. Seringkali cara-cara memperoleh tanah itu dilakukan dengan menghalalkan segala cara, dampaknya kemudian adalah terkonsentrasinya sebagian besar sumber daya tanah pada segelintir orang. Terjadilah apa yang disebut polarisasi atau ketimpangan struktur kepemilkan dan penguasaan tanah.

Ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah tersebut semakin membuat banyaknya buruh tani karena mereka sudah tidak memiliki tanah (tuna kisma). Hal ini kemudian mendorong urbanisasi yang berujung pada meledaknya pengangguran karena tidak tersedianya lagi lapangan kerja di kota.

Hal di atas mendapat 'tempat yang sempurna' di Indonesia

tatkala kebijakan Pemerintah pada era Orde Baru dengan perangkat perundang-undangannya yang berorientasi pada tatmodal dan berupaya menyediakan tenaga kerja murah[12]. Selain itu pembangunan selalu diidentikkan dengan pertumbuhan ekonomi yang dengan paradigma ini dapat mengakomodir kepentingan pemodal. Pendapatan negara berupa pajak, devisa negara dan berbagai bentuk pendapatan negara lainnya adalah hal yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari praktek pembangunanisme tersebut. Hal inilah kemudian yang menjadi pintu masuk para pemodal (luar dan dalam negeri) untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya di Indonesia.

Modal sebagai kata kunci pada kebijakan (era orde baru) di atas tidak hanya berlaku pada sektor industri saja, melainkan juga pada sektor non industri lainnya.

Kiblat pembangunan yang *kapitalistik* tersebut berlaku pula pada sektor pertanian dan perkebunan. Golongan minoritas selama punya modal (pengusaha) akan dengan mudah mendapatkan tanah dalam jumlah luas untuk memperbesar usahanya. Keadaan ini tak ubahnya dengan kondisi bangsa Indonesia saat penjajahan Belanda. Petani yang tidak memiliki alat 'saing' (baca : modal) menjadi semakin tidak berdaya. Petani gurem yang tidak memiliki tanah (tuna kisma) dan semakin banyaknya buruh tani bahkan pengangguran adalah bagian yang tidak terelakkan sebagai dampaknya. Dengan demikian petani hidup dalam keadaan yang *subsisten* bahkan merasa keamanan subsistensinya menjadi terancam, terjadilah apa yang disebut dengan perlawanan petani.

Berakhirnya kekuasaan rezim Orde Baru bukan berarti ketimpangan penguasaan tanah berserta segala dampak buruknya juga ikut berakhir. Kenyataan ini ibarat kata pepatah, *'jauh panggang dari api'*. Harapan akan datangnya kehidupan lebih baik dan lebih memihak pada kaum kecil tinggal harapan yang tanpa kenyataan. Pemerintahan pada era sekarang ternyata belum mampu memberi

[12] Gunawan Wiradi, 2000. *Reforma Agraria : Perjalanan yang belum berakhir*, Yogyakarta: Insist Press, Konsorsium Pembaruan Agraria dan Pustaka Pelajar. Hal. 27.

jawaban yang sesuai dengan harapan tersebut, bahkan praktek-praktek yang dilakukan tidak lebih baik (kalau tidak dapat dikatakan sama atau bahkan lebih brutal) dengan praktek-praktek yang dilakukan oleh rezim sebelumnya.

Profil Desa Bohotokong

Bohotokong adalah sebuah desa yang terletak di Kecamatan Bunta Kabupaten Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah. Posisi desa ini cukup strategis karena berada pada jalur yang menghubungkan Kabupaten Banggai dengan daerah-daerah lain baik di Provinsi Sulawesi Tengah maupun Provinsi Sulawesi Utara dan Selatan.

Posisi desa tersebut berjarak 2 km dengan ibukota kecamatan, 137 km dengan ibukota kabupaten dan 470 km dengan ibukota provinsi. Luas wilayah Bohotokong 13,68 km^2 atau 1.368 ha. Desa ini terdiri dari 3 (tiga) dusun yakni Dusun I (Polo), Dusun II (Bohotokong) dan Dusun III (Kalumbangan). Dari 1.368 ha luas wilayah seluruhnya, sekitar 89,8 % merupakan areal perkebunan kelapa, 4,0 % pemukiman dan pekarangan, 1,5 % perkebunan coklat, 1,2 % tanah tegalan dan 3,2 % tempat sarana ibadah, pendidikan, lapangan, poliklinik, pekuburan, jalan desa, kali dan lain-lain.

Tanaman kelapa mengelilingi perkampungan yang terhampar dari pinggir pantai (bagian barat Desa Bohotokong) hingga ketempat – tempat yang berbatasan dengan desa sekitar. Dengan tekstur tanah liat berpasir dan jenis tanah mediteran berwarna coklat keabu-abuan maka tempat ini sangat cocok untuk tanaman kelapa.

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, kampung ini dijadikan lokasi perkebunan kelapa (*Onderneming*). Ada beberapa pengusaha Cina dan Arab yang mendapat izin untuk mengolah tanah tersebut sebagai orang kepercayaan Belanda. Untuk mengerjakan tanah *eks-onderneming* tersebut para pengusaha Cina dan Arab menggunakan tenaga penduduk Gorontalo dan Buton sebagai buruh. Upaya untuk mendatangkan buruh ini dibantu oleh pemerintah Hindia Belanda.

Dalam perkembangannya kemudian, anak cucu dari buruh perkebunan inilah yang kemudian bergerak menduduki tanah-tanah

bekas *onderneming* lalu berkonflik dengan pengusaha yang telah membeli tanah bekas onderneming tersebut dari pemegang izin usaha perkebunan kelapa yang sebelumnya.

Untuk mengetahui tentang keadaan demografi desa Bohotokong dan demi mendapatkan gambaran mengenai bagaimana kualitas sumber daya manusia yang dimiliki dan kemajuan yang telah dicapai oleh desa ini, dapat dilihat melalui beberapa tabel berikut.

Tabel Penduduk Desa Bohotokong Menurut Usia dan Jenis Kelamin

Usia (tahun)	Jenis Kelamin		Jumlah	%
	Pria	wanita		
0 – 4	109	112	215	11,88
5 – 9	96	92	188	10,39
10 – 14	87	92	168	9,29
15 – 19	73	79	152	8,40
20 – 24	82	85	167	9,23
25 – 29	96	89	185	10,23
30 – 34	108	96	204	11,28
35 – 39	88	84	172	9,51
40 – 44	53	52	105	5,80
45 – 49	43	40	83	4,59
50 – 54	36	32	68	3,76
55 – 60	30	26	56	3,10
> 60	22	24	46	2,54
Total	917	892	1.809	100

Sumber : Data Profil Desa 2003 (disadur dari Tesis Suardin Abd. Rasyid untuk Program Pasca Sarjana Unhas tahun 2004)

Meskipun mayoritas penduduk Bohotokong adalah petani namun masih ada pula beberapa orang penduduk yang bermata pencaharian di luar sektor pertanian. Berdasarkan data sekunder diperoleh mata pencaharian lain penduduk Bohotokong yang dapat dilihat melalui tabel berikut.

Tabel Penduduk Desa Bohotokong Menurut Mata Pencaharian

Jenis mata pencaharian	Jumlah (KK)	%
Petani	356	79,82
Buruh perkebunan	37	8,29
Nelayan	10	1,12
Guru	15	3,36
Pertukangan	4	0,90
Pedagang (kios)	8	1,80
Sopir angkutan	4	0,90
Tukang ojek	6	1,35
Tukang jahit	6	1,35
Jumlah	446	100

Sumber : Data Profil Desa 2003 (disadur dari Tesis Suardin Abd. Rasyid untuk Program Pasca Sarjana Unhas tahun 2004)

Sekalipun sebagian besar penduduk Bohotokong yakni 78,82 % berstatus sebagai petani tetapi sebenarnya banyak di antara mereka bukan sebagai petani pemilik lahan. Demikian pula halnya dengan buruh perkebunan. Oleh karena itu, status petani dapat dikelompokkan lagi menjadi petani penggarap dan petani penggarap yang tidak memiliki tanah tetapi hanya menyakap tanah yang dimiliki oleh petani di Desa Bohotokong maupun tanah yang dimiliki oleh orang lain (pemilik tanah yang berdomisili di luar Desa Bohotokong), dan hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel Status Penguasaan Tanah Perkebunan oleh Petani di Bohotokong

Golongan petani	**Status penguasaan tanah**				
	Mengerjakan kebun sendiri	Menyakap milik orang lain		Mengontrak tanah orang lain	Buruh perkebunan/ tenaga upahan
		Bagi hasil	Non Bagi hasil		

Petani kaya	5	-	-	3	-
Petani sedang	39	2	4	-	3
Petani gurem	40	-	8	-	10
Tuna kisma	-	25	183	-	130

Sumber : Data Profil Desa 2003 (disadur dari Tesis Suardin Abd. Rasyid untuk Program Pasca Sarjana Unhas tahun 2004)

Penduduk yang menjadi buruh perkebunan selain disebabkan mereka tidak memiliki lahan pertanian juga tidak ada pekerjaan lain di luar sektor pertanian yang dapat menampung mereka. Mereka hanya bergantung pada kemurahan hati pemilik tanah untuk mempekerjakan mereka. Di desa ini umumnya pemilik tanah yang cukup luas adalah kelompok Tionghoa dan Arab.

Kemiskinan yang mencengkeram kehidupan mayoritas penduduk rupanya cukup berpengaruh terhadap perilaku sosial budaya maupun ekonomi mereka. Karena tidak ada pilihan lain, kemiskinan kemudian memaksa sebagian penduduk untuk bekerja sebagai buruh perkebunan dan sebagian lainnya sebagai petani penggarap tanah bekas perkebuan Belanda (*eks-onderneming*, yang sampai sekarang masih dikuasai oleh orang tertentu dengan dasar penguasaan sebagai ahli waris) meskipun dengan berbagai ketentuan yang sangat memberatkan buruh dan penggarapnya.

Meskipun pekerjaan ini dirasakan cukup berat, bagi petani hal ini harus tetap dilakukan untuk keperluan makan sehari-hari. Kenyataan yang dihadapi petani seperti itu menggambarkan betapa rawannya situasi yang dihadapi oleh petani penggarap dan buruh tani (perkebunan) yang sebagian besar tidak memiliki tanah. Kerawanan tersebut bersifat struktural di mana resiko dikeluarkan dari pekerjaannya sebagai penggarap dan buruh tani di lahan *eks-onderneming* jika ada petani dan buruh perkebunan yang tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh pemilik tanah, itu berarti keamanan subsistensinya menjadi terancam.

Usaha untuk mencari pekerjaan di kota atau di daerah lain nampaknya kurang diminati oleh penduduk. Hal ini bukan tanpa alasan mengingat penduduknya yang sebagian besar berpendidikan hanya setingkat SD, beranggapan bahwa bekerja di kota atau di daerah lain tidak lebih baik dari desa sendiri. Adapun keadaan pendidikan desa ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel Penduduk Desa Bohotokong Menurut Status Pendidikan

Pendidikan	Jumlah (KK)	%
Buta aksara	68	3.76
Belum sekolah	326	18,02
Tidak tamat SD	180	9,95
Tamat SD / sederajat	1.138	62,91
Tamat SMP / sederajat	65	3,59
Tamat SMA / sederajat	32	1,77
Tamat Akademi	-	-
Sarjana	-	-
Jumlah	1.809	100

Sumber : Data Profil Desa 2003

Di tengah kemajuan pendidikan yang telah dicapai oleh sebagian besar desa di Indonesia, masyarakat Desa Bohotokong masih sangat terbelakang pendidikannya. Selain karena sarana pendidikan yang tersedia di desa ini sangat minim, pilihan untuk menyekolahkan anak-anak mereka di tempat lain (yang sarana pendidikannya sudah maju) berbenturan dengan kemampuan ekonomi yang sangat 'pas-pasan'.

Tanah Eks-Onderneming di Bohotokong.

Penguasaan tanah perkebunan dalam skala luas di Bohotokong dimulai sejak penguasa Hindia Belanda menginjakkan kakinya di wilayah Bunta di mana Bohotokong merupakan salah satu bagian darinya. Diperkirakan pada sekitar tahun 1890 pemerintah Hindia Belanda mulai membuka perkebunan kelapa di desa ini. Perkebunan Hindia Belanda tersebut yang kemudian dikenal dengan istilah

onderneming dengan luasan sebelumnya ± 400 Ha.

Setelah kemerdekaan Indonesia, *onderneming* tersebut berada dalam penguasaan 3 (tiga) orang bekas kuasa *onderneming*. Mereka ini masing-masing Ong Soen Hie, Toi Gen Ken dan Sio Tje (Heni Lalong). Oleh karena itu kawasan *onderneming* Belanda tersebut dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu Kelapa Onderneming Bohotokong (KOB) dengan kuasa Toi Gen Ken, Kelapa Onderneming Lompongan (KOL) dengan kuasa Sio Tje (Heni Lalong) dan Kelapa Onderneming Away (KOA) dengan kuasa usaha Ong Soen Hie.

Melalui SK Dirjen Agraria No. 59/HGU/1968, ketiga kuasa bekas perkebunan Belanda tersebut kemudian diberikan Hak Guna Usaha (HGU) untuk mengusahakan perkebunan *eks-onderneming* dalam jangka waktu selama 12 tahun. Oleh karena tanah tersebut sebagian telah menjadi pemukiman, pembangunan sarana dan prasarana sosial, serta berbagai peruntukkan lainnya maka ketiganya hanya mendapatkan HGU untuk luas sebagai berikut:

- Toi Gen Ken untuk Kelapa Onderneming Bohotokong (KOB) seluas 83 Ha
- Sio Tje (Heni Lalong) untuk Kelapa Onderneming Lompongan (KOL) seluas 110 Ha
- Ong Soen Hie untuk Kelapa Onderneming Away (KOA) seluas 85 Ha

Sebelum berakhir masa HGU-nya, ketiga lokasi *eks-onderneming* kemudian dipegang oleh ahli waris masing-masing yaitu : TK. Mandagi mengelola kebun Onderneming Bohotokong (KOB), Rudi Rahardja untuk kebun Onderneming Lompongan (KOL) dan Budi Tumewu mengelola kebun Onderneming Away (KOA). Di tangan mereka, ketiga perkebunan ini menjadi terlantar atau tidak terurus lagi sejak beberapa tahun terakhir sebelum berakhirnya HGU dan hingga beberapa tahun kemudian setelah berakhirnya HGU tahun 1980. Menurut beberapa orang penduduk Bohotokong, perkebunan tersebut sudah menjadi hutan yang ditumbuhi pohon-pohon besar bahkan dengan mudah dapat dijumpai pohon berdiameter lebih dari 50 cm. Penduduk setempat dapat dengan mudah mencari rotan

untuk keperluan sehari-hari mereka di lahan perkebunan yang sudah terlantar dan tidak terpelihara ini.

Sejak tanah *eks onderneming* tersebut telah ditelantarkan oleh pemegang HGU, pada tahun 1978 beberapa orang petani setempat kemudian memanfaatkan tanah tersebut. Mereka mulai membersihkan lahan-lahan yang sudah menjadi semak belukar dan ditumbuhi pohon-pohon besar dan menanami dengan berbagai jenis palawija.

Sementara itu, pada tahun 1979 Presiden RI telah mengeluarkan sebuah Keputusan Presiden RI No. 32 Tahun 1979 mengenai Tanah Asal Konversi Bekas Hak Barat yang menyatakan bahwa :

Pasal 1

Tanah hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai asal konversi hak Barat yang jangka waktunya berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, pada saat berakhirnya hak bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Pasal 4

Tanah Hak Guna Usaha Asal Konversi Bekas Hak Barat yang sudah diduduki oleh rakyat dan ditinjau dari sudut tata guna tanah dan keselamatan lingkungan hidup lebih tepat diperuntukkan untuk pemukiman atau usaha kegiatan pertanian, akan diberikan hak baru bagi rakyat yang menddukinya.

Sedangkan kenyataan di lapangan hingga tahun 1982 sekitar 100 orang petani sudah mengolah lahan tersebut dengan tidak lagi hanya menanam palawija tetapi juga tanaman keras lainnya khususnya pohon kelapa. Jumlah petani yang mengolah lahan bekas perkebunan Belanda tersebut semakin bertambah saat mendengar penyampaian dari Kepala Desa Bohotokong sekembalinya menghadiri undangan BPN Provinsi Sulawesi Tengah di Palu, seperti yang dituturkan kembali oleh Djadil Abasa[13] :

"Pada tahun 1982, kami, petani mulai membuka kebun tanah eks-onderneming *Rudi Rahardja yang sudah ditelantarkan dan telah*

[13] Djadil Abasa adalah salah seorang tokoh masyarakat Bohotokong, juga anggota Ortabun (koordinator badan pelaksana). Pada tanggal 6 September 2005 Djadil ditangkap dengan tuduhan mencuri dan menyerobot tanah dan tanaman pengusaha.

menjadi hutan. Tidak ada satupun tanaman bekas hak barat di dalamnya. Kami berkebun di tanah itu karena kami tidak punya tanah. Pada bulan Januari 1984 Kades Bohotokong mendapat undangan dari BPN Provinsi. Sekembalinya dari Palu tepatnya setelah selesai shalat jumat, Kades menyampaikan hasil pertemuannya dengan BPN antara lain; tanah-tanah eks-onderneming *telah berakhir masa berlaku HGUnya pada tanggal 24 September 1980. Kades meminta masyarakat agar berkebun di lahan tersebut dengan dasar penyampaian dari BPN Provinsi".*

Pengolahan yang dilakukan oleh petani tersebut bukan tanpa alasan, mengingat ketentuan yang mengatur tentang Tanah Asal Konversi Bekas Hak Barat yang tertuang dalam Keppres RI No. 32/1979 tersebut jelas tersirat bahwa tanah-tanah asal konversi bekas hak barat yang tidak lagi dilakukan permohonan untuk perpanjangan izin pengolahannya, statusnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dengan status seperti ini maka negaralah yang berhak mengatur peruntukkannya yang tentunya dengan mengacu pada perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam kenyataannya tanah *eks-onderneming* tersebut justru berada dalam penguasaan pemilik modal yang mengaku memperoleh hak kuasa dari pemegang HGU sebelumnya.

Dengan dukungan aparat setempat baik atas nama institusi maupun perorangan (camat, polisi, tentara, dll) maka tanah-tanah yang sudah diduduki dan dikuasai oleh petani dan sudah ditanami pohon kelapa lambat laun kembali dikuasai oleh pengusaha bersangkutan kendatipun tidak melalui prosedur permohonan HGU baru. Selain itu, lahan tersebut dalam keadaan terlantar dan tidak terpelihara lagi sejak lahan tersebut dikuasai oleh pemegang HGU sebelumnya (TK Mandagi, Rudi Rahardja dan Budi Tumewu) sehingga sudah menjadi semak belukar. Dalam keadaan tidak berdaya (karena upaya teror dan intimidasi yang dilakukan oleh pengusaha dan aparat yang mengatas-namakan pemerintah[14]) petani terpaksa menyerahkan tanah dan pohon kelapa yang mereka tanami meskipun dengan ganti

[14] lihat Upaya Teror dan Intimidasi pada bagian selanjutnya

rugi seadanya dan pembagian yang tanpa kesepakatan dengan pihak pengolah (petani).

Pada tahun 1988 Rudi Rahardja selaku pemegang HGU PT. Perkebunan Lompongan (dengan surat kuasa Direksi PT. Perkebunan Lompongan No. 101/20 April 1988) memberi kuasa kepada Jhony Nayoan untuk mengolah perkebunan tersebut. Pemberian kuasa ini berlangsung setelah 8 (delapan) tahun HGU perkebunan kelapa peninggalan Belanda tersebut berakhir dan tidak pernah lagi diperpanjang. Jika mencermati ketentuan dalam Keppres 32/1979, Rudi Rahardja tidak berhak lagi mengalihkan hak pengelolaan tanah yang sudah berakhir jangka waktu berlakunya karena status tanah tersebut menjadi tanah negara atau dengan kata lain negaralah yang berhak untuk mengatur peruntukkannya. Dengan demikian, pengalihan perkebunan kepada Jhony Nayoan dinilai **cacat hukum**.

Selanjutnya, setahun setelah itu yakni pada tahun 1989 pemegang HGU tanah *eks-onderneming* lokasi Kelapa Onderneming Bohotokong (KOB) oleh bekas pemegang HGU-nya (Ny. TK Mandagi) juga menguasakan kepada Jhony Nayoan melalui surat kuasa No. 695.5/4265/AGR/1989 tertanggal 1989. Surat kuasa ini sesungguhnya juga cacat hukum karena diberikan oleh bekas pemegang HGU yang sudah tidak berhak lagi atas lahan *eks-onderneming* karena jangka waktunya sudah berakhir dan tidak ada lagi permohonan perpanjangan pengusahaan oleh pemegang hak sebelumnya. Menjadi persoalan karena pejabat camat Bunta pada waktu itu (Iskandar K. Jawa) justru menandatangani surat yang jelas-jelas cacat hukum tersebut.

Teror dan intimidasi terhadap petani

Seperti yang sudah diuraiakan sebelumnya, sejak tanah *eks-onderneming* itu mulai ditelantarkan oleh pemegang HGU sebelum berakhir masa berlakunya, sudah banyak petani mulai menggarap tanah tersebut. Jumlah mereka yang mengolah tanah *eks-onderneming* ini makin bertambah setelah masa berlakunya HGU resmi berakhir 24 September 1980. Hingga tahun 1982, lebih dari 100 orang

petani menggarap lahan dan tidak hanya menanam palawija untuk kebutuhan sehari-harinya sampai juga pohon kelapa.

Sampai pada tahun 1991 dimana masa berakhirnya HGU tanah asal konversi bekas bekas hak barat tersebut telah mencapai ± 10 tahun, selama itu pula usaha sebagian petani penggarap tanah itu dapat dikatakan sudah mendapatkan hasil karena pohon-pohon kelapa yang mereka tanam sudah mulai berbuah. Hingga awal 1991, itu pemerintah juga tidak mempersoalkan pendudukan tanah tersebut oleh petani.

Dengan kondisi tanah dan tanaman seperti ini, pada 4 April 1991 muncullah sebuah peristiwa sebagai pertanda bahwa konflik berkepanjangan (antara petani di satu pihak dan pengusaha dengan dukungan aparat pemerintah tertentu di pihak lainnya) akan segera dimulai. Setelah kurang lebih 10 tahun lamanya petani mengolah lahan tersebut, barulah Jhony Nayoan anak dari Theo Nayoan (seorang pengusaha besar di Bunta) mendatangi kepala Desa Bohotokong. Jhony menyatakan keberatan atas didudukinya serta diolahnya lahan tersebut oleh petani. Dengan menodongkan pistol ke arah kepala desa, dia juga membentak dengan nada ancaman: *"Kalau Kepala Desa tetap ngotot untuk masuk ke lahan itu, maka hukum rimba yang akan berlaku"*. Menyaksikan kejadian itu, karena ketakutan dengan ancaman dan kelakuan Jhony, istri kepala desa menjadi jatuh pingsan[15].

Teror dan intimidasi juga dilakukan dengan cara lain seperti pembakaran rumah dan kayu bahan bangunan rumah yang dilakukan oleh pengusaha, seperti yang dituturkan oleh Yurice Lapastara :

> *"Pada tahun 1991, kayu kakak saya (Hamrin Lapastara) di duga dibakar oleh buruh / karyawan pengusaha yakni Sukri Hantau dan beberapa orang temannya. Saat beberapa warga termasuk kakak saya akan memadamkan api tersebut, di tempat kejadian, mereka menemukan*

---

[15] data kronologis Organisassi Tani, Buruh dan Nelayan (Ortabun) Bohotokong, Kecamatan Bunta

beberapa karyawan pengusaha sedang membakar rumput kering di lahan itu. Hal ini kemudian yang dijadikan alasan oleh mereka untuk menghindari tuduhan bahwa mereka yang melakukan pembakaran, dengan dalih bahwa mereka hanya membakar rumput kering dan tidak mengetahui kayu kakak saya ada di juga di sekitar tempat pembakaran. Alasan ini cenderung dibuat-buat mengingat mereka sebelumnya tidak melakukan pemarasan di lahan itu. Kalaupun kemudian ada rumput kering di lahan itu, pasti hasil parasan dari kakak saya dan itu tidak cukup banyak untuk membakar kayu bahan bangunan. Jadi dugaan kalau yang melakukan pembakaran (dengan menggunakan bensin atau minyak tanah) adalah mereka bukan tanpa alasan. Kayu tersebut dibeli oleh kakak saya seharga 200 ribu dengan perbandingan harga beras waktu itu Rp. 250 / kg, dan tak satupun kayu itu bisa dimanfaatkan lagi. Pada hari itu, mereka juga (Sukri Hantau dkk) membakar rumahnya Uleng dengan alasan yang sama (membakar rumput kering). Kerugian yang dicapai diperkirakan lebih besar karena rumah tersebut sudah dalam keadaan jadi dan biasa ditinggali oleh pemiliknya pada waktu tertentu".[16]

Pada tahun yang sama juga menurut Enab Lapastara bahwa rumah orang tuanya pernah diancam akan digusur oleh Jhony Nayoan jika orang tuanya tidak mau membagi tanaman kelapa yang mereka tanam. Berikut pengakuannya :

"Tahun 1991, Jhony mendatangi rumah Ibu saya (Jawia Ginda suami dari Alm. Laringku Lapastara). Mereka mendesak agar pohon kelapa yang ditanam oleh ayah saya untuk dibagi dengan mengancam akan mengusir kami dari rumah dan rumah kami akan digusur karena Jhony mengaku bahwa tanah tempat berdirirnya rumah kami adalah tanahnya. Waktu itu ibu saya mengatakan bahwa tanah ini (tanah tempat berdirinya rumah) pemberian dari Nyong Ken (Toi Gen Ken) kepada Almarhum[17]*. Jhony meminta surat penyerahannya. Karena tidak ada surat penyerahan yang dimaksud, maka hal tersebutlah yang dijadikan dasar oleh Jhony untuk*

[16] Wawancara dilakukan di Palu pada bulan Februari 2006

[17] Almarhum (Laringku Lapastara) adalah salah seorang karyawan kepercayaan Toi Gen Ken. Setelah cukup lama berkerja pada Nyong Ken, karena sudah tua dia diistirahatkan dan diberikan sebidang tanah kintal untuk perumahan. Penyerahan ini tanpa surat.

mengintimidasi keluarga saya agar mau menyerahkan kelapa yang sudah kami tanam. Dengan perlakuan Jhony tersebut, keluarga saya tetap tidak mau dibagi hingga akhirnya salah seorang kakak saya (Hajri Lapastara) Wajib Lapor selama seminggu lamanya[18]*. Karena perlakuan tersebut, keluarga saya terpaksa menyerah pada keinginan Jhony".*

Pemberian predikat seperti 'PKI Gaya Baru' acap kali dilakukan oleh polisi untuk menakut-nakuti masyarakat yang tidak bersedia membagi atau diganti rugi lahannya oleh pengusaha. Hal tersebut dialami oleh Mohamad Laondi di saat dia tidak memenuhi panggilan polisi (wajib Lapor selama seminggu lamanya) karena desakan kebutuhan keluarga dan saat itu polisi (James Kalangi) mendatangi kediamannya sambil mengumpat : *"Kamu ini PKI Gaya Baru, mengambil hak orang tidak tahu. Kenapa bapak mau ambil hak orang?"*. Pada hari itu juga sekitar jam 5 sore, mandor pengusaha (Tahili Nusi) mendatangi kediaman Moh. Laondi untuk menanyakan jadi tidaknya kelapa tersebut dijual. Dengan nada ketakutan dan pasrah, Moh Laondi menjawab :"hari ini, kalau mau ambil itu kelapa, ambil saja asal kami tidak dipersulit dan dianggap PKI Gaya Baru".[19] Pengalaman yang sama juga dituturkan oleh Djadil Abasa.

"Pada suatu hari kami diundang untuk menghadap di kantor polsek Bunta. Saat itu Kapolsek menyarankan kami untuk membagi lahan yang sementara kami olah. ".....itukan tanahnya, kalau kalian tetap bertahan, kalian saya anggap PKI". Walaupun kami dianggap PKI, kami tetap bertahan".

Hal yang dialami oleh Husin Karepoan, selain ditakuti polisi dengan tembakan, juga menerima ancaman yang cukup keji dan tidak manusiawi yang dilakukan oleh pengusaha. Isterinya diancam oleh Jhony untuk 'dijantani' (baca: disetubuhi) bila dia tetap pada pendirian untuk tidak mengganti rugi lahan yang selama ini dia garap.

---

[18] Bersama dengan Hajri Lapastara yang dikenakan wajib lapor ke kantor Polsek Bunta pada waktu adalah : Pedi Tanuwingo, , Mohamad Laondi, Alm Laari Masauri dan Hasim Antu.

[19] "Ancaman dan Intimidasi, Bagian dari Kehidupan Masyarakat Bohotokong", Palu Pos edisi Minggu 1 Mei 1999

"Mengenai ganti rugi ditanah onderneming *yang kami olah, dengan terpaksa kami harus menyerahkannya kepada pengusaha karena kami sering didatangi oleh salah seorang mandor pengusaha yakni Tahili Nusi. Suatu hari mandor tersebut datang ke rumah saya dengan mengatakan : "kamu dipanggil oleh Jhony kerumahnya, kalau kamu tidak datang, akan dipersulit". Karena takut, terpaksa saya pergi ke toko (rumahnya Jhony). Sesampainya di sana saya diancam dan ditanya oleh Jhony Nayoan, "kalau kamu tidak serahkan kelapa dan tanah kamu, bagaimana kalau isterimu saya jantan". Dengan perkataan Jhony itu, tanpa bicara lagi saya langsung pulang. Keesokan harinya, mandor pengusaha datang untuk menghitung kelapa sebanyak 300 pohon untuk diganti rugi. Dengan rasa takut, saya menerimanya".*[20]

Konspirasi antara pengusaha dan aparat pemerintah khususnya pemerintah Kecamatan Bunta sangat jelas sehingga berpengaruh terhadap proses penyelesaiannya, khususnya ditingkat kecamatan. Salah satu indikasinya adalah, pada tahun 1994 Jhony Nayoan bersama aparat dari Kecamatan Bunta dan Polisi (khususnya aparat dari Polsek Bunta) memaksa petani untuk meminta ganti-rugi dan pembagian pohon kelapa yang ditanam petani di lahan *eks-onderneming* sebelum ada izin HGU baru atas lahan tersebut. Para petani diundang oleh camat Bunta[21] yang intinya agar petani menyetujui pembagian dan ganti-rugi seperti yang ditawarkan oleh pengusaha. Pada kesempatan itu camat menyesali tindakan petani dengan mengatakan tindakan petani selama ini dikarenakan terlalu banyak menonton televisi. *"ini lantaran kalian terlalu banyak nonton tv".* Selain pernyataan camat, salah seorang staf di kecamatan Bunta juga ikut berkomentar, di mana pernyataan itu bisa dinilai sebagai 'rendahnya martabat' seorang abdi negara yang tidak hanya menimbulkan ketakutan bagi masyarakat, tapi juga tindakan pembodohan yang dilakukan dengan sadar demi untuk membela kepentingan pengusaha. Salah satu pernyataan yang dari bawahan camat tersebut adalah : *"...kalian hanya berpatokan pada Keppres*

[20] wawancara di Bohotokong pada bulan Desember 2005
[21] Abdul Jalal, sekarang Asisten I Kabupaten Banggai.

32/ 1979 padahal Keppres tersebut hanya berlaku di pulau Jawa dan tidak berlaku disini".[22]

Meskipun pernyataan pegawai kecamatan tersebut berlainan satu sama lain, namun dapat dimaknai bahwa pernyataan-pernyataan tersebut adalah tindakan/upaya pembodohan terhadap para petani yang sangat minim pendidikan dan ilmu pengetahuannya tanpa melihat bahwa objeknya adalah *legal formal* yang mestinya selalu menjadi pedoman dan acuan yang harus dipatuhi oleh semua orang tanpa perbedaan tempat sesuai dengan ruang lingkup berlakunya peraturan perundangan tersebut.

Eratnya hubungan antara pengusaha dengan pemerintah dapat dianalogikan dua sisi mata uang. Hal ini tentu tidak dengan serta merta atau tanpa alasan, mengingat betapa tersubordinasinya aparat pemerintah terhadap pengusaha. Mungkinkah aparat pemerintah (khususnya pemerintah kecamatan) sudah mendapat 'imbalan' dari pengusaha sehingga dengan segala upaya, aparat tersebut mengikuti kemauan dari pengusaha sebagai bentuk pelunasan hutang? kesaksian Suud Lamasa[23] dapat membantu untuk memastikan hal tersebut dengan – tentu saja – mengacu pada alasan-alasan yang rasional :

> *"Waktu saya masih SMP (± 1991), saya pernah ikut bapak saya ke tokonya Toe Nayoan untuk menjual kopra. Sesampainya disana saya menyaksikan Toe Nayoan sedang memarahi Camat Bunta sambil mengangkat kakinya di atas meja, sementara Camat Bunta yang duduk disamping Ko' Toe hanya diam dan tertunduk tanpa berani mengangkat muka".*

Dengan kesaksian seperti tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa aparat Kecamatan Bunta takluk pada pengusaha, dan ini jelas akan berpengaruh terhadap proses penyelesaian karena aparat tersebut tidak mungkin mengambil sebuah kebijakan yang berseberangan dengan keinginan pengusaha.

---

[22] Muslim Bafadal, salah seorang staf di Kecamatan Bunta

[23] Suud adalah seorang petani Bohotokong yang tergabung dalam Petani Reformasi / Ortabun. Wawancara dilakukan pada bulan Desember tahun 2005

Sikap keras dan brutal yang dilakukan oleh Jhony Nayoan bukan tanpa perhitungan. Menurut Aminullah S. Tahumil,[24] salah seorang tokoh masyarakat di Bohotokong mengungkapan ;

"Tekanan yang diberikan oleh Jhony kepada petani karena mendapat dukungan, perlindungan dan pembelaan dari beberapa instansi di Bunta maupun di Luwuk Banggai (Polisi, Tentara, Jaksa, Camat dan BPN). Selain itu, jika mengacu pada peraturan, negaralah sesungguhnya lebih berhak mengatur peruntukkan dan memberikan hak kuasa atas lahan tersebut. Surat kuasa dari PT. Lompongan dan TK. Mandagi baru diberikan kepada Djony Nayoan masing-masing pada tahun 1988 (PT. Lompongan) dan 1989 (TK. Mandagi). Itu berarti surat kuasa tersebut diberikan setelah 8–9 tahun berakhirnya masa HGU".[25]

Menurut Yusrin Lasimpala[26] sejak Jhony belum berhasil mendapatkan pohon-pohon kelapa yang ditanam oleh petani karena banyak petani yang tidak mau menerima ganti rugi, setiap saat Jhony melalui mandor dan karyawan kepercayaannya mendatangi petani. Tahili Nusi adalah salah seorang mandor kepercayaan Jhony Nayoan yang berulang kali mendatangi petani menanyakan jadi tidaknya kelapa dijual. Selain dengan cara-cara paksa seperti itu Jhony menggunakan aparat juga untuk melakukan teror. Sekali waktu pada tahun 1991 Tahili Nusi bersama seorang Polisi bernama James Kelangi dari polsek Bunta mendatangi rumah Yusrin, sang polisi membuang tembakan yang menyebabkan Yusrin dan masyarakat Bohotokong pada umumnya menjadi ketakutan.

"Saat itu mandornya Ko' Toe (Tahili Nusi) datang ke rumah saya bersama seorang polisi yang bernama James Kalangi. James, sebelum naik ke rumah saya sempat buang letusan dibelakang rumah saya yang katanya

---

[24] Aminullah S. Tahumil adalah Ketua Ortabun periode I (2001 – 2004) dan kembali terpilih untuk periode II (2004 – 2007). Selain itu Ustad Aminullah juga sebagai staf pengajar (Kepala Sekaolah) di MIS Al-kahiraat Bohotokong. Selain itu, beliau adalah salah seorang motor perjuangan petani Bohotokong dalam memperjuangkan hak-haknya. Karena pengaruhnya yang cukup besar dikalangan petani, dia kemudian ditangkap dengan tuduhan mengganggu ketertiban umum pada bulan Desember 2005 dan sampai sekarang belum dibebaskan

[25] Suardin Abd. Rasyid, petikan wawancara dalam Tesis PENGUASAAN TANAH PERKEBUNAN DAN PERLAWANAN PETANI (Kasus Dua Desa Di Sulawesi Tengah) – Program Pasca Sarjana Unhas Makassar 2004

[26] salah seorang petani Bohotokong yang terpaksa menerima ganti rugi

untuk menembak burung. Dengan peristiwa tersebut, warga lainnya yang mendengar letusan tersebut menjadi ketakutan, kami menjadi tambah takut dengan aparat yang namanya polisi. Setelah membuang letusan, mereka kemudian naik kerumah dan mengancam keluarga saya. Tahili Nusi mengancam "kamu harus serahkan pada Jhony kalian punya tanah dan kelapa dengan cara ganti rugi, bebas dari tuntutan". Karena sudah ketakutan, anak dan isteri saya mendesak agar tanah dan kelapa diserahkan saja. Dengan keadaan terpaksa kami bersama warga yang lainnya digiring ke tokonya Jhony Nayoan untuk menandatangani kertas yang kami tidak tahu apa isinya".[27]

Setelah menyepakati ganti rugi, Yusrin Lasimpala kemudian memihak ke pengusaha pada sekitar tahun 1999 sebelum akhirnya memilih keluar dari pengusaha dengan berbagai pertimbangan yang cukup mendasar. Ada hal penting yang dapat digarisbawahi dari pengakuan Yusrin ketika bersama pengusaha :

"Pada tahun 1999 saya diminta oleh Jhony untuk mengumpulkan sejumlah 40 orang untuk menyerang para petani Bohotokong. Mereka akan di bayar Rp 20.000 / orang Saat itu yang dipercayakan oleh Jhony untuk menghimpun masa berjumlah 2 (dua) orang, jadi artinya masa yang akan dikumpulkan sebanyak 80 orang. Saat membicarakan hal tersebut di rumah Jhony, ada sekitar 7 (tujuh) orang aparat dari Polsek Bunta yang salah satu diantaranya adalah James Kalangi. Anehnya kemudian aparat tersebut tidak melakukan apapun apalagi melarang. Karenanya saya tidak takut dan bersedia mengabulkan permintaan Jhony dengan pertimbangan dukungan dari aparat keamanan. Untung pada saat itu salah seorang kepercayaan Jhony (Tahili Nusi) melarang sehingga rencana tersebut tidak jadi dilakukan. Sejak saat itu saya merasa di 'adu domba' oleh Jhony, karenanya saya memilih untuk keluar".[28]

Lain pula halnya dengan Pedi[29] (salah seorang petani Bohotokong yang terpaksa membagi lahan yang diolahnya), di saat Dia sedang

---

[27] "Ancaman dan Intimidasi, Bagian dari Kehidupan Masyarakat Bohotokong", Palu Pos edisi minggu 11 Mei 1999

[28] wawancara di Bohotokong pada bulan Desember 2005

[29] wawancara di tempat kediamannya (Pehing) pada bulan Desember 2005

berada di kebun yang sementara diolah, datang Tahili Nusi bersama James Kelangi (aparat Polsek Bunta). Kedatangan mereka ini tidak lain untuk memaksakan pembagian lahan. Awalnya Pedi bersikeras untuk tidak membagi pohon kelapa dan coklat yang sudah ditanamnya. Melihat gelagat yang kurang menyenangkan karena James sudah mengeluarkan pistol dari sarungnya, maka dengan terpaksa dia kemudian sepakat dibagi dengan ketentuan yang sudah ditetapkan oleh pengusaha sebelumnya (40 % untuk pengusaha dan 60 % untuk petani) dengan membabat pohon coklat berdiameter sebesar lengan orang dewasa yang dia tanam di sela pohon kelapa yang sudah menghasilkan agar hasil keringatnya berupa pohon coklat tersebut tidak dinikmati oleh pengusaha. Karena geram dengan aksi Pedi tersebut, James sempat membuang letusan beberapa saat setelah dirinya dan Tahili Nusi meninggalkan Pedi dan kebun yang sudah selesai dibagi tersebut.

Pedi juga sempat bekerja pada pengusaha setelah pembagian pohon kelapanya. Beberapa saat sebelum keluarnya HGU pada tahun 1997, Pedi diminta oleh Jhony untuk menginventarisir petani dan membubuhkan tanda tangan pada blanko kosong dengan iming-iming bahwa petani yang sudah terdaftar namanya dan telah membubuhkan tanda tangan pada blanko tersebut adalah anggota koperasi yang akan didirikan oleh Jhony.

"Saya diminta oleh Jhony untuk meminta tanda tangan petani pengolah di lahan eks-onderneming yang mau menjadi anggota koperasi dengan fasilitas mobil angkutan, pupuk dan keperluan pertanian lainnya. Petani yang mau menjadi anggota koperasi dan mau membubuhkan tanda-tangannya waktu itu jumlahnya saya tidak tahu persis, mungkin sekitar 100 orang. Saya tidak berani mengatakan bahwa bahwa tanda-tangan tersebut digunakan oleh Jhony untuk memperoleh izin HGU. Namun hingga hari ini koperasi yang dijanjikan tersebut tidak pernah terbukti".[30]

Pada tahun 1991, petani bertahan untuk tidak mau keluar dari lokasi perkebunan saat pihak perusahaan perkebunan memaksa

[30] ibid

petani keluar (upaya paksa pembagian dan ganti rugi yang dilakukan oleh pengusaha dan aparat Polsek Bunta) dari lokasi itu. Hal itu tidak bertahan lama karena petani tidak kuat atas intimidasi yang dilakukan terus menerus oleh pengusaha. Menurut Ustad Aminullah ;

"Saat petani tidak lagi berdaya karena intimidasi dan teror yang dilakukan oleh pemilik perusahaan yang di back-up petugas keamanan akhirnya petani terpaksa meninggalkan lokasi perkebunan"

Hal senada juga dikatakan oleh Hamid Toana :

"Daripada pohon kelapa diambil percuma dan kami terus-menerus di diintimidasi dan diteror, hidup kita tidak pernah menjadi tenang, selalu terganggu dan was-was, lebih baik diterima saja ganti rugi berapapun besarnya. Kami tidak berdaya menghadapi perlakuan kasar dari Jhony (pemilik perusahaan perkebunan) karena di belakangnya ada aparat".[31]

Upaya teror dan intimidasi yang dilakukan oleh pengusaha dengan aparat pemerintah dan aparat keamanan Kecamatan Bunta ternyata cukup efektif untuk memaksa petani membagi dan mengganti rugi lahan dan tanamannya. Meskipun syarat dan ketentuan dalam ganti rugi dan pembagian tersebut memberatkan para petani, namun mereka tidak berdaya untuk menolaknya karena takut. Akibatnya kemudian, upaya teror dan intimidasi pada tahun 1991, memaksa petani membagi dan mengganti rugi lahannya dengan rincian berikut :

- Lahan *eks-onderneming* Rudi Rahardja di bagi dengan pembagian 40 % untuk pengusaha dan 60 % untuk petani penggarap
- Lahan *eks-onderneming* TK Mandagi secara keseluruhan di ganti rugi berupa uang dengan kisaran harga antara Rp. 500,- sampai *Rp. 7.500,- per pohon dengan pembagian atau klasifikasi pohon kelapa yang mereka tentukan.*

  Selain itu, ada beberapa pohon kelapa petani yang belum diganti rugi, diantaranya : Laari Masauri, Caco Lembah, Azis, Hasim Antu, Laudin

[31] Suardin Abd. Rasyid, petikan wawancara dalam Tesis PENGUASAAN TANAH PERKEBUNAN DAN PERLAWANAN PETANI (Kasus Dua Desa Di Sulawesi Tengah) – Program Pasca Sarjana Unhas Makassar 2004 Menurut data pada tesis ini, nama yang dicatumkan adalah Ahmid Toana, tetapi menurut masyarakat Bohotokong yang kebetulan ada saat penulisan adalah Hamid Toana.

Zulhijjah, Jahnun Antula, Husen Taher, Aco. Tidak jelas alasan tidak diberikannya ganti rugi lahan tersebut oleh pengusaha, namun menurut beberapa masyarakat pihak pengusaha sudah merasa cukup dengan hasil yang mereka peroleh dari pembagian dan ganti rugi pohon kelapa dari sebagian besar petani lain nya.

Setelah petani secara terpaksa menyepakati pembagian dan ganti kerugian, praktis intensitas teror dan intimidasi yang dilakukan oleh pengusaha berkurang, namun tidak dapat dikatakan berhenti sama sekali.

Dengan pembagian seperti yang disebutkan di atas, akses petani terhadap lahan tersebut menjadi berkurang bahkan bisa dikatakan menjadi tidak ada sama sekali. Untuk lahan *eks-onderneming* Rudi Rahardja, petani tidak diizinkan untuk mengolah lahan tersebut oleh pengusaha dengan alasan bahwa objek pembagian hanyalah tanaman yang ditanam oleh petani sebelum adanya kesepakatan pembagian sementara tanah sebagai media tumbuh dari tanaman tersebut tetap milik pengusaha. Pengalaman tersebut pernah dialami oleh Yamin Musa :

"Saya pernah mencoba untuk mengusahakan tanah hasil pembagian dengan pengusaha. Selain bermaksud untuk meremajakan pohon kelapa yang sebelumnya sudah saya tanam dan menjadi milik saya sesuai kesepakatan pembagian, saya juga butuh lahan menanam palawija untuk kebutuhan sehari-hari karena saya tidak punya tanah lagi di tempat lain. Mendengar itu pengusaha melarang dengan alasan bahwa tanah tersebut haknya pengusaha, sementara pembagian hanya pada tanaman saja dan tidak termasuk tanah".

Hal ini juga dialami oleh Yaris Djaman, yang dituturkan kembali oleh isterinya (Yurice Lapastara) :

"Kami, meskipun dilarang oleh pengusaha untuk mengusahakan tanah yang sudah diganti rugi (TK Mandagi), tetap mengusahakan lahan tersebut karena kami tidak punya pilihan lain (tanah) untuk menanam kebutuhan sehari-hari".

Meskipun tanaman pada lahan *eks-onderneming* sudah dibagi dan diganti rugi, untuk memperoleh legitimasi atas penguasaan baik yang ada di lokasi *eks-onderneming* Rudi Rahardja (Kelapa Onderneming Lompongan) maupun di lokasi *eks-onderneming* TK Mandagi (Kelapa Onderneming Bohotokong) maka pada tahun 1997 Jhony Nayoan dan ayahnya Theo Nayoan mendirikan PT. Saritama Abadi. Pada tahun yang sama atas dasar permohonan yang diajukan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Sulawesi Tengah menerbitkan sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah tersebut kepada PT Saritama Abadi. Selain itu, untuk menghindari kepemilikan dan penguasaan tanah yang cukup luas, BPN juga mengeluarkan izin HGU atas beberapa orang karyawan / mandor dari pengusaha.

Reklaiming Petani Reformasi Bohotokong (PEROBOH)

Setelah 2 (dua) tahun keluarnya Hak Guna Usaha (HGU) oleh BPN Provinsi pada tahun 1997 atas nama PT Anugerah Saritama Abadi dan beberapa orang, kemudian pada 26 April 1999 – dengan intensitas diskusi yang cukup tinggi antara sesama petani dan YBH Bantaya (pada tahun 2004 berganti nama menjadi Perkumpulan Bantaya) ny– petani yang tergabung dalam Petani Reformasi Bohotokong (PEROBOH) melakukan pendudukan kembali (*Reclaiming*) atas lahan *eks-onderneming*. Sejak saat inilah 'babak baru' perjuangan petani Bohotokong dalam memperjuangkan haknya dimulai.

Dengan melihat kembali pada sejarah penguasaan tanah–tanah *eks-onderneming* di Bohotokong, yang dimulai dengan penjajahan Belanda sampai pengalihan penguasaan lahan *eks-onderneming* tersebut ke tangan pengusaha yang menjadikannya pintu masuk untuk membagi dan mengganti rugi tanaman kelapa yang ditanam oleh penduduk sejak tahun 1982 sampai pada akhirnya keluarnya HGU pada tahun 1997, mendasari keinginan untuk menduduki kembali (*reclaiming*) lahan *eks-onderneming* tersebut dengan pertimbangan banyaknya **cacat administratif** yang terjadi mulai dari proses pengalihan hingga sertifikasi lahan dalam bentuk HGU

serta keras dan brutalnya intimidasi yang dirasakan oleh petani yang tidak berdasar ketika mereka mempertahankan haknya.[32]

Berbekal pemahaman yang diperoleh dari diskusi rutin akan hak-hak mereka (petani) yang diinjak-injak oleh pengusaha bersama yang mengatasnamakan pemerintah, yang pertama kali mereka lakukan dalam pendudukan kembali lahan adalah memusnahkan bibit kelapa yang direncanakan oleh pihak pengusaha untuk peremajaan tanaman kelapa dan bibit pisang yang akan ditanam di lahan petani yang dirampas oleh perusahaan yang kini telah memiliki HGU. Dalam aksinya, petani ini mengawali *reclaiming* dengan kesepakatan yang lahir dari diskusi panjang yang berujung pada redistribusi lahan

Atas pengaduan pemilik PT. Anugerah Saritama Abadi, pada 19 September 1999 sejumlah 8 (delapan) orang petani Bohotokong dipanggil menghadap Polres Banggai. Mereka ini akhirnya ditahan selama ± 3 (tiga) bulan lamanya oleh Polres Banggai. Petani-petani itu selanjutnya diajukan ke Pengadilan Negeri Luwuk Banggai dengan tuduhan, *Pertama;* melakukan pengrusakan barang/tanaman, primer melanggar pasal 170 ayat (1) KUHP dan subsider melanggar pasal 406 ayat (1) jo, pasal 55 ayat (1) ke-I KUHP. *Kedua;* melakukan penyerobotan tanah, dianggap melanggar pasal 167 ayat (1) KUHP. Berdasarkan pengaduan tersebut, Polres Banggai melakukan penangkapan terhadap kedelapan orang petani tanpa mencoba menyelami apa yang menjadi akar permasalahannya. Semata-mata yang selalu menonjol adalah persoalan pidananya sebagai reaksi ketidak-puasan dari masyarakat petani, sementara persoalan perdata yang menjadi permasalahan pokok dalam kasus ini tidak pernah disentuh.[33]

Proses Keluarnya Hak Guna Usaha

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya bahwa Jhony Nayoan menerima kuasa dari ahli waris yang mengusahakan tanah *eks-onderneming* di lokasi Kelapa Onderneming Lompongan (KOL) dan lokasi Kelapa

[32] Hal ini akan di bahas lebih mendalam pada bagian selanjutnya, lihat proses keluarnya Hak Guna Usaha

[33] Akan dibahas lebih jauh dalam bagian Bentuk Perlawanan Petani Bohotokong

Onderneming Bahotokong (KOB) yakni Rudy Rahardja dan Ny. Tk Mandagi dengan surat kuasa bernomor 101/20 April 1988 untuk Kelapa Onderneming Lompongan dan surat kuasa No. 695.5/4265/ AGR/1989 tertanggal 1989 untuk Kelapa Onderneming Bohotokong. Surat kuasa tersebut diberikan setelah 8 – 9 tahun masa berlaku HGU tersebut habis dan tidak ada permohonan perpanjangan lagi sebelumnya, sehingga pengalihan tanah bekas perkebunan Belanda tersebut cacat hukum karena pemberi kuasa tidak punya hak lagi menurut hukum atas tanah itu karena status tanah telah menjadi tanah negara.

Pada tahun 1991, disertai keras dan brutalnya teror dan intimidasi yang dilakukan, pengusaha memaksa petani yang menggarap tanah *eks-onderneming* untuk mengganti rugi dan membagi tanaman pohon kelapa yang ditanam oleh petani sejak tahun 1982. Dengan difasilitasi oleh aparat pemerintah dan kepolisian kecamatan setempat, tanaman pohon kelapa yang sudah menghasilkan tersebut diganti rugi dan dibagi dengan seenak perutnya pengusaha tanpa adanya kesepakatan dengan masyarakat yang menggarap.

Dengan berbekal surat kuasa itu, untuk memperoleh legitimasi atas penguasaan tanah *eks-onderneming* baik dilokasi perkebunan Rudi Rahardja (KOL) maupun di lokasi perkebunan TK Mandagi (KOB), maka pada tahun 1997 Jhony Nayoan dan ayahnya Theo Nayoan mendirikan PT. Anugerah Saritama Abadi. Dengan bermodalkan perusahaan tersebut pada tahun itu juga atas dasar permohonan yang diajukan, Badan Pertanahan Nasioanal (BPN) Provinsi Sulawesi Tengah kemudian memberikan HGU atas tanah tersebut kepada PT Anugerah Saritama Abadi. Selain itu BPN juga memberikan HGU kepada perorangan atas nama beberapa orang buruh / mandor Theo dan Jhony Nayoan yakni Tahili Nusi, Nirwan Malo, Muhtar Mala dan Hamid Yusuf. Pemakaian nama beberapa orang buruh / mandor ini tentu saja untuk menghindari kesan pemilikan lahan dengan skala yang luas karena beberapa orang mandor sebagai pemilik HGU tersebut tidak tahu di mana batas-batas HGU atas namanya dan berapa luas HGU tersebut.

BPN Provinsi dan Kabupaten yang berkompeten dalam bidang pertanahan juga memiliki andil yang besar dalam proses penerbitan HGU atas lahan *Eks-onderneming* Belanda di Bohotokong. Pada tahun 1995, saat melakukan tinjauan lokasi, BPN menyatakan kepada masyarakat bahwa tanah yang sudah diolah oleh masyarakat yang sebelumnya sudah diganti rugi dan dibagi tidak akan dimasukkan ke dalam HGU yang dimohonkan oleh pengusaha. Oleh karenanya kemudian masyarakat menyepakati hal tersebut dan bersedia membubuhkan tanda tangan sebagai bentuk persetujuan atas rencana itu. Namun di penghujung tahun 1996, petugas BPN yang pada saat itu melakukan pengukuran melarang Kades Bohotokong untuk ikut bersama-sama dengan alasan bahwa Kades sudah tua dan pasti akan kelelahan setelah pengukuran karena lahan yang diukur cukup luas dan memakan waktu lama. Alasan ini cenderung *akal-akalan* saja mengingat kondisi fisik kades Bohotokong saat itu masih cukup ideal karena Beliau adalah seorang petani sekaligus nelayan yang pasti dapat membentuk fisik dan mentalnya. Alasan di atas adalah upaya petugas BPN yang bertujuan untuk menggunting peran dan akses pemerintah desa (kades) dalam pengukuran. Dugaan ini kemudian terbukti dengan diukurnya semua lahan yang sudah diolah dan dikuasai oleh masyarakat dan kemudian menjadi HGU PT Anugerah Saritama Abadi sampai sekarang.

Untuk lebih jelas mengetahui penguasaan tanah oleh pengusaha bersama beberapa orang buruh/mandornya pada lahan *eks-onderneming* di desa Bohotokong, dapat dilihat melalui tabel sertifikasi berikut :

Tabel Sertifikat HGU di lahan Eks Ondernemig desa Bohotokong

No HGU	Pemilik	Luas (Ha)	Lamanya Hak Berlaku
HGU No. 04/1997	PT Saritama	110	30 tahun
HGU No. 05/1997	Abadi	11	20 tahun
HGU No. 06/1997	Hamid Yusuf	20	20 tahun
HGU No. 07/1997	Mirwan Mallo	20	20 tahun
HGU No. 08/1997	Tahili Nusi Muchtar Mala	23	20 tahun

Sumber : Sertifikat HGU BPN Provinsi Sulawesi Tengah tahun 1997

Bentuk Perlawanan Petani Bohotokong

Upaya petani untuk mendapatkan hak-haknya atas tanah yang dikuasai oleh perusahaan perkebunan muncul seiring dengan merebaknya aksi teror dan intimidasi yang dilakukan oleh pengusaha dan dibantu oleh aparat keamanan. Hingga saat ini di Bohotokong bentuk perlawanan sudah berkembang dalam bentuk pendudukan kembali (*reclaim*) lahan perkebunan yang dikuasai oleh pengusaha. Perlawanan tersebut dapat dikatakan radikal karena selain menduduki lahan perkebunan dan perlawanannya bersifat kolektif, juga telah berani menentang aparat.

Perlawanan tersebut mula-mula dalam bentuk pengaduan kepada instansi terkait mengenai permasalahan tanah eks-onderneming di desa tersebut. Pada bulan Mei 1996 misalnya, petani lewat Kepala Desa Bohotokong menyampaikan surat bernomor 87/D.B/KB/VI/1996 kepada Kepala BPN Pusat di Jakarta yang berisi penjelasan mengenai permasalahan tanah *eks-onderneming*. Dalam surat tersebut petani sekaligus mengusulkan agar masyarakat diberikan hak-hak baru untuk memiliki tanah sesuai dengan Keppres RI No. 32 Tahun 1979 dan Permendagri No. 3 Tahun 1979. Selanjutnya pada bulan September 1996 petani kembali melayangkan surat ke Kotak Pos 5000 dengan penjelasan permasalahan tanah *eks-onderneming* dan perlakuan yang tidak adil mereka terima selama ini.

Setelah 3 (tiga) tahun lamanya petani meninggalkan lokasi perkebunan, pada tahun 1994 petani memberanikan diri mengajukan permohonan kepada Bupati KDH Tingkat II Banggai agar membagi-bagikan tanah *eks-Onderneming* kepada petani. Keberanian tersebut muncul karena pada saat itu (tahun 1994) di Desa Bohotokong masuk proyek Inpres Desa Tertinggal (IDT), mengingat IDT adalah program pemerintah untuk mengentaskan rakyat dari kemiskinan. Petani mencoba memanfaatkan momentum tersebut karena melihat relevansinya dengan perjuangan yang mereka lakukan selama ini.

Pada tahun 1996 petani bekerja sama dengan pendamping IDT, mengirim surat ke Bappenas selaku instansi pemerintah yang menangani program IDT secara nasional. Kepada Bappenas petani meminta bantuan dan dukungan untuk menyelesaikan sengketa sekaligus mengalihkan tanah tersebut untuk menjadi milik petani. Berdasarkan permohonan petani melalui surat tersebut, pada tanggal 17 April 1996, Bappenas lewat assisten Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, bidang Peningkatan Pemerataan Dan Penanggulangan Kemiskinan, mengirim surat No. 2114/Asem/II/4/1996, kepada Bupati dan BPN Banggai agar membahas masalah sengketa tanah *eks-onderneming* di Bohotokong.

Program IDT yang didasarkan atas Instruksi Presiden No. 5 Tahun 1993, rupanya tidak juga membuat Bupati Banggai bergeming untuk merespon permohonan petani. Oleh karena itu pada tahun 1996 petani langsung menyampaikan surat kepada BPN Pusat di Jakarta yang bernomor 87/DB/KB/VI/1996 dengan mempertimbangkan: *Pertama,* tanah *eks-onderneming* dikuasai oleh negara setelah selesai masa berlaku HGU pada tahun 1980; *Kedua,* kondisi petani yang miskin dan tidak punya tanah; dan *Ketiga,* tanah *eks-onderneming* yang cukup luas hanya dinikmati oleh orang tertentu, maka petani sangat berharap pada BPN Pusat selaku pemegang otoritas tertinggi di bidang pertanahan untuk bisa mengambil kebijaksanaan yang memihak kepada petani. Di dalam surat tersebut petani juga menjelaskan secara detail permasalahan tanah *eks-oderneming* itu.

Saat menunggu jawaban dari BPN Pusat, Kepala Desa oleh Camat selaku atasannya dan Jhony Nayoan (pemilik perusahaan) didesak untuk meralat surat yang diajukannya (atas nama petani Bohotokong yang mengolah lahan *eks-onderneming*) ke BPN Pusat. Dalam surat ralat yang diajukan kepala desa diminta untuk memberikan pernyataan tentang, *Pertama,* kekeliruan yang terdapat dalam isi surat sebelumnya. *Kedua,* menyatakan bahwa persoalan sengketa tanah *eks-onderneming* di Bohotokong sudah selesai dan petani sudah menerima ganti-rugi tanaman kelapanya.

Meskipun Kepala Desa akhirnya mengirim surat ralat ke BPN, namun surat yang dikirim sebelumnya bernomor 87/DB/KB/IV/1996 rupanya memperoleh tanggapan dari BPN Pusat. I Made Gunawan, SH Deputi Bidang Hak-Hak Atas Tanah, Badan Pertanahan Nasional pada tahun 1996 atas nama Menteri Negara Agraria Sony Harsono menyampaikan surat kepada kepala BPN Provinsi Sulawesi Tengah agar menindak lanjuti pengaduan dan permohonan petani untuk menyelesaikan sengketa tanah *eks-onderneming* tersebut.

Sayangnya surat BPN Pusat tersebut baru dikirim ke BPN Provinsi Sulawesi Tengah pada saat Jhony Nayoan sebagai PT. Anugerah Saritama Abadi telah memperoleh HGU atas tanah tersebut pada tahun 1997. Dengan adanya sertifikat HGU tersebut menjadikan tanah *eks-onderneming* semakin rumit. Dengan HGU itu secara hukum PT Saritama Abadi maupun perorangan yang memperoleh sertifikat HGU pada waktu yang sama mempunyai hak mengusahakan tanah yang disengketakan terlepas apakah cara-cara yang ditempuh untuk proses keluarnya HGU cacat hukum.

Rumitnya penyelesaian masalah sengketa tanah *eks-onderneming* itu dapat dilihat dengan diabaikannya surat Gubernur Kepala Daerah Provinsi Sulawesi Tengah oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Banggai. Surat Gubernur bernomor 593/1839/RO/Tapmen/1999 tertanggal 16 Oktober 1999 berisi permintaan kepada Bupati untuk segera mengambil langkah-langkah penyelesaian masalah tanah HGU perkebunan kelapa di Bohotokong sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Surat Gubernur tersebut

sebenarnya adalah tindak lanjut dari surat DPRD Tk. I Sulawesi Tengah kepadanya bernomor 592/14/0474/Pers tanggal 7 Oktober 1999 perihal sengketa tanah di Bohotokong. Namun kesemuanya itu tidak menghasilkan satu keputusan dan kebijakan pemerintah untuk menyelesaikan secara tuntas konflik pertanahan di Bohotokong.

Di sisi lain, para petani Bohotokong harus berhadapan dengan kelompok pengusaha di meja hijau untuk mempertahankan tanah yang telah mereka garap dan mohonkan status kepemilikannya. Petani Bohotokong dituntut sebagai petani yang melakukan penyerobotan atas lahan milik PT Anugerah Saritama Abadi dan kakai tangannya. Para petani yang tidak didampingi oleh penasehat hukum dengan tangkas menjawab semua pertanyaan dari Hakim dan Jaksa Penuntut Umum. Mereka juga menolak semua keterangan dari saksi-saksi yang diajukan oleh Jaksa. Setelah mencermati hasil dari persidangan dan keterangan dari petani selaku terdakwa, akhirnya Pengadilan Negeri Luwuk memutuskan Yahya Aloha dan kawan-kawan petani tidak terbukti melakukan tindakan penyerobotan tanah milik PT Anugerah Saritama Abadi maupun HGU atas nama perorangan seperti yang dituduhkan Jaksa.

Ada beberapa pertimbangan hukum yang mendasari putusan hakim dalam pengadilan tersebut yaitu : (a) ketika para terdakwa berada dalam tempat kejadian perkara (***locus delikti***) status tanah sudah menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. (b) pada waktu para terdakwa masuk dan menguasai objek sengketa, tanah itu belum dibebani oleh hak pihak lain yakni HGU atas nama perorangan atau badan hukum. Itu berarti perbuatan para terdakwa yang masuk dan menguasai lebih dahulu tanah bekas onderneming tersebut tidak melawan hak pihak lain yakni PT Anugerah Saritama Abadi, karena HGU perusahaan perkebunan tersebut lahir setelah masyarakat sudah mengolah tanah tersebut.

Ketika 8 (delapan) orang petani ditangkap dan ditahan, lebih dari seratus orang rekan mereka meresponnya dengan melakukan aksi unjuk rasa di kantor DPRD Tingkat I Provinsi Sulawesi Tengah, kantor BPN Sulteng, Polda Sulteng dan kantor Gubernur. Dalam aksi

yang mendapat dukungan dari berbagai kalangan seperti mahasiswa dan ornop ini mengutuk tindakan penangkapan yang dilakukan oleh Polres Banggai. Dalam aksi ini, mereka menduduki kantor DPRD selama 3 (tiga) minggu.

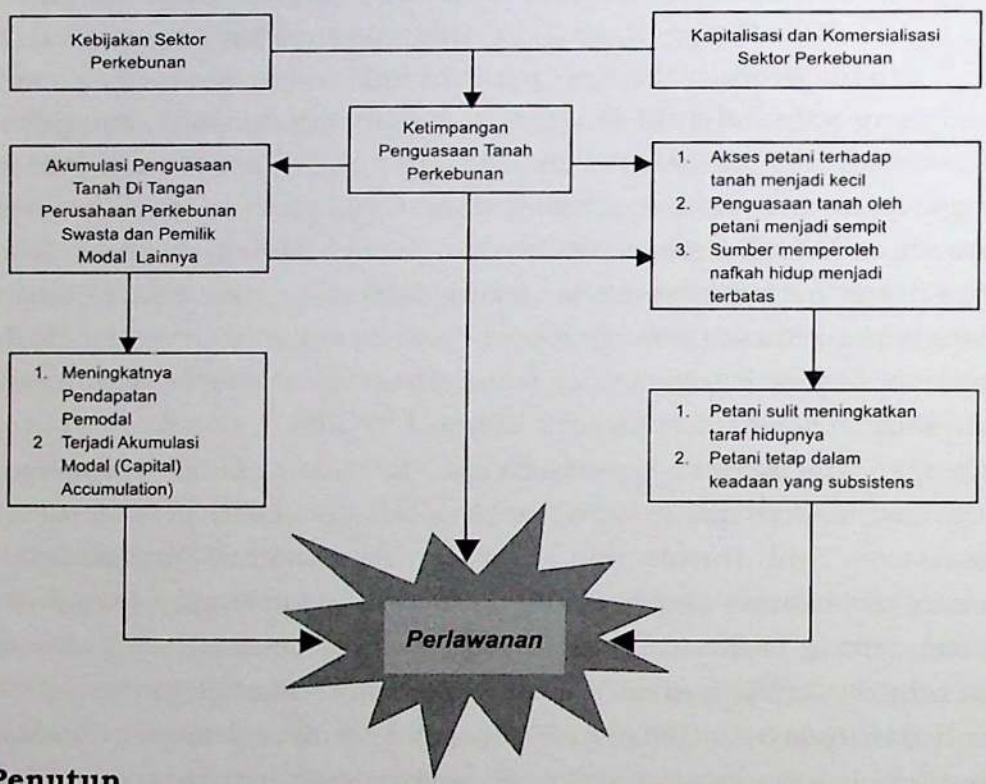
Pada tanggal 9 - 19 Mei 2004, petani Bohotkong juga melakukan aksi unjuk rasa dan pendudukan selama 10 (sepuluh) hari lamanya di kantor DPRD Banggai. Aksi ini dilakukan sebagai reaksi atas penangkapan (lebih tepatnya penculikan) 2 (dua) orang petani Bohotokong yakni Hamid Huku dan Yaqub Liputo pada tanggal 5 Mei 2004 jam 17.00. Mereka berdua ditangkap oleh oknum Polres Banggai yang berpakaian preman dan menggunakan mobil panter berwarna merah di Kelurahan Bunta tepatnya di depan toko A Tek. Kedua orang petani tersebut langsung disergap tanpa adanya surat penangkapan. Surat penangkapan dibuat saat petani tersebut telah sampai di Polres Banggai. Hal tersebut jelas melanggar peraturan perundangan seperti yang diatur dalam KUHAP.

Dengan melakukan pendudukan terhadap tanah sengketa, unjuk rasa keberbagai instansi pemerintah dan DPR, pembentukan Organisassi Tani Buruh dan Nelayan, mengindikasikan gerakan-gerakan perlawanan petani Bohotokong bersifat kolektif, terorganisir dan cenderung radikal. Untuk mengefektifkan gerakan perlawanan, pada tahun 2001 petani di desa ini telah mendirikan Organisasi Tani Buruh dan Nelayan (ORTABUN) sebagai wadah perjuangan mereka. Menarik untuk diamati bahwa konflik agraria (pertanahan) yang terjadi di Indonesia dan khususnya di Bohotokong bukan antara penduduk desa sendiri dalam arti konflik antara pemilik tanah luas dengan petani berlahan sempit dan tuna kisma (konflik sesama kelas petani) melainkan konflik antara petani setempat dengan pengusaha perkebunan dan pemerintah. Konflik antarkelas tersebut sebenarnya bukan hanya murni kelangkaan sumber daya tanah saja. Tetapi, terutama adalah suatu ekspansi besar-besaran dari modal, yang difasilitasi oleh hukum dan pemerintah baik berskala lokal maupun nasional.

Atas dasar itu dapat disimpulkan bahwa konflik pertanahan yang terjadi di desa tersebut adalah konflik kepentingan antara

pembangunan oleh negara dan *capital accumulation* oleh pengusaha (yang difasilitasi oleh hukum dan pemerintah) dengan petani yang mempertahankan hak-hak sosial ekonominya atas tanah perkebunan, terutama kebutuhan subsistennya.

Skema Perlawanan Petani [36]



Penutup

..."Pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya agraria / sumber daya alam saling tumpang tindih dan bertentangan"...

---

[36] Suardin Abd. Rasyid, 2004. Penguasaan tanah perkebunan dan perlawanan petani: Kasus Dua Desa Di Sulawesi Tengah, Tesis pada Program Pasca Sarjana Unhas Makassar.

Pernyataan di atas adalah kutipan konsiderans bagian menimbang dari TAP MPR Nomor IX/MPR/2001, yang dapat dimaknai sebagai refleksi atas sengketa-sengketa sumber daya agraria/sumber daya alam yang terjadi selama ini. Refleksi jujur dan realistis tersebut sebenarnya berangkat dari semangat yang ingin mengubah pola dan arah kebijakan pemerintahan pasca lengsernya rezim otoriter dan militeristik yang disponsori oleh Orde Baru.

Meskipun demikian, semangat yang dikandung oleh TAP MPR di atas yang dilandasi oleh semangat perbaikan multidimensional dari pemerintah pada era sebelumnya, semangat yang merupakan gerbang Pembaruan Agraria di Indonesia yang ingin memposisikan petani yang merupakan penduduk mayoritas sebagai pengakses utama terhadap sumber daya tanah hingga saat ini belum menunjukan proggres yang signifikan.

Secara umum, kondisi pemerintahaan Indonesia saat ini dengan segala kompleksitasnya masih belum berbeda dengan pemerintahan sebelumnya. Orientasi pembangunan yang padat modal seperti yang diterapkan oleh Soeharto sebagai representasi dari Orde Baru hingga kini masih berlaku, atau paling tidak semangatnya masih tetap sama dimana membuka peluang selebar-lebarnya (dapat juga berarti mempermudah akses) bagi dunia usaha untuk tetap dapat menanamkan modalnya dengan – secara langsung atau tidak – menegasikan hak-hak rakyat. Rakyat masih tetap menjadi anak tiri di negerinya sendiri yang hak-haknya sewaktu-waktu dapat diabaikan dengan alasan PEMBANGUNAN sebagai dalih utama.

Hal di atas terlihat jelas dengan kebijakan-kebijakan Negara khususnya kebijakan sektoral, yang mana orientasi modal dalam konsep pembangunan masih mendominasi. Indikator sederhana yang dapat dipakai adalah hadirnya perundang-undangan sektoral baik berskala nasional maupun kedaerahan, masih belum memihak dan sudah pasti saling tumpang-tindih dengan peraturan yang lebih tinggi. Modal sebagai kata kunci masih menjadi primadona dan mendapat tempat yang sempurna di mata kebijakan-kebijakan pembangunan baik pembangunan pada level nasional maupun di daerah-daerah,

bahkan level paling bawah yakni desa. Selain itu, ruang untuk terjadinya praktek KKN menjadi semakin terbuka. Rusaknya sendi-sendi demokrasi dan tidak jalannya mekanisme pemerintahan yang adil adalah wujud nyata dari kolaborasi antara pemodal (pengusaha) dan aktor pemerintah, bahkan kebijakan pemerintah itu sendiri.

Adakah petani tetap mendapat akses atas tanah di tengah trend ekspansi modal yang mendapat perioritas pemerintah untuk menguber setoran? Akankan petani masih menjadi sebuah profesi yang layak tanpa *embel-embel* sebagai alternatif terakhir untuk hanya sekedar survive? Masihkah ada agenda pemerintah untuk menjalankan agenda *land reform* di tengah ketimpangan pemilikan dan penguasaan lahan yang ada sekarang? Masih pantaskah petani di Indonesia yang katanya Negara Agraris ini sebagian besar adalah tuna kisma dan kemudian memilih menjadi buruh di negerinya sendiri?

Pertanyaan-pertanyaan di atas hanya sekelumit soal untuk menggambarkan masalah-masalah yang dialami oleh petani di Negara Tercinta ini, dan khususnya petani yang ada di Bohotokong. Pertanyaan tersebut tentu tidak hanya membutuhkan jawaban teoritis dan retoris, melainkan jawaban konkrit yang dibarengi dengan praktek menyeluruh pada semua lini.

Petani – tentunya yang tidak memiliki alat saing dalam bentuk modal – dengan segala persoalannya, masih menyisakan pekerjaan rumah yang cukup rumit bagi kita semua untuk diselesaikan. Kasus petani di Desa Bohotokong, hanyalah jendela kecil untuk melihat sengketa-sengketa agraria yang terjadi di Indonesia pada skala masif.



Bagian 6

Refleksi peran PHR dalam penguatan hukum rakyat di Sumatra Barat

Nurul Firmansyah

Pengantar

Sebagai PHR angkatan muda tentu menjadi kebanggaan tersendiri bagi saya karena berkesempatan merefleksikan gerakan PHR, walaupun disadari, saya hanya dapat menjelaskan mozaik kecil refleksi gerakan PHR dalam *tempus* pengalaman saya yang singkat dan *locus* kecil Sumatra Barat. Namun saya yakin, mozaik kecil ini dapat kita sempurnakan bersama menjadi lukisan utuh tentang refleksi gerakan PHR sebagai peta kita bersama untuk mencapai kesempurnaan.

Di sisi lain, kita sadari bahwa gerakan pembaruan hukum PHR dalam satu dekade terakhir beriringan dengan perubahan besar tatanan hukum, politik dan sosial pasca lengsernya rezim Soeharto. Pembaruan hukum terlihat begitu signifikan, yaitu dari perubahan konstitusi sampai dengan perubahan perundang-undangannya, baik pada level nasional sampai dengan daerah. Pada konteks pembaruan hukum sumber daya alam dan pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat ternyata belum bergerak seperti yang kita inginkan. Perubahan konstitusi yang mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat[34] dalam pengelolaan sumber daya alam terhambat oleh sektoralisme pengelolaan sumber daya alam, pengakuan setengah hati hak masyarakat adat dalam perundang-undangan dan sentralisme pengelolaan sumber daya alam.

[34] Pasal signifikan dalam amandemen UUD 1945 terhadap hak-hak masyarakat adat terlihat di Pasal 18 B ayat (2) yang menjelaskan penghormatan terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat dan pasal 28 I ayat (3) yang menjelaskan Hak Asasi Manusia atas masyarakat adat. Walaupun terdapat persyaratan-persyaratan dalam pasal ini terhadap hak masyarakat adat, paling tidak ada hak-hak konstitusional masyarakat adat. Untuk lebih jelas lihat Kurniawarman (2007) Kajian Hukum Peluang dan Kendala Bagi Kebijakan Daerah Dalam Penguatan Tenurial Adat dalam Nasib Tenurial Adat Atas Kawasan Hutan : Tumpang Tindih Klaim Adat Dan Negara Pada Aras Lokal di Sumatera Barat, HuMa dan Qbar, Jakarta.

Perubahan dari sentralistik ke desentralisasi juga mempengaruhi pengakuan hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam. Desentralisasi adalah kritik terhadap sentralisasi yang mematikan potensi-potensi daerah dan kesatuan-kesatuan masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam. Berbagai sektor seperti kehutanan, pertambangan, dan sumber daya alam lainnya masih dalam dominasi sektor-sektor di pemerintahan pusat (departemen-departemen). Hal tersebut melahirkan jurang pemisah (*gap*) antara masyarakat adat dan pemerintah daerah dengan pemerintah, seperti gap antara penguatan hak masyarakat adat melalui kebijakan daerah (Perda) terbentur dengan kebijakan-kebijakan nasional, misalnya pengakuan hak ulayat oleh Perda Provinsi Sumatra Barat No.6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya (selanjutnya disebut Perda Tanah Ulayat) di kawasan hutan tidak efektif dilaksanakan. Kemudian juga soal mahalnya biaya dan sumber daya masyarakat adat untuk mengakses sumber daya alam di kawasan hutan melalui skema-skema kebijakan kehutanan, seperti hutan desa, hutan kemasyarakatan dan lain-lain.

Desentralisasi memberikan momentum bagi pembaruan hukum di daerah-daerah dalam memperkuat hak-hak masyarakat adat (hukum rakyat). Provinsi Sumatra Barat mengambil momentum tersebut dengan melahirkan dua kebijakan penting tentang keberadaan nagari yang mempunyai hak-hak tradisional (hak ulayat), yaitu Perda Provinsi Sumatra Barat No. 2 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari (selanjutnya disebut Perda Nagari) dan Perda Tanah Ulayat. Dua perda ini mencoba mengintegrasikan sistem pemerintahan adat dengan sistem pemerintahan modern[35] dan mencoba memulihkan kembali hak-hak tradisionalnya, termasuk hak ulayat. Proses-proses tersebut tidak terlepas dari peran PHR dalam mendorong kebijakan-kebijakan tersebut melalui upaya-upaya advokasi kebijakan.

[35] Integrasi sistem pemerintahan adat dengan system pemerintahan modern telah terjadi sejak zaman colonial belanda sampai dengan pemerintahan Orde Baru. Di masa pemerintahan Orde Baru, sistem pemerintahan nagari dipisah dengan sistem pemerintahan modern dengan di lahirkannya desa-desa administratif di sumtera Barat yang kemudian dicoba dipulihkan kembali melalui sistem pemerintahan Nagari di Masa reformasi.

Di sisi lain, desentralisasi juga melahirkan tantangan baru bagi gerakan pembaruan hukum, yaitu kecenderungan kepentingan elit politik dan pemerintahan terhadap masyarakat adat. Pemekaran nagari adalah salah satu contoh kepentingan elit tersebut. Pemekaran nagari mempunyai motif politik yang kental, yaitu memperbanyak Daerah Pemilihan (Dapil) demi kepentingan elit-elit partai politik dan meraup dana alokasi anggaran dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dengan alasan jumlah penambahan pemerintahan terendah (desa). Motif tersebut tidak begitu jauh dengan motif *"desanisasi"* di masa Orde Baru walaupun aktor, proses dan polanya yang berubah dari kekuatan pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Tulisan ini membahas tentang dinamika pengakuan hak-hak masyarakat adat di Sumatra Barat pasca orde baru dan dinamika politik lokal sebagai peta melihat kondisi objektif yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam oleh masyarakat adat serta peran PHR dalam pembaruan hukum di Sumatra Barat. selain itu, saya juga mencoba mensintesiskan peluang dan tantangan pembaruan hukum dari kondisi objektif tersebut dan peran PHR diatas sebagai alat reflektif bagi kita semua dalam gerakan pembaruan hukum.

Dinamika pengakuan hak-hak masyarakat adat Pasca Orde Baru di Sumatra Barat

Perda Nagari dan Perda Tanah Ulayat adalah dua kebijakan pasca Orde Baru yang mencoba meletakkan dasar-dasar pengakuan masyarakat adat, (masyarakat adat minangkabau) dalam pengelolaan sumber daya alam di Sumatra Barat. Dengan lahirnya dua perda ini mempertegas kembali nagari sebagai subjek hak ulayat, dan tanah ulayat sebagai objek hak ulayat. Upaya pengakuan hak masyarakat adat (nagari) dalam dua kebijakan daerah ini kemudian berdinamika dengan sistem hukum nasional, yaitu rezim pengaturan otonomi daerah, rezim pengaturan sumber daya alam, dan rezim pengaturan peradilan serta kondisi sosiologis masyarakat adat.

Perda nagari menyebutkan bahwa nagari mempunyai dua fungsi yaitu sebagai satuan pemerintahan administratif (terendah) dan

kesatuan masyarakat adat. Nagari melekat padanya kewenangan administratif pemerintahan terendah sekaligus melekat padanya identitas nagari sebagai kesatuan masyarakat adat. Hal tersebut adalah respon pemisahan pemerintahan adat (yang diwakili oleh KAN) yang bersifat informal dengan pemerintahan administratif (yang diwakili kepala desa) yang bersifat formal di masa orde baru yang memecah – mecah nagari menjadi desa-desa administratif. Nagari pada waktu itu tidak sanggup menghadapi tindakan-tindakan administratif yang berakibat pada perampasan tanah ulayat, misalnya penetapan kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) di Nagari Kambang Kabupaten Pesisir Selatan yang tidak mengikutsertakan KAN (para ninik mamak) dalam proses penetapan ini. Di masa itu, Departemen Kehutanan hanya melibatkan pemerintah-pemerintah desa yang berada di wilayah nagari kambang, hal serupa juga yang terjadi di nagari Guguk Malalo kabupaten Tanah Datar dalam kasus penetapan kawasan hutan lindung dan cagar alam Bukit Barisan 1 dan kasus-kasus lain yang serupa.

Upaya mengintegrasikan nagari atas fungsi administratif dan fungsi adat dalam Perda Nagari adalah semangat utama mengembalikan nagari setelah di pecah-pecah sistem pemerintahan desa atau dikenal dengan semangat *"kambali Ka Nagari."* Hal ini berakibat pada penyatuan kembali desa-desa itu dalam nagari. Desa – desa tersebut kemudian berubah menjadi jorong atau Korong dalam nagari (sub-nagari / dusun). Perda nagari memang dapat menstimulus penyatuan desa-desa ke nagari, namun belum mampu melebur sistem adat yang berbasis *Ninik Mamak* dengan sistem pemerintahan modern (pemerintah nagari) karena perda nagari masih memisahkan pemerintah nagari yang dikepalai oleh wali nagari yang direkrut melalui pemilihan langsung dengan KAN yang merupakan konsorsium ninik mamak yang direkrut melalui mekanisme adat. Kondisi di atas tentunya tidak menghilangkan dikotomi pemerintahan formal (pemerintahan nagari) dengan pemerintahan non formal (KAN) dalam nagari, sehingga melahirkan tumpang tindih pengurusan sumber daya alam di nagari. Dalam Perda Nagari disebutkan bahwa ulayat

nagari adalah bagian dari kekayaan nagari dan pengelolaannya oleh pemerintah nagari yang terlebih dahulu mesti berkonsultasi dengan KAN. Sedangkan Perda Tanah Ulayat menyebutkan bahwa tanah ulayat nagari dikuasai oleh *ninik mamak* di nagari yang tergabung dalam KAN dan pemanfaatannya oleh pemerintah nagari. Artinya dua perda ini menjelaskan pemerintah nagari dengan KAN bekerjasama dalam pengelolaan ulayat nagari. Kerjasama dua lembaga ini tidak selalu berjalan lancar, banyak ketegangan-ketegangan yang terjadi dalam praktek antara pemerintah nagari dengan KAN, misalnya konflik pemerintah nagari dengan KAN dalam pemanfaatan sarang burung walet di Nagari Simarasok Kabupaten Agam.

Pembentukan nagari-nagari pasca pemberlakuan Perda Nagari juga menyisakan persoalan-persoalan serius, yaitu tentang batas nagari. Persoalan batas nagari muncul akibat perbedaan tafsir tentang batas nagari dari dua komunitas nagari yang berkonflik. Selama ini, batas-batas nagari dijelaskan secara imaginer melalui pepatah-pepatah adat dan batas alam. Akibat perubahan waktu, penafsiran pepatah-pepatah tersebut menjadi multi tafsir diantara dua komunitas yang berkonflik tersebut dan juga diperparah lagi dengan perubahan batas alam dan penentuan batas-batas administratif, seperti batas desa-desa, batas kecamatan dan batas kawasan hutan yang tidak didasari oleh batas-batas imaginer tersebut. Akibatnya, batas fisik administratif nagari belum tentu sama dengan batas imaginer nagari secara adat, sehingga melahirkan konflik horizontal yang melibatkan antar nagari, seperti konflik Nagari Saniang Baka-Muara Pingai, konflik Nagari Sumpur-Bunga Tanjung dan lain-lain.

Selain konflik horizontal antar nagari, konflik-konflik yang bersifat vertikal antara masyarakat adat dengan negara dan atau pemilik modal marak terjadi. Konflik ini paling banyak pada sektor perkebunan, kehutanan dan pertambangan. Konflik di sektor perkebunan marak pada perkebunan-perkebunan kelapa sawit skala besar, terutama di wilayah daratan rendah seperti Kabupaten Pasaman Barat, Dhamasraya, Pesisir Selatan, Agam dan Solok Selatan. Konflik ini muncul akibat pemerintah dan penguasa *"memplintir"*

perjanjian *siliah jariah*[36] yang konversi hak ulayat ke tanah negara dengan penetapan Hak Guna Usaha (HGU). Hal serupa juga terjadi pada sektor pertambangan, yaitu perjanjian *siliah jariah* merubah status tanah ulayat menjadi tanah Negara melalui penetapan kuasa pertambangan dan izin-izin pertambangan skala kecil. Pada sektor kehutanan, konflik muncul akibat penetapan sepihak kawasan hutan dan kemudian dibebankan HPH-HPH kepada perusahaan-perusahaan. Konflik HPH PT. AMT dengan nagari-nagari di solok selatan adalah salah satu contohnya. Penetapan kawasan hutan produksi secara sepihak dan pemberian konsesi HPH kepada PT. AMT dilakukan diluar kendali masyarakat adat.

Masyarakat adat pada konflik-konflik di atas umumnya menuntut pengembalian tanah-tanah ulayat mereka pasca pemanfaatan oleh perusahaan-perusahaan tersebut. Selain pengembalian tanah, masyarakat adat juga menuntut bagi hasil pemanfaatan tanah-tanah yang sedang dikelola oleh perusahaan-perusahaan ini. Hal ini menunjukkan bahwa konflik vertikal seputar tanah ulayat berupa konflik penguasaan dan konflik pengelolaan dan pemanfaatan. Negosiasi-negosiasi terus dilakukan masyarakat adat terhadap perusahaan, ada yang berhasil ada yang gagal. Keberhasilan negosiasi itu biasanya melingkupi persoalan bagi hasil (pemanfaatan) berupa pemberian-pemberian insentif-insentif kepada masyarakat adat Nagari Lubuk Kilangan dari PT Semen Padang, nagari-nagari selingkat HPH AMT dan lain-lain. Di sisi lain, terdapat juga kisah kegagalan masyarakat adat dalam menuntut hak-haknya seperti kasus masyarakat adat Nagari Tiku Kabupaten Agam dengan PT Minang Agro, kasus PT Anam Koto, kasus ulayat *Imbang Langik* di Pasaman Barat yang dipatahkan kekuatan masyarakat adat dengan cara kriminalisasi terhadap tokoh-tokohnya.

Sebenarnya, Perda tanah ulayat telah mengatur mekanisme-mekanisme pemanfaatan tanah ulayat yang terdiri dari tiga

[36] Perjanjian siliah jariah adalah perjanjian berdasarkan hukum adat antara masyarakat adat dengan pihak di luar masyarakat adat (pihak ketiga) tentang pemanfaatan tanah. Dalam hukum adat, pihak ketiga mesti memberikan uang jariah sebagai bentuk recognisi pihak ketiga terhadap hukum adat namun oleh pemerintah dan pengusaha uang tersebut dianggap sebagai ganti rugi yang menjadi dasar konversi hak ulayat ke tanah Negara .

mekanisme, yaitu: *Pertama,* pemanfaatan oleh anggota masyarakat adat (nagari) melalui mekanisme internal nagari berdasarkan hukum adat yang berlaku pada masing-masing nagari tersebut; *Kedua,* mekanisme pemanfaatan tanah ulayat untuk kepentingan umum yang mengacu pada Perpres No. 36/2005 yang diperbarui dengan Perpres No. 65/2005; dan *Ketiga,* mekanisme pemanfaatan tanah ulayat oleh pihak ketiga (investasi) melalui mekanisme perjanjian kerjasama atas dasar kesepakatan kedua belah pihak dan disarankan dalam bentuk bagi hasil dan penyertaan modal (tanah ulayat dianggap sebagai bagian dari modal (saham) perusahaan. Perda ini juga menyebutkan bahwa, pada tanah-tanah yang telah dimanfaatkan untuk investasi akan dikembalikan *"kebentuk semula"*. Bentuk semula menjadi bias makna bagi tanah-tanah yang dibebankan HGU, apakah kembali ke bentuk tanah negara berdasarkan UUPA atau tanah ulayat berdasarkan perjanjian kesepakatan *"silih jariah."*

Klausul *"kembali kebentuk semula"* pada tanah-tanah bekas investasi menunjukkan upaya memulihkan hak ulayat pada tanah-tanah yang telah dimanfaatkan sebelum Perda ini lahir, paling tidak itu yang disebutkan oleh pembuat kebijakan ini dalam berbagai pertemuan-pertemuan.[37] Walaupun multitafsir, klausul ini dapat menjadi alat pemulihan hak ulayat apabila dijelaskan secara konkrit pada perda-perda di tingkat kabupaten / kota. Perda-perda ditingkat kabupaten atau kota mempunyai daya operasional yang kuat untuk pemulihan hak ulayat pasca pemanfaatan untuk investasi tesebut.

Selain itu, Perda Tanah Ulayat juga mengatur mekanisme penyelesaian konflik, yaitu konflik internal dalam nagari dan antar nagari yang mekanisme adat penyelsaiannya dilakukan secara adat. Itu berarti Perda Tanah Ulayat hanya mengatur konflik yang bersifat horizontal sedangkan vertikal tidak diatur. Penyelesaian konflik bersifat horizontal merupakan tanggung jawab pemerintah daerah melalui perangkat-perangkatnya, sedangkan konflik vertikal secara

[37] Dalam berbagai kesempatan pertemuan, baik seminar dan FGD, ketua Pansus Raperda Tanah Ulayat; Erizal Effendi menyebutkan bahwa tafsir kembali kebentuk semula adalah kembali ketanah ulayat, kenapa tidak disebutkan kembali ketanah ulayat karena untuk menghindari *executive review* dari pemerintah pusat.

eksplisit diserahkan kepada peradilan formal (Pengadilan Negeri). Penyelesaian konflik melalui peradilan tidak banyak menguntungkan masyarakat adat karena sifat pembuktian yang formalistis di pengadilan. Padahal kebanyakan kasus tanah ulayat unik dan tidak cukup dengan hanya bersandar pada pembuktian formil. Oleh sebab itu, pilihan-pilihan penyelesaian konflik banyak menggunakan cara negosiasi dan mediasi antara masyarakat adat dengan perusahaan karena alasan fleksibelitas dan pendekatan *win-win solution*, baik itu yang difasilitasi oleh pemerintah daerah, *lawyer* ataupun NGO.

Untuk penyelesaian konflik horizontal, Perda Tanah Ulayat memandatkan gubernur untuk menyusun Peraturan Gubernur. Peraturan Gubenur ini penting, terutama untuk menghadapi konflik-konflik batas nagari secara operasional, namun sayang sampai saat ini peraturan gubernur tersebut belum juga dilahirkan.

Pada sisi lain, konflik kehutanan adalah konflik yang rumit karena dominasi pemerintah pusat dan ketidakpastian tenurial masyarakat adat yang besar pada kawasan hutan. Walaupun Perda Nagari dan Perda Tanah Ulayat menyebutkan pengakuan hutan adat (hutan yang berada di tanah ulayat) namun tentunya menjadi persoalan bila berhadapan dengan UU Kehutanan yang mensyaratkan pengakuan terlebih dahulu masyarakat adat melalui Perda.

Apakah perda tanah ulayat dan perda nagari bisa dianggap sebagai bentuk pengukuhan masyarakat adat? Hal ini masih menjadi perdebatan. Secara praktis, Kementerian Kehutanan, Dinas Kehutanan dan lembaga-lembaga vertikal kehutanan menganggap bahwa Perda Nagari dan Perda Tanah Ulayat mengatur hak ulayat di luar kawasan hutan. Hal ini berarti bahwa pengelolaan hutan oleh masyarakat nagari terhadap kawasan hutan mesti melalui skema-skema pemanfaatan dalam kebijakan kehutanan, seperti hutan kemasyarakatan, hutan desa dan lain-lain. Bila masyarakat mengelola hutan di luar skema yang sah menurut hukum kehutanan maka dapat dikriminalisasi sebagaimana dialami oleh anggota masyarakat Nagari Ampiak Parak Kabupaten Pesisir Selatan yang

membuka lahan pertanian berdasarkan surat izin pemangku adat (*surat pelacoan*) di kawasan TNKS.

Pengakuan hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam di Sumatra Barat dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu; ***Pertama,*** pengakuan masyarakat adat melalui proses legislasi (Perda Nagari dan Perda Tanah Ulayat) yang berada pada kutub rezim pengaturan Pemerintah Daerah yang mencoba melindungi pemanfaatan tanah untuk investasi dengan mengakui hak ulayat dan mekanisme pemanfaatannya. Pengakuan ini masih mempunyai kelemahan bagi tanah-tanah yang telah dibebankan HGU dan kawasan hutan karena kebijakan ini *vis a vis* dengan rezim pengaturan sumber daya alam yang sentralistik, baik itu pengaturan HGU dalam UUPA dan kawasan hutan dalam UU Kehutanan. ***Kedua,*** pengakuan hak masyarakat adat melalui proses administratif, yaitu proses-proses administrasi pemanfaatan tanah yang tidak transparan dan tanggung gugat, seperti penetapan kawasan hutan dan penetapan HGU dan HPH (IUPPHK) yang berdampak pada pengabaian hak ulayat. ***Ketiga,*** Pengakuan hak ulayat dalam proses *judicial* yang masih menganut paham formalisme hukum di lembaga peradilan sehingga kasus-kasus yang bersifat vertikal belum menguntungkan terhadap pengakuan hak-hak masyarakat adat, sehingga, alternatif penyelesaian konflik seperti negosiasi dan mediasi menjadi cara alternatif penyelesaian konflik vertikal ini. Di sisi lain, dalam konteks konflik horizontal, pemerintah daerah mengakui mekanisme adat dalam penyelesaian konflik internal nagari dan mengikat pemerintah daerah untuk menyelesaikan konflik antar nagari seperti yang dimandatkan oleh Perda Tanah Ulayat walaupun secara operasional perlu Peraturan Gubernur.

Tren Dinamika Politik Lokal

Vandergeest dan Wittayapak (2010) menyebutkan bahwa desentralisasi pengelolaan sumber daya alam adalah bentuk demokratisasi pengelolaan sumber daya alam oleh masyarakat lokal dan atau masyarakat adat. Mereka menyebutkan bahwa desentralisasi pengelolaan sumber daya alam beroperasi pada dua arena, yaitu :

1. Arena administratif, atau desentralisasi administratif yang mengutamakan transfer kekuasaan pengambilan keputusan dari pemerintah pusat ke birokrasi daerah, yang pertanggungjawaban pemerintah daerah tersebut kepada pemerintah pusat atau lazim juga disebut dengan dekonsentrasi.
2. Desentralisasi politik yang berjalan ketika kekuasaan dan sumber daya dirubah kepada otoritas yang mewakili atau pertanggung jawaban pemerintahan daerah kepada masyarakat lokal.

Bila dilihat, desentralisasi pengelolaan sumber daya alam di Sumatra Barat (Indonesia umumnya), masih menganut desentralisasi administratif sehingga pertanggungjawaban pengelolaan sumber daya alam lebih pada pertanggungjawaban administratif yang menyebabkan kontrol pemerintah pusat begitu besar. Kondisi tersebut diperkuat lagi dengan peran partai politik yang tidak mengakar pada konstituennya di daerah namun mengakar pada elit-elit politik nasional dan daerah. Kondisi ini mempersulit upaya pengakuan dan penguatan hak – hak nagari dalam pengelolaan sumber daya alam.

Fenomena Pemekaran Nagari

Pemekaran nagari adalah salah satu fenomena sebagai respons untuk menghadapi desentralisasi. Sejak tahun 2008, terdapat 91 nagari pemekaran, sehingga jumlah nagari meningkat dari 554 nagari menjadi 645 nagari (Bakin News). Kabupaten Pesisir Selatan yang paling produktif melakukan pemekaran nagari yang sebelumnya hanya terdiri dari 76 menjadi 106 Nagari (Haluan & Bakin News). Merebaknya pemekaran nagari terjadi karena beberapa alasan antara lain; *Pertama,* alasan administratif untuk memudahkan akses pelayanan publik pemerintah nagari kepada masyarakat nagari. *Kedua,* alasan politis untuk memenuhi syarat pemekaran kabupaten (khususnya di Pesisir Selatan), dan memperbanyak Daerah Pemilihan (Dapil) untuk pemilihan umum, *Ketiga,* alasan keuangan yang bertujuan memperbesar anggaran belanja daerah untuk pembangunan nagari (pemerintahan terendah). Semakin banyak nagari maka akan semakin banyak anggaran pemerintah daerah yang dialokasikan untuk masyarakat.

Berbagai alasan di atas seperti mengulang lagi alasan *"pemaksaan"* sistem pemerintahan desa dimasa Orde Baru, walaupun motif, proses dan aktornya berbeda. Pada masa Orde Baru, memberlakukan sistem penyeragaman pemerintahan desa secara politis dilakukan untuk mempermudah cengkeraman pemerintah pusat kepada masyarakat pedesaan di nagari. Upaya penyeragaman tersebut adalah untuk melumpuhkan kekuatan demokratis masyarakat nagari yang hidup dan berakar pada adat dan budaya lokal. Terjadilah dikotomi antara pemerintahan desa yang bersifat administratif dengan pemerintahan nagari yang berbasiskan adat. Hal itu juga berlaku hari-hari ini bagi nagari-nagari dengan adanya pemekaran nagari menjadi desa-desa sehingga melahirkan dikotomi sistem pemerintahan formal (pemerintah desa) dengan sistem pemerintahan informal (Pemerintahan Adat / KAN). Dikotomi tersebut tentunya menguntungkan sistem pemerintahan formal karena didukung penuh oleh pemerintahan Orde Baru diwaktu itu, baik secara politis maupun ekonomis (alokasi anggaran).

Fenomena hari ini tidak jauh berbeda dengan masa orde baru, yaitu lemahnya nagari dalam mempertahankan identitasnya dalam di tengah pusaran perubahan politik-ekonomi. Desentralisasi yang diharapkan meninggalkan sistem politik yang sentralistik-seragam ternyata belum mampu merubah fundamen-fundamen politik lokal. Ternyata desentralisasi hanya mentransfer kekuasaan politik-ekonomi dari elit pusat ke daerah, sehingga wajar bila pemekaran nagari untuk memenuhi kebutuhan pemekaran kabupaten, anggaran pemerintahan daerah dan alasan-alasan politis dan administratif lainnya, sehingga terjadi formalisasi nagari, yaitu nagari hanya dipandang sebagai satuan administratif belaka.

Di sisi lain, nagari bukanlah hasil ciptaan sistem pemerintahan formal, tetapi lahir dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat adat minangkabau. Berbagai literatur menyebutkan bahwa nagari adalah *"republik kecil"* yang *"semi-autonom"* (Kurniawarman) atau *"subkultur"* (Nusyirwan Effendi) dengan sistem adatnya sendiri-sendiri (*adat salingka nagari*) dalam bingkai budaya alam Minangkabau.

Artinya, nagari memiliki identitas budaya tradisional berupa hukum adat, sistem penguasaan ulayat, sistem kekerabatan, dan bahkan sistem politik-pemerintahan itu sendiri yang kemudian berinteraksi dengan sistem politik-pemerintahan formal. Persoalan muncul dari interaksi tersebut, yaitu seberapa besar sistem politik-pemerintahan formal mempengaruhi keberlangsungan identitas nagari.

Posisi nagari yang lemah di atas melahirkan ancaman-ancaman serius bagi nagari sebagai kesatuan masyarakat adat yang mempunyai identitas budaya sendiri. Seperti yang disebutkan diatas, formalisasi nagari dalam sistem pemerintahan administratif ternyata belum mempengaruhi sistem pemerintahan modern, seperti yang terkandung dalam semangat *"kambali ka nagari"*. *"Kambali ka nagari"* adalah kerinduan masyarakat adat minangkabau untuk memulihkan identitas nagari dalam bingkai Negara Republik Indonesia dengan upaya menghilangkan dikotomi pemerintahan formal-informal yang mengakibatkan kehancuran nagari dimasa Orde Baru. Seperti yang disebut di atas, penghancuran nagari tersebut berakibat buruk pada fundamen-fundamen budaya nagari seperti, melunturnya hukum adat, hilangnya hak ulayat oleh paksaan hukum negara, dan tentunya memudarnya identitas nagari sebagai 'republik kecil'.

Pemekaran nagari mempengaruhi bagaimana tanah ulayat yang ada di dalam nagari dikelola secara adat. Tidak jarang dibeberapa tempat terjadi pertarungan antara pemerintahan nagari yang merepresentasikan pemerintahan formal dengan kerapatan adat nagari (KAN) yang merepresentasikan pemerintahan adat. Pertanyaannya, apakah tanah ulayat diurus oleh pemerintah nagari atau KAN. Bila diurus oleh KAN, sejauh mana KAN dapat mengakses dan mengontrol soal anggaran dan hal-hal administratif yang berhubungan dengan tanah ulayat nagari. Kondisi tersebut menyulitkan upaya maksimalisasi pengelolaan ulayat nagari untuk kesejahteraan anak kemenakan di nagari karena kontrol administratif berada ditangan pemerintahan-pemerintahan nagari. Selain itu, KAN juga lemah dalam mengontrol pengelolaan ulayat nagari oleh pihak ketiga terutama dalam hubungannya pada tindakan-tindakan

administratif yang berhubungan dengan ulayat nagari seperti penentuan kawasan hutan, hak guna usaha, dan perizinan tambang.

Desentralisasi administratif tersebut mempermudah akumulasi sumber daya alam oleh elit-elit politik terutama elit lokal, misalkan dalam pemberian izin untuk kegiatan pertambangan skala kecil. Pertambangan skala kecil tersebut muncul karena penyebaran deposit sumber daya tambang yang tersebar merata di hampir seluruh wilayah kabupaten-kabupaten di Sumatra Barat. Pertambangan ini berakibat pada kerusakan sumber daya alam yang serius terutama pada wilayah hulu DAS, seperti DAS Batanghari, Rokan. Pemekaran nagari memperlemah kontrol nagari terhadap pemanfaatan sumber daya alam oleh pemerintah daerah dan pemilik modal.

Tren pemekaran nagari yang masif tersebut juga mempengaruhi proses negosiasi-negosiasi masyarakat adat (nagari) bagi tanah-tanah yang telah dimanfaatkan oleh pemilik modal. Misalkan pemekaran nagari di Kabupaten Solok Selatan mempengaruhi klaim adat atas HPH yang dikelola oleh PT. AMT, dan klaim-klaim masyarakat terbagi menjadi dua klaim yaitu klaim adat oleh KAN dan klaim masyarakat lokal oleh pemerintah nagari.

Berbagai hal tersebut di atas menunjukan bahwa desentralisasi pengelolaan sumber daya alam di Sumatra Barat masih pada aras desentralisasi administratif sehingga kontra produktif dengan penguatan, pengakuan masyarakat adat dan demokratisasi dalam pengelolaan sumber daya alam. Tentunya, tren politik lokal ini juga menjadi pertimbangan reflektif bagi PHR dalam menyusun strategi-strategi pembaruan hukum tersebut.

Peran PHR dalam Gerakan Pembaruan Hukum di Sumatra Barat

PHR di Sumatra Barat dibagi dalam tiga kelompok yaitu PHR Aktifis, PHR Akademisi dan PHR Nagari (kampung). PHR Aktifis adalah PHR Aktifis LSM, baik itu yang tergabung dalam perkumpulan Qbar, LSM lainnya dan aktifis-aktifis mahasiswa yang bekerja untuk penguatan hukum adat dan pendampingan kasus hak-hak masyarakat adat. PHR akademisi adalah PHR sekaligus akademisi lintas disiplin yang

bekerja untuk memperkuat hukum adat dan wacana socio-legal dalam pengelolaan sumber daya alam berbasis nagari. PHR Nagari adalah PHR yang berasal dari nagari-nagari yang bekerja untuk memperkuat hukum adat di nagari masing-masing.

Gerakan pembaruan hukum di Sumatra Barat oleh PHR berada pada empat arena, yaitu pengorganisasian masyarakat adat, advokasi kebijakan daerah, penyelesaian konflik dan kampanye publik.

Arena pertama, pengorganisasian dilakukan oleh PHR aktivis dan PHR Nagari dengan mendorong lahirnya keputusan-keputusan KAN yang memperkuat pengelolaan sumber daya alam di nagari. Penyusunan peraturan nagari (Perna) di Guguk Malalo adalah salah satu contoh. Mulai dari proses, sampai dengan penegakkan peraturan dilaksanakan dengan mengikutsertakan semua elemen masyarakat nagari terutama KAN dan pemerintah nagari. Sehingga peraturan nagari tersebut bukan hanya menjadi produk legislasi nagari saja namun juga menjadi konsensus elemen-elemen nagari dalam pengelolaan sumber daya alam di nagari berdasarkan hukum adat. Artinya, proses legislasi di tingkat nagari merupakan proses pengorganisasian hukum adat itu sendiri. Selain penguatan hukum adat melalui Perna, pengorganisasian juga berfungsi dalam penyelesaian konflik sumber daya alam, terutama konflik vertikal. Kasus ex HGU Yanita Ranch di Nagari Sungai Kamunyang Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan bentuk hasil pengorganisasian semua elemen-elemen nagari untuk merebut tanah bekas HGU tersebut yang menghasilkan Konsensus pemerintah nagari dengan KAN di Nagari Sungai Kamunyang upaya penyelesaian masalah lahan bekas HGU tersebut.

Arena kedua, advokasi kebijakan yang dilakukan dengan mendorong lahirnya kebijakan-kebijakan daerah yang memperkuat pengakuan hak-hak masyarakat nagari dalam pengelolaan sumber daya alam. Misalkan advokasi Perda Nagari dan Perda Tanah Ulayat yang dilakukan bersama dalam jaringan koalisi Paga Alam Masyarakat Sumatra Barat (PALAM Sumbar) yang terdiri dari LSM, organisasi mahasiswa, dan individu (akademisi dan budayawan). PALAM melakukan advokasi kebijakan dengan konsolidasi-

konsolidasi ditingkat basis (nagari), kampanye publik, sampai dengan penyusunan dan pengajuan draft tandingan Ranperda. Draft tandingan PALAM yang diajukan tersebut bersifat holistik (multi sector) dan menfokuskan diri pada pengakuan dan perlindungan hak ulayat. Meskipun draft yang diajukan oleh PALAM tidak diadopsi seluruhnya oleh pemerintah dan DPR, namun aktivitas yang dilakukan selama ini telah memberikan warna bagi lahirnya Perda Tanah Ulayat pada tahun 2008.

Selain Perda Tanah Ulayat, PALAM juga mengadvokasi perubahan Perda Nagari No. 9 Tahun 2000 tentang Pemerintahan Nagari. Advokasi Perda Nagari oleh PALAM dilakukan karena adanya kesadaran bahwa Perda Nagari berpengaruh terhadap hak-hak masyarakat nagari dalam pengelolaan sumber daya alam. Perubahan Perda Nagari sebenarnya merupakan respons pemerintah provinsi terhadap perubahan UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Namun sayang, perubahan Perda Nagari tidak banyak merubah fundamen sistem pemerintahan nagari, terutama soal masih adanya pemisahan pemerintahan formal (pemerintahan nagari) dengan pemerintahan informal (KAN) di dalam tubuh nagari yang menjadi dasar kritik masyarakat sipil saat itu.

Terkait dengan advokasi kebijakan, PHR Aktifis melakukan kampanye publik dan merancang draft tandingan ranperda. Sementara itu, PHR Akademisi yang membangun opini publik tentang ranperda dan usulan langsung bagi pengambil kebijakan. Sedangkan PHR Nagari mengkonsolidasikan nagari-nagari untuk merespons Perda Tanah Ulayat dan Perda Nagari yang dirancang Pemerintah. Peran PHR tersebut kemudian bersinergi dengan jaringan-jaringan lainnya dalam PALAM dan lembaga-lembaga lainnya, seperti LKAAM dan media massa.

Arena ketiga, penyelesaian konflik yang dilakukan PHR melalui cara negosiasi dan mediasi. Negosiasi dilakukan PHR pada konflik yang bersifat vertikal, seperti penyelesaian konflik pengadaan tanah untuk Bandara Internasional Minangkabau antara pemerintah dengan masyarakat Nagari Ketaping. Kemudian ada upaya resolusi

konflik tanah bekas HGU di Nagari Sungai Kamunyang. Sedangkan pada konflik-konflik horizontal, PHR menggunakan cara mediasi, seperti mediasi konflik batas nagari antara Nagari Sumpur dengan Nagari Bunga Tanjung di Kabupaten Tanah Datar.

Bagi konflik sumber daya alam yang bersifat vertikal terdapat dampak turunan seperti kriminalisasi masyarakat adat, seperti kriminalisasi tokoh-tokoh masyarakat adat Nagari Tiku yang dipancing membakar alat berat PT. Minang Agro yang digunakan untuk menggusur masyarakat adat dari lahan sengketa. Dalam konteks itu, PHR Aktifis melakukan pendampingan korban-korban kriminalisasi di pengadilan. Selain itu, PHR akademisi juga berperan dalam proses pendampingan di pengadilan dengan melakukan eksaminasi kasus.

Arena keempat, kampanye publik dilakukan melalui pertemuan publik yang membahas tentang pembaruan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam dalam bentuk seminar, lokakarya dan lain-lain. Kampanye publik juga dilakukan melalui diskusi-diskusi terfokus (FGD) dengan media-media lokal di Sumatra Barat, publikasi hasil kajian atau penelitian PHR dan Qbar serta tulisan artikel-artikel di media massa.

Publikasi kajian dan riset banyak dikonsumsi oleh kelompok-kelompok kampus dan pengambil kebijakan sedangkan kampanye di media massa lebih bersifat umum dengan bahasa-bahasa populer. Peran PHR aktivis dan PHR akademisi sentral dalam kampanye publik. PHR akademisi berpengaruh besar dalam membantu kampanye PHR aktivis dalam membangun kesepahaman dengan pengambil kebijakan.

Peran PHR dari berbagai kelompok tersebut saling melengkapi dan saling mendukung. Contohnya penyelesaian konflik tanah ulayat bekas HGU di Nagari Sungai Kamunyang menggunakan berbagai arena, yaitu penyelesaian konflik dengan negosiasi-negosiasi, pengorganisasian masyarakat, penelitian, kampanye publik ke media massa serta bahkan konflik ini menjadi alat untuk mendorong advokasi kebijakan yaitu yang berhubungan dengan Perda Tanah Ulayat.Begitupun sebaliknya, hasil advokasi kebijakan yang

melahirkan kebijakan digunakan untuk penguatan hukum adat dan penyelesaian konflik pada tingkat nagari-nagari. Artinya kerja PHR bersifat melingkar dalam siklus penguatan hukum di nagari sampai dengan advokasi kebijakan dan kebijakan yang dilahirkan tersebut digunakan kembali untuk penguatan hukum di nagari.

Di sisi lain, secara internal PHR-PHR di Sumatra Barat belum terwadahi dalam konteks antar generasi, sehingga konsolidasi PHR terbatas pada PHR-PHR yang bekerja di LSM-LSM, kampus dan lembaga-lembaga di nagari. Sedangkan PHR generasi pertama yang tersebar diberbagai sektor seperti pengambil kebijakan daerah belum terkonsolidasi dengan baik. Persoalan lain, wadah PHR hanya terbatas pada anggota Qbar sehingga aktifis mahasiswa, aktifis LSM, akademisi yang bukan anggota Qbar tetapi melakukan gerakan-gerakan pembaruan hukum tidak terwadahi dengan baik, sehingga jaringan yang dibangun dengan kelompok-kelompok tersebut masih bersifat taktis. Disadari, sedikit banyaknya, hal tersebut menyulitkan gerakan-gerakan pembaruan hukum dan penguatan hukum rakyat dalam konteks yang lebih strategis.

Tantangan Dan Peluang PHR dalam Pembaruan Hukum di Sumatra Barat

Tantangan pembaruan hukum di Sumatra Barat oleh PHR-PHR terbagi atas dua hal, yaitu ; tantangan objektif hukum dan politik daerah dan tantangan internal PHR-PHR. Tantang objektif hukum dan politik daerah sebenarnya telah di jelaskan dalam sub topik sebelumnya. Dan dalam subtopik ini, saya akan mencoba merangkum kembali berapa hal penting yang berhubungan dengan pembaruan hukum terutama dalam hal penguatan pengakuan hak-hak masyarakat adat (nagari), yaitu :

1. Masih adanya dikotomi pemerintahan formal (pemerintahan nagari) dengan pemerintahan informal (KAN) dalam tubuh nagari melahirkan kerentanan nagari atas dinamika perubahan hukum dan politik, misalnya pemekaran pemerintahan nagari berakibat pada pengulangan kembali sistem pemerintahan desa yang

merusak tatanan nagari di masa orde baru dalam wujud, proses dan cara yang baru di masa reformasi ini. Selain itu, dikotomi ini juga berakibat pada tumpang tindih penguasaan ulayat nagari antara KAN dengan Pemerintah Nagari sehingga melahirkan ketegangan-ketegangan diantara kedua instutusi ini di nagari.

2. Perda tanah ulayat yang mencoba menguatkan hak ulayat dalam pengelolaan sumber daya alam masih terbentur oleh sentralisasi dan sektoralisasi kebijakan sumber daya alam, terutama kehutanan. selain itu perda tanah ulayat belum diiringi dengan kebijakan-kebijakan operasional (perda kabupaten dan peraturan gubernur) sehingga semangat pengembalian tanah ulayat pasca HGU menjadi terkendala.
3. Lembaga *judisial* masih menganut pendekatan formalistik dalam penyelesaian konflik sumber daya alam yang berhubungan dengan hak ulayat yang bersifat vertikal. Hal tersebut berpengaruh pada aksestibilitas pencari keadilan dari kelompok masyarakat adat.
4. Lemahnya akuntabilitas lembaga-lembaga publik dalam pengelolaan sumber daya alam mempengaruhi eksistensi hak ulayat dan penyelesaian konflik sumber daya alam. Seperti akuntabilitas tindakan-tindakan administratif dalam penetapan kawasan hutan, penetapan HGU dan lain-lain.
5. Desentralisasi administratif yang dianut dalam sistem pemerintahan daerah belum mampu membangun akuntabilitas pemerintah daerah dengan masyarakat adat, termasuk didalamnya dalam pengelolaan sumber daya alam sehingga keterlibatan nagari dalam pengambilan keputusan-keputusan dalam pengelolaan sumber daya alam didaerah lemah.
6. Desentralisasi melahirkan tren politik lokal yang mengutamakan kepentingan elit daerah dan partai politik dalam pengelolaan sumber daya alam yang mengancam eksistensi hak ulayat (hukum rakyat). Hal tersebut berakibat pada lahirnya kebijakan-kebijakan pemerintah daerah yang kontraproduktif dalam penguatan hukum adat, seperti kebijakan pemekaran nagari untuk kepentingan

penambahan anggaran daerah dan pemekaran kabupaten, izin-izin pemanfaatan sumber daya alam ekstraktif yang merusak lingkungan.

Selain tantangan hukum dan politik lokal diatas, secara internal dalam gerakan PHR sendiri belum terkonsolidasi dengan baik, karena lemahnya pencatatan PHR antar generasi dan belum adanya wadah gerakan sehingga menyulitkan konsolidasi gerakan pada aras yang lebih strategis.

Dalam tantangan tentunya terdapat peluang dalam penguatan hukum rakyat. Peluang-peluang tersebut diambil dari kondisi objektif hukum dan politik dan pengalaman-pengalaman PHR-PHR sendiri dalam penguatan hukum rakyat di Sumatra Barat, yaitu :

1. Perda nagari dapat menjadi alat memperkuat hak ulayat dan hukum rakyat dalam pengelolaan sumber daya dengan melakukan pengorganisasian nagari sebagai kesatuan masyarakat adat sekaligus bagian dari sistem pemerintah administrasi dengan membangun *konsensus* antara KAN dan Pemerintah nagari dalam pengelolaan sumber daya alam di nagari.
2. Perda tanah ulayat dapat menjadi alat negosiasi untuk pengembalian tanah ulayat (kembali ke bentuk semula) pasca HGU dengan mendorong operasionalisasi pasal pengembalian tersebut dalam peraturan daerah ditingkat kabupaten.
3. Perda tanah ulayat dapat mengikat pemerintah daerah untuk menjalankan upaya penyelesaian konflik horizontal (terutama batas nagari) dengan mendorong lahirnya peraturan operasional tentang penyelesaian konflik ulayat.
4. Penyelesaian konflik yang bersifat vertikal dapat didorong mekanisme alternative penyelesaian sengketa seperti negosiasi dan mediasi, baik itu terhadap kelompok pemilik modal maupun pemerintah.
5. Dalam konteks konflik kehutanan, perlu adanya alternatif pengelolaan kolaboratif masyarakat adat – pemerintah melalui skema-skema kebijakan kehutanan, seperti hutan desa dan Hkm.

Paling tidak, skema-skema tersebut membuka akses nagari dalam pengelolaan hutan yang kemudian diperkuat dengan konsolidasi elemen-elemen nagari dalam pengelolaan hutan.

6. Dalam konteks tren politik lokal, perlu adanya pendidikan-pendidikan hukum kritis yang lebih intens di nagari-nagari untuk mencegah implikasi negatif dari politisasi nagari untuk kepentingan kelompok elit di daerah. Selain itu, memperbesar interaksi diluar PHR dan masyarakat sipil dalam konteks penguatan hukum rakyat perlu dilakukan, terutama bagi pengambil kebijakan di daerah.
7. Dalam konteks internal gerakan hukum rakyat, sinergisitas dan sumber daya PHR-PHR di Sumatra Barat menjadi modal yang kuat dalam membangun gerakan penguatan hukum rakyat di Sumatra Barat. selain itu, gerakan PHR juga dapat dikembangkan pada kelompok strategis, yaitu aktifis mahasiswa, aktifis LSM, akademisi dan penggiat di nagari (masyarakat nagari).

Penutup

Dari penjabaran di atas, maka kita dapat diperoleh beberapa kesimpulan. Pertama, pembaruan hukum di Sumatra Barat dalam penguatan dan pengakuan hak ulayat dan hak-hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya di topang oleh dua kebijakan daerah, yaitu perda nagari dan perda tanah ulayat. Kedua perda ini menjadi semacam fundamen mempertegas interaksi antara nagari sebagai subjek hak dan ulayat sebagai objek hak dan hak ulayat sebagai hubungan hukumnya dalam pengelolaan sumber daya alam oleh nagari. Kedua, perda nagari masih meninggalkan persoalan dikotomi antara pemerintahan formil administratif dengan pemerintahan informal adat yang mengakibatkan kerentanan nagari dalam dinamika politik dan hukum di Sumatra Barat. Ketiga, Perda tanah ulayat belum efektif bekerja akibat belum lahirnya kebijakan-kebijakan operasional, khususnya di tingkat kabupaten. Keempat, desentraliasi pengelolaan sumber daya alam masih pada desentraliasi administratif bukan desentaralisasi politik sehingga memperlemah

hubungan rakyat (masyarakat adat) dengan pemerintah daerah dalam pengambilan keputusan didaerah. Hal tersebut menyebabkan kepentingan politik elit di dalam pengambilan keputusan (kebijakan) di daerah. Kelima, kebijakan kehutanan masih sentralistik sehingga efektifitas perda tanah ulayat dan perda tanah nagari belum efektif dikawasan hutan. Keenam, gerakan PHR berada pada empat arena, yaitu pengorganisasian, advokasi kebijakan, resolusi konflik dan kampanye publik. Pada masing-masing arena tersebut PHR dapat bekerja sinergis dalam satu tujuan yang sama yaitu penguatan hukum rakyat melalui pembaruan hukum di Sumatra Barat. Ketujuh, gerakan PHR tersebut diatas bergerak secara melingkar dalam siklus pembaruan hukum; yaitu dari pengorganisasian ke advokasi kebijakan dan hasil advokasi kebijakan kembali lagi untuk pengorganisasian penguatan hukum rakyat. Kedepalan, konsolidasi gerakan PHR antar generasi dan antar kelompok ; PHR aktifis, PHR akademisi dan PHR nagari dalam wadah gerakan yang lebih strategis dibutuhkan untuk membangun gerakan hukum rakyat yang lebih baik. Berbagai tantangan penguatan hukum rakyat dapat diperkecil dengan memperbesar peluang-peluang dalam kebijakan daerah dan memperbesar maksimalisasi sumber daya PHR untuk gerakan hukum rakyat.

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal

Afrizal, 2007. *The Nagari Community, Business and The State : The Origin and the Process of Contemporary Agrarian Protest in West Sumatera, Indonesia,* Bogor: Sawit Watch and Forest Peoples Programme.

Asep Yunan Firdaus dan Bernadinus Steni, 2007. *Panduan strategi penguatan hukum rakyat*, Jakarta: HuMa

Chusak Wittayapak, Chusak and dan Peter Vandergeest (edt), 2005. *The Politics of Decentralization Natural Resource Management In Asia,* Chiang May: Mekong Press.

Donny Danardono (edt), 2007. Wacana Pembaruan Hukum, Jakarta: HuMa

Edward L Webb, Edward L and dan Ganesh P. Shivakoti, 2007. *Decentralization, Forest and Rural Communities; Policy Outcomes In South And Southeast Asia,* Sage Publications.

Gunawan Wiradi, Gunawan. 2000. *Reforma Agraria: Perjalanan yang belum berakhir,* Yogyakarta : Insist Press, Konsorsium Pembaruan Agraria dan Pustaka Pelajar.

Jeffrey Winters, 2011. *Oligarcy,*New York: Cambridge University Press

Kurnia Warman (edt), 2008. P*otret Pluralisme Hukum dalam Penyelesaian Konflik Sumber Daya Alam: Pengalaman dan perspektif aktivis,* Jakarta: HuMa.

Kurniawarman (edt), 2007. *Nasib Tenurial Adat Atas Kawasan Hutan: Tumpang Tindih Klaim Adat dan Negara pada Aras Lokal Di Sumatra Barat,* Jakarta: HuMa dan Qbar.

Kurniawarman, 2005. *Hak Ulayat Nagari Atas Tanah Di Sumatra Barat : Jejak dan Agenda Untuk Era Desentralisasi,* Jakarta: Kemala dan Qbar.

LBH Semarang, 2010. Catatan akhir tahun YLBHI LBH Semarang tahun 2010

Nurul Firmansyah, Nurul dan Yance Arizona, 2008. *Pemanfaatan Tanpa Jaminan Perlindungan; Kajian atas Peraturan Daerah*

Provinsi Sumatra Barat No.6/2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, Jakarta: HuMa dan Qbar.

Parikitri T Simbolon,. 2006. *Menjadi Indonesia,* cetakan kedua, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Rasyid Suardin Abd. Rasyid, 2004. *Penguasaan tanah perkebunan dan perlawanan petani: Kasus Dua Desa Di Sulawesi Tengah,* Tesis pada Program Pasca Sarjana Unhas Makassar.

Richard Robinson dan Vedi R. Hadiz, 2004. *Reorganizing power in Indonesia, the politics of oligarchy in an age of markets,* London dan New York: Routledge Curzon.

Rikardo Simarmata, 2003. *Pembaruan hukum daerah, Menuju pengembalian hukum kepada rakyat,* Jakarta: YBH Bantaya, Yayasan Kemala dan HuMa.

Rikardo Simarmata, Rikardo, 2006. *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat Di Indonesia,* Jakarta: UNDP.

Satjipto Rahardjo, 2000. *Era hukum rakyat,* Kompas, 21 Januari 2000.

Soetandyo Wignjosoebroto, 1995. *Dari hukum kolonial ke hukum nasional: Suatu kajian tentang dinamika sosial-politik dalam perkembangan hukum selama setengah abad di Indonesia (1840-1990),* Jakarta : Raja Grafindo Persada.

---------, FORUMKEADILAN: N0. 09, 25 JUNI 2006

Stephen Golub, 2003. *Beyond rule of law ortodhoxy: The legal empowerment alternative,* Working Papers Rule of Law Series Democracy and Rule of Law Project, Number 41, October 2003

Sudharto P. Hadi, 2005. *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan,* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Yance Arizona (edt), 2010. *Antara teks dan konteks: Dinamika pengakuan hukum terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya alam di Indonesia,* Jakarta: HuMa

Yance Arizona, 2008. *Karakter Peraturan Daerah Sumber Daya Alam,* Jakarta: HuMa.

---------, 2011. *Mempertanyakan kebangkitan adat,* Jurnal Jentera, April 2010. Jakarta: PSHK

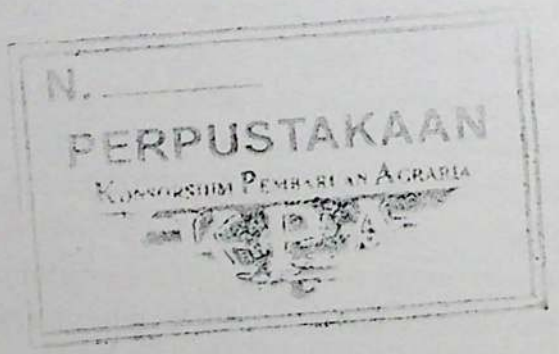
---------, 2012. *Konsepsi konstitusional penguasaan negara atas agraria dan pelaksanaannya,* Tesis pada Program Magister Ilmu Hukum 106 Indonesia, Jakarta.

Yerri S. Putra, Yerri. S (edt), 2007. *Minangkabau Di Persimpangan Generasi,* Padang: Fakultas Sastra Universitas Andalas Padang.

Surat Kabar

Harian Suara Muria, 19 Oktober 2010

Harian Suara Merdeka, 11 Maret 2010



Penyunting

Yance Arizona, Manajer Program Hukum dan Masyarakat, Epsitema Institute.

Profil Penulis

Nurul Firmansyah, PHR dan Direktur Perkumpulan Qbar, Padang, Sumatera Barat

Nia Ramdhaniaty, Direktur Program RMI – the Indonesian Institute for Forest and Environment

Faturrahman Labide, Staff Program Perkumpulan Bantaya, Palu, Sulawesi Tengah

Sainal Abidin, Direktur Perkumpulan WALLACEA, Palopo, Sulawesi Selatan

Slamet Haryanto, Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Jawa Tengah