

Penyelesaian Sengketa Perkebunan Melalui Pendekatan Hukum Dan Sosial (Studi Kasus PTPN VIII Melawan Petani Teh Di Pangalengan Jawa Barat)

Yusuf Saepul Zamil¹

Abstrak

Akhir-akhir ini sering terjadi sengketa lahan perkebunan antara masyarakat sekitar atau masyarakat adat dengan perusahaan swasta atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai pemegang ijin dari usaha perkebunan dalam bentuk Hak Guna Usaha perkebunan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Salah satu sengketa lahan perkebunan yang sekarang terjadi di Jawa Barat adalah sengketa lahan perkebunan antara masyarakat petani perkebunan teh dengan PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII yang menempati lahan perkebunan teh Walatra Pangalengan milik PTPN VIII. Kasus ini berawal dari dikeluarkannya surat rekomendasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bandung yang meminta kepada PTPN VIII untuk menyediakan lahan penampungan sementara terhadap masyarakat korban gempa pangalengan. Dengan berjalannya waktu masyarakat menuntut agar diberikan tanah permanen di area yang sekarang ditempati, karena rumah masyarakat yang terkena gempa berada di lereng dengan kemiringan tanah yang tinggi sehingga akan sangat berbahaya apabila terjadi gempa lagi. Dalam penelitian ini digunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, dengan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu metode pendekatan yang menitikberatkan pada penelitian kepustakaan yang merupakan data sekunder dengan didukung oleh data primer. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan pemecahan masalah mengenai penyelesaian sengketa perkebunan antara masyarakat dengan PTPN VIII melalui pendekatan hukum dan sosial. Penyelesaian sengketa perkebunan teh Walatra di Pangalengan Jawa Barat harus dilakukan melalui pendekatan hukum dan

¹ Dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran pengajar mata kuliah Hukum Agraria. Email: yusuf_zamil@yahoo.com

sosial. Penyelesaiannya pemerintah memberikan tanah pengganti beserta bangunan permanen yang layak ditempati yang strategisnya sama dengan perkebunan teh Walatra. Seandainya masyarakat tetap tidak mau untuk direlokasi, maka tanah pengganti beserta bangunan yang disediakan pemerintah diberikan kepada PTPN VIII dan pemerintah dapat memungut uang sewa kepada masyarakat pengungsi yang tidak mau direlokasi. Segala bentuk penyelesaian sengketa perkebunan antara masyarakat pengungsi dengan PT. PTPN VIII harus dilakukan dengan jalan musyawarah untuk mufakat, negosiasi dengan cara damai, dan hindari cara-cara kekerasan yang dapat memicu konflik berdarah.

Kata Kunci: Sengketa, Perkebunan, Hukum, Sosial

A. Pendahuluan

Akhir-akhir ini sering terjadi sengketa lahan perkebunan antara masyarakat sekitar atau masyarakat adat dengan perusahaan swasta atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai pemegang ijin dari usaha perkebunan dalam bentuk Hak Guna Usaha perkebunan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Munculnya kasus sengketa perkebunan di Mesuji di Lampung, Kasus Sengketa Tanah di Bima Nusa Tenggara Barat dan daerah-daerah lain Di Indonesia menunjukkan rentannya terjadi konflik secara masif di Indonesia. Berdasarkan data Sawit Watch Pada Tahun 2004 terdapat 143 kasus konflik yang terjadi di sektor perkebunan, pada tahun 2006 konflik perkebunan bertambah menjadi lebih dari 500 kasus.²

Jawa Barat dinilai sebagai daerah yang memiliki potensi konflik agraria, sengketa ruang dan lingkungan hidup yang sangat tinggi. Provinsi Jawa Barat memiliki jumlah penduduk terbesar di Indonesia ini terancam mengalami konflik

² Ida Nurlinda, Monograf Hukum Agraria, Reforma Agraria Untuk Kesejahteraan Rakyat Dan Keadilan Agraria, (Bandung: LoGoz Publishing, 2013), hlm. 3.

sosial akibat banyaknya potensi konflik agraria yang hingga kini belum terselesaikan. sengketa agraria hampir terjadi di 26 kabupaten/kota di Jawa Barat. Ancaman dari sengketa itu adalah tindak kekerasan, intimidasi, dan represivitas aparat negara yang bisa menimbulkan konflik sosial, kriminalisasi warga, hingga kejahatan kemanusiaan. Contoh kasus yang mengemuka di Jawa Barat di antaranya kasus sengketa lahan antara petani penggarap dan perkebunan Kertasari, sengketa lahan di Perum Perhutani (KPH Sumedang, Indramayu, Karawang, Bogor, Bandung Utara), sengketa lahan warga Puncrut (Lembang), Babakan Siliwangi, warga Bangbayang, sengketa lahan karena pembangunan PLTSA, Karst Citatah, tambang pasir besi di selatan Jawa Barat, kriminalisasi warga Gandoang Cileungsi Bogor, sengketa lahan Perusahaan Daerah Agribisnis dan Pertambangan (PDAP) Pangalengan, sengketa antara pengungsi Walatra dan perkebunan Pangalengan.³

Salah satu sengketa lahan perkebunan yang terjadi di Jawa Barat adalah sengketa lahan perkebunan antara masyarakat petani perkebunan teh dengan yang menempati lahan kebun Walatra Pangalengan milik PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII. Kasus ini berawal dari dikeluarkannya surat rekomendasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bandung yang meminta kepada PTPN VIII untuk menyediakan lahan penampungan sementara terhadap masyarakat korban gempa pangalengan yang terjadi pada tahun 2009. Dengan berjalannya waktu masyarakat menuntut agar diberikan tanah permanen di area yang sekarang ditempati, karena rumah masyarakat yang terkena gempa berada di lereng dengan kemiringan tanah yang tinggi sehingga akan sangat berbahaya apabila terjadi gempa lagi, sedangkan tanah yang ditempati masyarakat korban gempa sekarang pada daerah perkebunan Walatra Pangalengan milik PTPN VIII tanahnya datar.⁴

³ Samuel Situmorang, "Jawa Barat Terancam Konflik Agraria", news.okezone.com, diakses tanggal 9 Mei 2013, pukul 14.35 WIB.

⁴ "Kronologis tindakan perusakan, penjarahan dan pemukulan terhadap warga korban gempa jabar 2009 di lahan walatra, desa sukamanah, kec. pangalengan, kab. bandung, jawa barat, Indonesia", www.bandungmelawan.wordpress.com, diakses tanggal 9 Mei 2013, pukul 15.30 WIB.

Akar konflik yang paling dominan di Indonesia adalah konflik penguasaan sumber daya alam termasuk didalamnya konflik tanah perkebunan, yang apabila tidak cepat diantisipasi untuk diselesaikan oleh pemerintah, maka akan dimanfaatkan oleh provokator diperluas menjadi konflik antar suku (pendatang dan penduduk asli).⁵ Dapat saja konflik yang awalnya konflik vertikal kemudian berubah menjadi konflik horizontal apabila tidak cepat diantisipasi. Oleh karena itu sekecil apapun potensi konflik di Jawa Barat termasuk tanah perkebunan harus secepatnya diredam jangan sampai menjalar menjadi konflik horizontal.

Berkaca dari kasus-kasus tersebut, tulisan ini mempunyai tujuan untuk menganalisis dan memberi masukan kepada pemerintah untuk menyelesaikan sengketa perkebunan teh Walatra Pangalengan, Kabupaten Bandung, Jawa Barat. Berdasarkan pemaparan diatas, maka menarik sekali untuk diteliti lebih lanjut guna memberikan solusi terhadap sengketa lahan perkebunan yang terjadi di Pangalengan sehingga dari hasil penelitian ini juga didapat model kebijakan pengelolaan perkebunan. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis membahas penyelesaian sengketa pertanahan antara petani perkebunan teh Pangalengan Kabupaten Bandung yang menempati lahan kebun Walatra milik PTPN VIII dan kebijakan pengelolaan tanah perkebunan agar dapat meredam konflik antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan.

B. Penyelesaian Sengketa Perkebunan Melalui Pendekatan Hukum Dan Sosial (Studi Kasus PTPN VIII Melawan Petani Teh Di Pangalengan Jawa Barat)

Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disebutkan bahwa negara adalah organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti bahwa bangsa Indonesia membentuk negara Republik Indonesia untuk melindungi segenap tanah air Indonesia dan melaksanakan tujuan bangsa Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum.

⁵ Surahman, sebagaimana dikutip dalam Agus Budianto, "Penyampaian Pendapat di Muka Umum: Penghormatan Hak atau Penyimpangan Kejahatan?", *Jurnal Legal Review*, Volume 1 Nomor 1, Bandung, Juni 2010, hlm. 13.

Untuk melaksanakan tujuan tersebut, negara Republik Indonesia mempunyai hubungan hukum dengan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia agar dapat memimpin dan mengatur tanah-tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia atas nama Bangsa Indonesia melalui peraturan perundang-undangan, yaitu UUPA dan peraturan pelaksanaannya.

Negara bertanggungjawab untuk tercapainya tujuan penguasaan dan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 2 ayat (4) UUPA, mempunyai kekuasaan penuh untuk menetapkan batas-batas kewenangan tersebut dan mengadakan perubahan-perubahan kemudian jika dianggapnya perlu, berdasarkan dan menurut prosedur hukum yang berlaku.⁶

Apabila pengertian penguasaan dikaitkan dengan pengertian hak, maka hak penguasaan tertuju kepada negara sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban. Hubungan yang demikian dapat dipahami hak penguasaan negara didalamnya terdapat sejumlah kewajiban dan tanggungjawab yang bersifat publik. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar konstitusional hak menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Penggunaan hak menguasai negara yang berdasarkan konstitusi ini bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁷

Di dalam merancang kebijakan pertanahan tolak ukur yang tepat adalah memberikan keadilan berdasarkan kebutuhan dan bukan berdasarkan kemampuan karena dalam peta penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia perhatian serius harus lebih banyak diberikan kepada mereka yang lebih membutuhkan yang diwakili oleh sebagian besar lapisan masyarakat.⁸

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm, 232.

⁷ J Ronald Mawuntu, "Implikasi Hak Menguasai Negara Dalam Kontrak Karya Pertambangan Di Indonesia", *Jurnal Litigasi*, Vol. 12, No. 2, Bandung, Tahun 2012, hlm. 1028.

⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2007), hlm. 19.

Munculnya sengketa sebenarnya tidak terlepas dari pemahaman masyarakat tentang kepemilikan hak atas tanah yang dipersepsikan berbeda dengan kepemilikan hak atas tanah oleh hukum secara formal. Peta permasalahan tanah dapat dikelompokkan menjadi 5 (lima) hal, antara lain adalah: Pertama, masalah penggarapan rakyat atas areal tanah kehutanan, perkebunan, proyek perumahan yang ditelantarkan dan lain-lain. Kedua, masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan tentang land reform. Ketiga, dampak dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan. Keempat, sengketa perdata berkenaan dengan tanah. Kelima, masalah yang berkenaan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat⁹

Berdasarkan hasil penelitian lapangan ke Kabupaten Bandung, secara umum di wilayah perkebunan Kabupaten Bandung dalam kondisi kondusif tidak seperti daerah-daerah lain di Indonesia, namun demikian terdapat satu dua wilayah yang terjadi konflik dengan melibatkan perusahaan perkebunan dengan masyarakat sekitar seperti yang terjadi pada kasus sengketa perkebunan Walatra antara PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII dengan masyarakat sekitar.

Pemerintah berusaha mengamankan aset pemerintah berupa perusahaan perkebunan yang sekarang dikuasai oleh PTPN VIII yang merupakan badan usaha milik Negara. Perusahaan perkebunan yang sekarang dikuasai oleh PTPN VIII merupakan konversi dari perusahaan perkebunan Belanda. Pemerintah Kabupaten Bandung berusaha menjaga aset Negara tersebut agar tidak hilang.

PTPN VIII memperoleh Hak Guna Usaha (HGU) karena konversi dari hak *erfpacht*, setelah UUPA lahir pada tahun 1960 maka semua perkebunan yang dikuasai Belanda harus diserahkan kepada pemerintah Indonesia dengan hak atas tanah sesuai dengan UUPA. Untuk menerima pelimpahan perkebunan Belanda tersebut pemerintah mendirikan PTPN VIII sebagai badan usaha milik negara yang bergerak dalam bidang usaha perkebunan. Setelah era reformasi banyak masyarakat yang

⁹ Arie S. Hutagalung, Perspektif Hukum Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Makalah disampaikan pada Komisi Konstitusi, 2000.

mengklaim HGU perkebunan yang dikuasai oleh PTPN VIII. Masyarakat beralasan bahwa sebelum pemerintah Hindia Belanda datang, nenek moyang mereka sudah menguasai dan menggarap tanah yang sekarang dikuasai oleh PTPN VIII, bahkan beberapa klaim masyarakat sebagian sudah dimenangkan oleh pengadilan dengan bukti letter C yang tercatat dalam buku desa dan bukti pajak berupa girik, kikitir dan kohir yang merupakan surat keluar dari Letter C. PTPN VIII sudah memperpanjang HGU perkebunan sehingga HGU perkebunan walatra kondisi sekarang masih aktif dan berlaku bahkan ketika dilakukan penelitian, PTPN VIII memperpanjang HGU perkebunannya.

Dalam penyelesaian sengketa perkebunan kadangkala pendekatan secara sosial lebih diterima oleh para pihak yang bersengketa daripada menegakkan aturan normatif. Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin mengemukakan 5 strategi dalam penyelesaian sengketa, meliputi:¹⁰

1. *Contending*, yaitu mencoba menerapkan suatu solusi yang lebih disukai oleh salah satu pihak atas pihak lainnya
2. *Yielding*, yaitu menurunkan aspirasi sendiri dan bersedia menerima kurang dari yang sebetulnya diinginkan
3. *Problem solving*, yaitu mencari alternatif yang memuaskan aspirasi kedua belah pihak
4. *With drawing*, yaitu memilih meninggalkan situasi konflik, baik secara fisik maupun psikologis
5. *Inaction*, yaitu tidak melakukan apa-apa untuk mencegah keadaan yang lebih buruk.

Dalam menyelesaikan sengketa perkebunan teh Walatra di Pangalengan, model-model penyelesaian sengketa tersebut diatas dapat dipilih salah satu atau merupakan gabungan dari beberapa model penyelesaian sengketa tersebut agar didapat penyelesaian yang komprehensif dan dapat memuaskan para pihak.

¹⁰ H. Salim H.S. dan Idrus Abdullah, "Penyelesaian Sengketa Tambang: Studi Kasus Sengketa Antara Masyarakat Samawa Dengan PT. Newmont Nusa Tenggara", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Volume 24, Nomor 3, Yogyakarta, Oktober 2012, hlm. 479.

Kasus perkebunan Walatra berawal dari diberikannya surat rekomendasi oleh DPRD Kabupaten Bandung kepada pengungsi korban gempa pangalengan untuk menempati sementara tanah perkebunan Walatra milik PTPN VIII. Namun demikian seiring berjalannya waktu, pengungsi tidak mau meninggalkan tempat perkebunan Walatra, padahal kedudukan Surat Rekomendasi DPRD setelah adanya tawaran tanah pengganti dari pemerintah dengan sendirinya tidak berlaku lagi karena memang sifatnya sementara sehingga tidak dapat dijadikan alasan masyarakat pengungsi untuk tinggal di daerah perkebunan walatra.

Pemerintah sebaiknya berhati-hati ketika akan mengeluarkan surat rekomendasi kepada masyarakat agar menempati lahan yang sudah dikuasai oleh seseorang atau badan hukum, karena akan memicu terjadinya sengketa dikemudian hari. Surat rekomendasi bukan pemberian hak atas tanah hanya surat ijin sementara untuk tinggal diatas tanah negara atau tanah orang lain. Oleh karena itu diperlukan kebesaran hati dari masyarakat pengungsi untuk meninggalkan tanah perkebunan Walatra yang dikuasai dan terdaftar atas nama PTPN VIII dan menerima tanah pengganti yang disediakan oleh pemerintah.

Namun apabila masyarakat bersikeras tidak mau pindah dari perkebunan Walatra milik PTPN VIII, maka sebagai solusi harus ada pihak yang mengalah oleh karena itu sebaiknya PTPN VIII merelakan tanah perkebunan Walatra untuk dikuasai oleh masyarakat pengungsi dan sebagai gantinya PTPN VIII diberikan tanah pengganti oleh negara dengan nilai dan strategis yang sama dengan perkebunan Walatra atau PTPN VIII diberikan hak untuk memungut uang sewa dari masyarakat pengungsi. Kerelaan PTPN VIII untuk melepaskan tanah perkebunan Walatra sejalan dengan asas fungsi sosial di dalam Pasal 6 UUPA yang menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, apalagi PTPN VIII merupakan Badan Usaha Milik Negara yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah yang juga berfungsi untuk melindungi kepentingan masyarakat. Didalam UUPA juga terdapat asas perlindungan terhadap golongan ekonomi lemah hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan

hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomi lemah.

Oleh karena itu untuk menyelesaikan sengketa pertanahan antara petani perkebunan teh Pangalengan Kabupaten Bandung yang menempati lahan perkebunan Walatra milik PTPN VIII harus melalui pendekatan hukum dan sosial, yaitu pemerintah memberikan tanah pengganti beserta bangunan permanen yang layak ditempati yang strategisnya sama dengan perkebunan teh Walatra yang dianggarkan dari APBD Kabupaten Bandung, seandainya masyarakat tetap tidak mau untuk direlokasi ke tanah pengganti beserta bangunan permanennya, maka tanah pengganti beserta bangunan permanen tersebut diberikan kepada PTPN VIII dengan status hak atas tanah yang bersifat sementara. Pemerintah Kabupaten Bandung dapat memungut uang sewa kepada masyarakat pengungsi yang tidak mau direlokasi tersebut, seandainya PTPN VIII tidak mau mengambil tanah pengganti beserta bangunan permanen yang disediakan oleh pemerintah Kabupaten Bandung tersebut, maka uang sewa dari masyarakat yang mendiami perkebunan Walatra menjadi hak dari PTPN VIII.

C. Kebijakan Penyelesaian Sengketa Perkebunan Di Indonesia

Dengan adanya ketimpangan dalam penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia menyebabkan masyarakat melakukan penyerobotan lahan (*land occupation*). Aksi penyerobotan ini disebabkan oleh dua hal. Pertama, karena masyarakat tidak memiliki tanah, dan kedua karena adanya tanah pemerintah yang diterlantarkan sehingga masyarakat memanfaatkan tanah tersebut.

Aksi-aksi okupasi tanah (*land occupation*) ini sangat populer saat ini dikalangan aktivis agraria dengan istilah (*reclaiming*) dilakukan atas tanah-tanah yang pernah menjadi tanah garapan penduduk, tetapi akibat praktik penindasan, tanah

tersebut menjadi bagian dari perkebunan besar yang disebut perhutani, dan proyek pemerintah atau perusahaan besar lainnya. Tindakan penggarapan/okupasi (kembali) ini tentu adalah kontroversial. Pihak yang tidak menyetujui tindakan ini, biasa menyebutnya dengan istilah penjarahan artinya mengambil secara beramai-ramai yang bukan haknya. Penyebab dari aksi penjarahan pada umumnya bermula dari hilangnya idealisme sebagai akibat dari krisis ekonomi yang berkepanjangan dan kesulitan mencari sumber nafkah yang diyakini memberi harapan masa depan lebih baik. Kondisi yang muram ini biasanya dimanfaatkan oleh provokator yang berdalih akan memperjuangkan perbaikan nasib rakyat kecil demi menegakkan keadilan dan kebenaran, telah menimbulkan gerakan masa liar dan emosional yang secara apriori menolak setiap penjelasan yang disampaikan oleh aparat pemerintah.

Tindakan penggarapan/okupasi kembali wilayah pengambilan ini semakin meluas setelah mantan Presiden Abdurahman Wahid membuat pernyataan yang sangat populer bagi banyak petani termasuk petani perkebunan pada saat itu. Ia menyatakan bahwa tidak tepat jika rakyat dituduh menjarah, karena sebenarnya perkebunan yang nyolong tanah rakyat. Selanjutnya mantan Presiden Abdurahman Wahid mengatakan bahwa sebaiknya 40% lahan dari perkebunan dibagikan kepada petani penggarap yang membutuhkan, bahkan kalau mau saham perkebunan itu juga bisa dimiliki oleh masyarakat. Kalau selama ini negara menjadi kaya karena menguasai dan mengelola tanah serta kekayaan alam, maka untuk kedepan sebaiknya rakyat juga menikmati hal yang sama¹¹

Oleh karena itu, yang diperlukan dalam pembaruan agraria adalah pemberdayaan masyarakat atau yang dikenal dengan istilah landreform by leverage. Dalam kondisi pasar politik yang bagaimanapun, jika posisi tawar masyarakat sekitar perkebunan atau petani perkebunan kuat, maka hasil-hasil pembaruan agraria

¹¹ Noer Fauzi, *Dari Okupasi Tanah Menuju Pembaruan Agraria: Konteks dan Konsekuensi dari Serikat Petani Pasundan (SPP) di Garut Jawa Barat, Dua Abad Penguasaan Tanah Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*, penyunting S.M.P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 441.

sebelumnya tidak begitu saja mudah dibalikkan.¹² Gagasan landreform by leverage ini tak lain adalah dengan memperkuat eksistensi organisasi masa disekitar perkebunan.

Dalam penyelesaian sengketa perkebunan pemerintah harus dapat menyediakan ruang terhadap peran aktif partisipasi masyarakat baik terhadap akses sumber daya alam maupun terhadap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terkait pengelolaan sumber daya agraria. Dalam Pasal 4 TAP MPR No. IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam terkandung asas partisipasi. Asas partisipasi dapat dimaknai sebagai keterlibatan masyarakat dalam pembuatan, pelaksanaan, pengawasan, dan atau pengendalian dari suatu aturan hukum. Hal ini terkait dengan filosofi mengenai demokrasi, *government from the people by the people for the people*.¹³

Desa-desa di sekitar wilayah dimana Perhutani dan perkebunan besar seperti PTPN berada, senantiasa merupakan desa yang dipenuhi oleh petani yang tidak bertanah sehingga petani pada umumnya bekerja diatas tanah milik orang lain. Hal ini membawa pemahaman yang berbeda, di satu sisi rakyat membutuhkan keadilan, namun demikian di sisi lain pemerintah beranggapan bahwa tanah perkebunan merupakan aset pemerintah yang harus dijaga yang kelak dapat diwariskan kepada generasi yang akan datang dan keuntungan dari perkebunan tersebut dapat dialokasikan untuk kepentingan pembangunan dan tidak orang perorang, oleh karena itu perkebunan harus dikuasai dan dikelola oleh negara. Dua pemahaman dan paradigma berfikir yang berbeda antara masyarakat petani perkebunan dengan pemerintah menyulitkan dalam upaya penyelesaian sengketa perkebunan, sehingga tidak mengherankan kalau sengketa perkebunan terus terjadi tanpa ada penyelesaian

¹² Powelsen dan Stock, sebagaimana dikutip dalam Noer Fauzi, *ibid.*, hlm. 444.

¹³ Nurhasan Ismail dkk, "Penjabaran Asas-Asas Pembaruan Agraria Berdasarkan Tap MPR No. IX/MPR/2001 Dalam Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Volume 22, Nomor 2, Yogyakarta, Juni 2010, hlm. 365.

yang jelas. Oleh karena itu sebagai solusinya pemerintah harus memberikan tanah kepada petani yang tidak mempunyai tanah disekitar perkebunan untuk petani garap.

Berbicara mengenai masalah tanah perkebunan, setidaknya-tidaknya perlu dilihat secara historis bagaimana proses perubahan hak atas tanah masyarakat itu terjadi dan dimensi apakah yang mempengaruhinya, baik itu dimensi politik, ekonomi, maupun dimensi kepentingan lainnya yang mempengaruhi proses transformasi tanah-tanah rakyat. Kebijakan yang dapat diambil pemerintah adalah dengan membatasi pengelolaan perkebunan oleh swasta baik dari segi luas tanah pengelolaan maupun dalam jangka waktu pengelolaan. Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) lebih ketat lagi dalam mengeluarkan Hak Guna Usaha (HGU) untuk keperluan swasta, BPN dalam rangka pembaruan agraria (land reform) mengkaji kembali HGU perkebunan swasta yang telah dikeluarkan dengan tidak memperpanjang dan memperbaharui HGU yang sudah ada. Idealnya pengelolaan sumber daya alam dikuasai oleh Negara, sehingga seharusnya pemegang HGU perkebunan adalah Negara yang diserahkan hak pengelolaannya kepada badan usaha milik negara, sebagai contoh di negara-negara seperti Singapura dan Inggris perusahaan besar pengelola sumber daya alam adalah perusahaan milik negara.

Ke depan BPN tidak lagi memberikan HGU kepada swasta diatas tanah negara, sedangkan apabila perusahaan swasta mengajukan HGU hasil dari pembebasan lahan dari masyarakat, maka ada pembatasan dari segi luas dan jangka waktu, sehingga seharusnya pemerintah dapat mencegah transaksi jual beli tanah oleh perusahaan dengan cakupan wilayah luas dan ke depannya tidak dilagi dilakukan perpanjangan dan pembaruan HGU perkebunan oleh swasta walaupun dari hasil pembebasan lahan dari masyarakat karena swasta sudah mengambil keuntungan dari pengelolaan HGU perkebunan untuk sekian jangka waktu tertentu. Dengan tidak diperpanjang dan diperbaharui HGU perkebunan swasta, maka tanahnya tersebut otomatis dikuasai oleh negara, sehingga ketentuan HGU sebagai hak atas tanah sementara dengan adanya batas waktu pengelolaan dapat ditegakkan karena selama ini HGU tidak ada bedanya dengan hak milik, karena dalam praktek pemegang HGU

dapat memperpanjang kemudian memperbarui, kemudian setelah jangka pembaharuan habis dapat memperpanjang lagi seperti semula sehingga berulang terus seperti itu sehingga pemegang HGU dapat menguasai HGU perkebunan selamanya seakan-akan tidak ada jangka waktu.

Dengan dibatasinya akses swasta kepada perkebunan HGU diharapkan tidak ada lagi perusahaan atau perorangan yang menguasai tanah ribuan hektar, sedangkan di lain pihak banyak masyarakat petani perkebunan yang tidak memiliki tanah. Apabila hal tersebut masih terjadi maka akan sangat rentan untuk terjadi sengketa perkebunan. Dengan tidak diberikannya HGU kepada swasta diharapkan pemerintah dapat memperkuat keberadaan PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara sebagai aset negara dan di lain pihak masyarakat juga mendapatkan tanah untuk digarap, sehingga dua kepentingan dan dua paradigma yang berbeda tersebut dapat disatukan untuk mensejahterakan seluruh masyarakat. Kebijakan lain yang dapat dilakukan pemerintah dalam rangka pembaruan agraria adalah menata kembali penguasaan dan pemilikan tanah perkebunan dengan menjalankan program land distribution.

Pemerintah membagi-bagikan tanah (land distribution) kepada petani perkebunan dengan hak garap yang diberikan sertifikat dan terdaftar di Kantor Pertanahan sehingga ada kepastian hukum dari pemegang hak. Sertifikat hak garap yang diberikan dilarang untuk dijual belikan dan dijaminkan, hal ini penting dilakukan karena praktek yang terjadi setelah masyarakat mendapatkan redistribusi tanah, tanah-tanah tersebut malah dijual sehingga tetap saja petani tersebut tidak mempunyai tanah, program redistribusi tanah digulirkan pemerintah untuk keperluan hidup petani bahkan untuk diwariskan kepada anak cucu mereka.

Untuk meredam konflik perkebunan seharusnya tidak ada masyarakat miskin yang tinggal di perkebunan, karena kalau kebutuhan ekonomi masyarakat tidak terpenuhi akan mudah tersulut oleh provokator yang tidak bertanggung jawab, dan petani-petani yang bekerja diperusahaan perkebunan besar harus sejahtera dengan minimal mempunyai penghasilan sesuai dengan ketentuan upah minimum, hal ini

penting untuk meredam konflik sengketa perkebunan. Hukum sebagai suatu sarana dalam perubahan sosial harus mampu berperan dalam mengatasi problem kemiskinan struktural,¹⁴ termasuk kemiskinan yang terjadi disekitar perkebunan.

Sengketa perkebunan terjadi salah satunya karena pemahaman yang salah dari masyarakat, diantaranya adalah HGU yang sudah habis jangka waktunya, masyarakat menganggap bahwa tanah tersebut merupakan tanah negara bebas yang bisa digarap oleh masyarakat, padahal tanah HGU tersebut tidak otomatis menjadi tanah Negara bebas, namun demikian tetap dikuasai oleh perusahaan perkebunan karena HGU tersebut dilakukan perpanjangan, walaupun tidak dilakukan perpanjangan tanah bekas HGU tersebut menjadi tanah negara yang tidak bebas digarap oleh masyarakat, tergantung kebijakan dari pemerintah kepada siapa akan mendistribusikan tanah bekas HGU tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, banyak perusahaan perkebunan khususnya perkebunan teh, melakukan penyuburan lahan dengan cara membiarkan tanah tersebut tidak ditanami selama 4 (empat) tahun, masyarakat menganggap tanah tersebut merupakan tanah telantar yang harus dibagikan dan digarap kepada masyarakat sehingga pada kenyataan di lapangan banyak masyarakat yang langsung menggarp tanah tersebut dengan cara penyerobotan lahan tanpa terlebih dahulu meminta izin dari perusahaan perkebunan maupun kepada pemerintah.

Untuk menyelesaikan sengketa perkebunan, pemerintah sebaiknya menjalankan program reformasi agraria dengan membagi-bagikan tanah negara bebas yang berada disekitar perkebunan untuk digarap oleh masyarakat sekitar, hal ini dilakukan supaya tidak adanya ketimpangan dalam penguasaan tanah antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan. Tanah yang dibagi-bagikan oleh pemerintah sebaiknya bukan tanah yang sedang dikuasai oleh PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) untuk menjaga aset pemerintah agar tidak hilang,

¹⁴ Adnan Buyung Nasution, "Negara Hukum Indonesia dan Tantangan di Era Globalisasi", *Jurnal Law Review Universitas Pelita Harapan*, Tangerang, Vol. VIII, No. 2, November 2008.

sehingga tanah-tanah yang diberikan adalah tanah negara bebas yang tidak dimanfaatkan atau sebagian tanah HGU yang dikuasai oleh perusahaan swasta.

Pemerintah ketika akan mengeluarkan HGU perkebunan kepada perusahaan swasta sebaiknya mensyaratkan untuk memberikan sebagian tanah yang sudah dibebaskan untuk digarap oleh masyarakat sekitar. Undang-Undang Perkebunan terlalu berpihak kepada swasta sehingga hal ini dapat memicu terjadinya sengketa perkebunan. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan menyatakan dalam hal yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak, pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah, dan imbalannya.

Seharusnya pemerintah menyatakan secara tegas bahwa tanah yang merupakan tanah ulayat masyarakat hukum adat tidak dapat diberikan hak guna usaha untuk perkebunan. Kata-kata “menurut kenyataannya masih ada” mengundang kontroversi karena pemerintah dan swasta akan menganggap tanah yang diberikan Hak Guna Usaha perkebunan bukan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat. Kalaupun tanah yang akan diberikan Hak Guna Usaha Perkebunan tersebut merupakan tanah ulayat masyarakat hukum adat berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, dengan mudah dapat disimpangi dengan kesepakatan dan imbalannya. Pertanyaannya adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar yang bukan masyarakat adat yang sudah lama tinggal dan memanfaatkan tanah tersebut. Hal-hal ini yang perlu dipikirkan pemerintah agar dapat mencegah terjadinya sengketa perkebunan, oleh karena itu revisi terhadap Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan mutlak diperlukan.

D. Penutup

Pemerintah memberikan tanah pengganti beserta bangunan permanen yang layak ditempati yang strategisnya sama dengan perkebunan teh Walatra, seandainya masyarakat tetap tidak mau untuk direlokasi, maka tanah pengganti beserta bangunan yang disediakan pemerintah diberikan kepada PT. Perseroan Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII. Pemerintah dapat memungut uang sewa kepada masyarakat pengungsi yang tidak mau direlokasi tersebut. Hal ini dilakukan untuk menjaga aset negara berupa tanah perkebunan yang dikelola oleh PTPN VIII. Seandainya PTPN VIII tidak mau mengambil tanah pengganti beserta bangunan permanen yang disediakan oleh pemerintah tersebut, maka uang sewa dari masyarakat yang mendiami perkebunan Walatra menjadi hak dari PTPN VIII.

Pemerintah menjalankan program reformasi agraria dengan membagi-bagikan tanah negara bebas yang berada disekitar perkebunan untuk digarap oleh masyarakat sekitar, hal ini dilakukan untuk tidak adanya ketimpangan dalam penguasaan tanah antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan. Sebaiknya pemerintah tidak memberikan tanah yang sedang dikuasai oleh PTPN VIII untuk menjaga aset pemerintah agar tidak hilang, sehingga tanah-tanah yang diberikan adalah tanah negara bebas yang tidak dimanfaatkan atau sebagian tanah HGU yang dikuasai oleh perusahaan swasta. Pemerintah ketika akan mengeluarkan HGU perkebunan kepada perusahaan swasta sebaiknya mensyaratkan untuk memberikan sebagian tanah yang sudah dibebaskan untuk digarap oleh masyarakat sekitar.

Segala bentuk penyelesaian sengketa perkebunan antara masyarakat pengungsi dengan PTPN VIII yang ditawarkan harus dilakukan dengan jalan musyawarah untuk mufakat, negosiasi dengan cara damai, dan hindari cara-cara kekerasan yang dapat memicu konflik berdarah seperti yang terjadi di daerah-daerah perkebunan lain di Indonesia sehingga walaupun masyarakat pengungsi menempati tanah perkebunan Walatra tanpa hak tidak seharusnya pemerintah mengusir dengan kekerasan. Pemerintah harus melakukan musyawarah secara intensif dengan para pengungsi dengan pendekatan hukum dan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan

B. Buku

Hutagalung, Arie S., 2000. Perspektif Hukum Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Makalah disampaikan pada Komisi Konstitusi.

Harsono, Boedi, 2007. Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah, Jakarta: Djambatan.

Ida Nurlinda, 2013. Monograf Hukum Agraria, Reforma Agraria Untuk Kesejahteraan Rakyat Dan Keadilan Agraria, Bandung: LoGoz Publishing.

Maria S.W. Sumardjono, 2007. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Jakarta: Kompas.

Noer Fauzi, 2008. Dari Okupasi Tanah Menuju Pembaruan Agraria: Konteks dan Konsekuensi dari Serikat Petani Pasundan (SPP) di Garut Jawa Barat, Dua Abad Penguasaan Tanah Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa, penyunting S.M.P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

C. Jurnal

Adnan Buyung Nasution, 2008. "Negara Hukum Indonesia dan Tantangan di Era Globalisasi", Jurnal Law Review, Vol. VIII, No. 2, November 2008, Tangerang: Universitas Pelita Harapan.

H. Salim H.S. dan Idrus Abdullah, 2012. “Penyelesaian Sengketa Tambang: Studi Kasus Sengketa Antara Masyarakat Samawa Dengan PT. Newmont Nusa Tenggara”, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 24, Nomor 3, Oktober 2012, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

J Ronald Mawuntu, 2012. “Implikasi Hak Menguasai Negara Dalam Kontrak Karya Pertambangan Di Indonesia”, Jurnal Litigasi, Vol. 12, No. 2, Tahun 2012, Bandung: Universitas Pasundan.

Nurhasan Ismail dkk, 2010. “Penjabaran Asas-Asas Pembaruan Agraria Berdasarkan Tap MPR No. IX/MPR/2001 Dalam Perundang-Undangan Di Bidang Pertanahan”, Jurnal Mimbar Hukum, Volume 22, Nomor 2, Juni 2010, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

Surahman, sebagaimana dikutip dalam Agus Budiarto, 2010. “Penyampaian Pendapat di Muka Umum: Penghormatan Hak atau Penyimpangan Kejahatan?”, Jurnal Legal Review, Volume 1 Nomor 1, Juni 2010. Bandung: Universitas Padjadjaran.

D. Internet

Samuel Situmorang, “Jawa Barat Terancam Konflik Agraria”, news.okezone.com, diakses tanggal 9 Mei 2013, pukul 14.35 WIB.

“Kronologis tindakan perusakan, penjarahan dan pemukulan terhadap warga korban gempa Jabar 2009 di lahan Walatra, Desa Sukamanah, Kecamatan Pangalengan, Kabupaten Bandung, Jawa Barat, Indonesia, bandungmelawan.wordpress.com, diakses tanggal 9 Mei 2013, pukul 15.30 WIB.