

KRITIK ATAS PENANGANAN KONFLIK AGRARIA DI INDONESIA

*Lilis Mulyani**

Abstract: The occurrence of agrarian conflict in Indonesia, which are increasing in term of numbers and intensity, showed that there is a chronic and systemic problem in Indonesia's agrarian resource management. This article is re-written based on a research conducted through desk research, workshops and series of Focus Groups Discussions to understand the roots and mechanisms of agrarian conflict resolution in some institutions. Among the results are that the increased numbers of new conflicts, and the long-recurrent conflict indicates that the roots of agrarian conflict has not been resolved yet. Meanwhile, the local, national and global dynamics have shown a phenomena that potentially leads to other agrarian conflicts. Pressures from these dynamics certainly need to be responded by adequate measures and efforts.

Keywords: agrarian conflict, conflict resolution

Intisari: Konflik agraria merupakan konflik yang kronis dan hingga kini masih menghantui pengelolaan sumber daya agraria di Indonesia. Artikel ini ditulis berdasarkan kajian dengan menggunakan metode penelitian literatur, *workshop* dan serangkaian *Focus Group Discussion* (FGD); yang bertujuan untuk memahami akar dan konteks terjadinya konflik agraria, termasuk mekanisme-mekanisme penanganan konflik agraria yang ada di beberapa institusi pemerintah pusat. Berdasarkan kajian tersebut diperoleh kesimpulan bahwa jumlah dan intensitas kekerasan yang menyertai konflik hampir di seluruh wilayah Indonesia menandakan adanya persoalan dimana akar konflik masih belum dibenahi dengan tuntas, sehingga tidak kunjung menyelesaikan konflik yang sudah lama terjadi; sementara dinamika lokal, nasional dan global memberikan tekanan-tekanan baru yang berpotensi meningkatkan terjadinya konflik agraria di banyak wilayah di Indonesia.

Kata kunci: konflik agraria, penanganan konflik

A. Pengantar

Analisis prediktif Homer-Dixon yang dikutip dalam tulisan Robert D Kaplan¹ menyebutkan bahwa di abad 21 ini negara seperti Indonesia berpotensi untuk mengalami peningkatan angka konflik sumber daya alam. Ternyata prediksi tersebut sudah dapat dibuktikan saat ini, dari maraknya pemberitaan media lokal dan nasional serta data hasil kajian tentang kejadian-kejadian yang berkaitan dengan perebutan sumber daya

alam, penangkapan petani, demonstrasi petani, gugatan masyarakat adat, dan masih banyak lagi. Disebutkan juga oleh Kaplan bahwa peningkatan konflik sumber daya alam ini tidak hanya disebabkan semakin meningkatnya populasi dan menurunnya sumber daya; namun juga problematika proses demokratisasi yang tidak kunjung memberi kepastian pada keadilan; sementara kelangkaan sumber daya alam yang dapat diakses

*Peneliti Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) – Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Kontak: lilis.mulyani@lipi.go.id atau lilismulyani@yahoo.com.

¹ Robert D Kaplan, 1994. *The Coming Anarchy: How scarcity, crime, overpopulation, tribalism, and disease are rapidly destroying the social fabric of our planet*. The Atlan-

tic, February 1, 1994. Available at <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/304670/?single_page=true>. Sayangnya, di akhir tulisan Kaplan melihat konflik-konflik yang muncul sebagai konflik lingkungan, dan merekomendasikan mulai dilakukannya pendekatan lingkungan terhadap pembangunan. Padahal melihat persoalan konflik SDA menjadi semata lingkungan membawa konsekuensi bagi pola dan mekanisme penanganannya. Pendekatan lingkungan,

oleh rakyat semakin berkurang secara cepat dan pasti. Konflik atas sumber daya alam atau sumber daya agraria² merupakan salah satu jenis konflik yang kronis dan mengancam negara-negara dunia menjadi negara gagal apabila tidak dapat mengatasinya.³

Kelangkaan sumber daya agraria adalah sebuah kenyataan yang tengah terjadi. Namun demikian, kelangkaan yang terjadi di Indonesia saat ini bukan saja dikarenakan sumber dayanya yang sudah semakin berkurang; namun juga disebabkan tertutupnya akses pada sumber-sumber daya tersebut akibat kebijakan nasional yang telah berlangsung lama. Kebijakan yang menjadi pilihan pemerintahan dari waktu ke waktu masih saja memiliki wajah yang kapitalistik, berpihak pada usaha pemanfaatan atau eksploitasi skala besar dan melupakan keberadaan rakyat yang hidup miskin di tengah kekayaan yang dieksploitasi tanpa sedikitpun memberikan manfaat bagi kehidupan mereka yang hidup di dalam atau di sekitar sumber daya tersebut.⁴

seringkali tersimplifikasi pada implementasi kebijakan konservasi yang pada akhirnya juga akan mengyingkirkan masyarakat dari sumber-sumber daya agraria.

² Penggunaan kata "agraria" lebih tepat dibanding sekedar tanah, karena dalam persoalan konflik yang menyangkut tanah, adalah tidak bijaksana kalau tanah dipisahkan dari sumber agraria lain yang justru menjadi seringkali menjadi sumber konflik, seperti sumber daya alam yang ada di atas (perkebunan, kehutanan, pertanian) maupun yang terkandung di dalam tanah (mineral dan lainnya). Kata agraria pula telah menjadi "pilihan kebijakan" yang diimplementasikan dalam UU payung yaitu UU atau Peraturan Dasar mengenai Pokok-pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 atau yang lebih dikenal sebagai UUPA.

³ Kaplan (1994) memberi contoh Sierra-Leone, Liberia, Nigeria, dan Negara-negara di Afrika Barat yang mengalami kegagalan mengelola sumber daya alam sehingga menimbulkan kemiskinan, ketimpangan, chaos dan konflik yang tidak kunjung mereda.

⁴ Sebuah ironi diperlihatkan dalam buku Nancy Lee Peluso, 1992, *Rich Forest Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley: University of California Press. Dalam buku ini Peluso menyebutkan bahwa konflik

Sementara itu keadilan agraria jelas merupakan mandat UUD 1945, tegasnya dalam Pasal 33 UUD 1945, yang implementasinya sudah diatur di dalam Peraturan Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal UU Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Dalam perkembangan negara yang sedang membangun paska kemerdekaan, seringkali negara dihadapkan pada pilihan sulit ketika di satu sisi memiliki kewajiban untuk mewujudkan keadilan agraria sebagai kewajiban konsitusional, namun kewajiban yang lain juga mewajibkan negara untuk terus melakukan pembangunan. Meskipun keduanya seharusnya tidak dipertentangkan, namun pengalaman pemerintahan-pemerintahan terdahulu memperlihatkan bagaimana pilihan kebijakan tidak selalu memberikan keadilan bagi rakyat kecil. Preferensi negara pada pengelolaan sumber daya agraria pada perusahaan-perusahaan berskala besar sudah diperlihatkan sejak tahun 1967; ketika pertama kali Indonesia mengundang investor asing berskala global untuk mulai mengeksploitasi sumber daya agraria yang ada di wilayah Indonesia. Akibat dari pilihan kebijakan ini telah memperlihatkan dampak yang luar biasa besar, ketika proses tersebut justru melahirkan banyak konflik yang berkelanjutan.

B. Mengapa Konflik Agraria Semakin Banyak Muncul?

Pertanyaan ini seolah semakin mengemuka di tengah semakin banyak munculnya insiden-insiden yang menyertai sebuah konflik agraria, diantaranya adalah penangkapan dan penembakan petani, gugatan-gugatan hak ulayat masyarakat adat. Konflik agraria adalah bentuk konflik yang sifatnya kompleks dan multi-dimensi.

dan kemiskinan mengitari keberadaan sumber-sumber daya alam (dalam bukunya secara khusus membahas tentang kekayaan sumber daya hutan) yang kaya namun dieksploitasi tidak untuk memakmurkan.

Muncul dan terus berulangnya konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia menandakan ada persoalan yang kronis yang menyebabkan konflik yang sudah ada tidak kunjung selesai, ditambah dengan munculnya konflik-konflik baru. Jika kita memperhatikan dan mendalami sebuah konflik agraria, selalu ada pengulangan kejadian kekerasan yang direspon sebagai sebuah tindakan kriminal yang berdiri sendiri, tanpa ada koneksitas dengan kejadian sebelumnya.

Berulang maupun meningkatnya jumlah konflik memperlihatkan beberapa analisis awal. *Pertama*, berulangnya konflik agraria di banyak wilayah di Indonesia menandakan penanganan konflik agraria yang ada belum efektif. Banyaknya jalur atau mekanisme penanganan konflik agraria di berbagai lembaga negara, maupun daerah tidak selalu memberikan hasil penyelesaian yang optimal, bahkan untuk hasil dari jalur penyelesaian melalui lembaga peradilan yang seharusnya memiliki kekuatan hukum untuk dieksekusi (dilaksanakan) sekalipun. Beberapa jalur penanganan yang sifat keluaran (*output*)nya berupa rekomendasi, membutuhkan mekanisme lanjutan untuk menekan dan mengontrol pelaksanaan rekomendasi yang diberikan pada instansi-instansi yang diberi rekomendasi. Apalagi apabila kemudian rekomendasi dianggap lebih memihak pada salah satu pihak yang terlibat, maka bisa terjadi pengabaian dari substansi rekomendasi itu sendiri. *Kedua*, kecenderungan meningkatnya jumlah konflik agraria menandakan akar dan sumber konflik agraria belum diperbaiki. Dari waktu ke waktu jumlah konflik agraria yang terjadi tidak juga mengalami pengurangan, bahkan kasus-kasus terkait kejadian-kejadian khusus dalam konflik di lokasi yang sama menandakan kecenderungan peningkatan intensitas konflik, yang di dalam beberapa tahun belakangan justru kasus-kasus kekerasannya yang semakin terlihat. Kasus-kasus kekerasan atau pidana dari sebuah konflik yang

terjadi, bisa jadi merupakan bagian dari rangkaian peristiwa yang mengikuti terjadinya konflik agraria, namun belum selalu berarti bahwa peristiwa atau kasus yang terjadi terkait langsung dengan akar dan sumber konflik agrariannya. Kasus-kasus pidana atau kekerasan yang muncul sesungguhnya hanya merupakan gejala atau "symptom" dari akar konflik agraria yang telah berlangsung lama. Akar atau sumber konflik kemudian menjadi tenggelam di dalam kasus-kasus pidana atau kekerasan atau pelanggaran hak asasi manusia yang lebih mudah untuk dibidik media.

Ketiga, semakin meningkatnya intensitas kekerasan dalam setiap konflik menandakan ada pelanggaran hak asasi yang berlanjut/berlangsung lama. Pada awalnya seringkali penggunaan kekerasan menjadi langkah terakhir para pihak yang bersengketa di saat proses penyelesaian yang ditempuh tidak juga memberikan hasil yang diinginkan. Namun dalam konflik agraria, ada kalanya penggunaan kekerasan dilakukan pihak yang memiliki kekuatan (bisa karena posisi di pemerintahan, dukungan aparat berwajib seperti POLRI atau TNI, atau bisa juga karena memiliki dana untuk membayar kelompok masyarakat lain) untuk menghadapi pihak yang bertentangan dalam konflik agraria. Di sisi lain, secara psikologis, ketika tekanan atau pelanggaran hak dilakukan secara terus menerus dan berulang-ulang, meskipun sudah melalui banyak proses penyelesaian, akan menyebabkan korban yang haknya dilanggar merasa putus asa dan seringkali membuat reaksi mereka atas peristiwa yang kecil sekalipun menjadi meluap dan termanifestasikan dalam bentuk kekerasan lainnya. Apabila dalam konflik agraria bentuk dan intensitas kekerasan yang terjadi dalam peristiwa yang muncul dari konflik itu semakin meningkat, maka harus diwaspadai bahwa telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia yang berlanjut atau berlangsung lama yang tidak terselesaikan di

lokasi konflik tersebut.

Keempat, tidak optimalnya keberhasilan program-program berbasis agraria menandakan ada sesuatu yang salah dalam kebijakan pengelolaan sumber daya agraria. Di level negara, sebagai bentuk pelaksanaan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah; pemerintah selalu memiliki skema atau program-program yang ditujukan untuk mensejahterakan rakyat.⁵ Menjadi sebuah gejala akan adanya sesuatu yang perlu dievaluasi ulang dan dibenahi, apabila kemudian banyak dari program berbasis agraria yang tidak berhasil memenuhi target yang ingin dicapai. Misalnya ketika program berbasis agraria diharapkan bisa menurunkan angka kemiskinan di wilayah perdesaan, namun setelah beberapa waktu pelaksanaan program tidak terjadi perubahan yang berarti bagi masyarakat yang menjadi penerima manfaat. Setiap program yang tidak berhasil memerlukan evaluasi untuk mengetahui dimana letak kekurangan atau hambatan dari program pemerintah tersebut. Mengenai program-program agraria yang tidak optimal atau bisa dikatakan kurang berhasil bisa dilihat dalam banyak literatur agraria yang ada.⁶

C. Akar Konflik Agraria

Salah satu akar konflik agraria selalu dapat dirunut pada klaim-klaim formalitas bukti atas tanah yang diberikan oleh pemerintah-pemerintah terdahulu, bahkan tidak jarang pihak merujuk pada bukti formal yang diberikan di masa kolonial. Padahal jelas-jelas kebijakan di

era kolonial dibuat dengan latar belakang untuk mengeksploitasi sumber agraria secara besar-besaran untuk kepentingan negara kolonial. Akibatnya terjadi penyingkiran⁷ rakyat dimana-mana dari tanah-tanah yang mereka garap sebagai sumber hidup mereka. Pada masa penjajahan Jepang sebetulnya rakyat dapat kembali menggarap tanah-tanah yang ditinggalkan pengusaha Belanda, meskipun itu dilakukan juga untuk memberikan hasil produksi agraria kepada penjajah.

Di era pemerintahan Presiden Sukarno, proses nasionalisasi yang belum sepenuhnya selesai dan program *Landreform* yang tidak pernah sempat terlaksana karena hambatan politis, menjadi alasan kembali tersingkirnya rakyat dari sumber-sumber agraria. Perusahaan-perusahaan negara, dan swasta yang diberi kuasa untuk “mengelola” sumber agraria kembali melingkarkan klaim-klaim atas tanah-tanah perkebunan maupun kehutanan yang batas-batasnya dibuat di era kolonialisme yang dikuatkan kembali melalui keputusan-keputusan nasionalisasi. Di era selanjutnya, pilihan kebijakan di era pemerintahan Presiden Suharto jelas semakin menyingkirkan rakyat dari sumber agraria karena pembangunan ekonomi dan investasi serta ekstraksi besar-besaran sumber daya agraria menjadi fokus pembangunan ekonomi.⁸

⁷“Eksklusi” dalam bahasa Hall, Hirsch and Li, 2011. *The Power of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Honolulu: The University of Hawaii.

⁸Dalam kajian Acemoglu, Johnson dan Robinson, 2001. *The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*. Bentuk-bentuk industri ekstraktif yang dijalankan banyak pemerintahan di Negara berkembang, termasuk Indonesia, memperlihatkan masih kuat bertahannya institusi peninggalan colonial, dan pola-pola pengelolaan yang diimplementasikan juga masih kebanyakan sama dengan institusi colonial. Hal ini memperlihatkan betapa sulitnya Negara-negara eks-koloni untuk melepaskan diri dari “warisan penjajahan” yang seringkali berulang (kadang berganti “baju” tapi substansi dan polanya sama).

⁵ Lihat Tania Murray Li, 2007. *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham and London: Duke University Press.

⁶ Fauzi-Rachman, 2011; Wiradi, 2009, *Reforma Agraria: Dari Desa ke Agenda Bangsa (Dari Ngandagan, Jawa Tengah sampai ke Porto Alegre Brazil)*. Bogor: IPB Press. Lihat juga Mulyani, dkk, 2011. *Strategi Pembaruan Agraria untuk Mengurangi Kemiskinan: Latar Belakang, Konsep dan Implementasi Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN)*. Jakarta: PMB LIPI dan PT Gading Inti Prima.

Proses penyingkiran petani dari tanah gapurannya, masyarakat adat dari tanah adatnya, masyarakat perkotaan dari rumahnya salah satunya menimbulkan dampak ketiadaan akses masyarakat atas sumber-sumber agraria, suatu hal yang merupakan hak konstitusional setiap warga negara. Hampir dapat dipastikan di wilayah dimana masyarakat tidak memiliki akses atas sumber daya agraria disitu kemiskinan menjadi salah satu ciri yang paling dapat dilihat. Di ujung masa pemerintahan Presiden Suharto ketika situasi ekonomi semakin menurun dan sulit, tidak banyak pilihan yang dimiliki masyarakat kecuali untuk menggarap tanah-tanah yang batas-batasnya telah diklaim perusahaan-perusahaan negara, atau perusahaan-perusahaan swasta besar demi untuk menghidupi keluarganya.

Bentuk-bentuk penyertaan masyarakat dengan memberikan akses maupun menawarkan kerjasama pengelolaan sumber daya agraria juga telah banyak dilakukan. Misalnya melalui Hutan Kemasyarakatan, Perkebunan Inti-Rakyat (PIR) Perkebunan, maupun skema-skema lainnya. Sayangnya tidak semua kerjasama ini berjalan mulus, skema-skema kerjasama perkebunan yang awalnya dibuat atas dasar kesepakatan seringkali pada tahap implementasinya tidak sesuai dengan kesepakatan atau keinginan salah satu pihak, sehingga kembali berujung pada sengketa.

Hingga saat ini, masih ada dua *mainstream* kebijakan yang juga saling berkompetisi satu dengan yang lainnya, yaitu sumber daya agraria dijadikan sebagai “Komoditas” dan sebagai “Ruang Konservasi”. Apabila pilihan kebijakan untuk menjadikan sumber daya agraria sebagai komoditas telah berlangsung sejak pertama kali dibukanya ruang-ruang untuk investasi atas eksploitasi sumber daya agraria tahun 1967; maka ketika sumber daya agraria yang ada semakin menurun dan memperlihatkan dampak ling-

kungan yang makin terdegradasi kemudian terjadi pergeseran⁹ pada kebijakan-kebijakan yang mulai berwajah “melestarikan lingkungan” atau menjadikan sumber daya agraria sebagai ruang konservasi. Keduanya memiliki dampak yang sama pada masyarakat, semakin menguatnya proses eksklusi masyarakat dari sumber-sumber agraria tersebut. Hal ini berarti semakin sulit bagi masyarakat untuk dapat ikut mengakses sumber-sumber agraria, padahal pilihan penghidupan mereka kian terbatas.

Dari sisi hukum, Peraturan Dasar mengenai Pokok-Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 atau yang lebih dikenal sebagai UUPA, sesungguhnya merupakan aturan yang dimaksudkan sebagai sebuah aturan pokok, aturan dasar, atau aturan payung bagi manajemen sumber daya agraria di Indonesia. Namun sayangnya kebijakan ini kemudian beralih pada kebijakan yang sifatnya sangat sektoral dalam mengelola sumber daya agraria. Konsep keadilan agraria yang diidamkan UUD 1945 dan UUPA sebagai aturan dasar sesungguhnya tetap memperhatikan keseimbangan antara kewajiban negara melakukan pengelolaan sumber daya agraria untuk kepentingan pembangunan (dan untuk kesejahteraan rakyat pada akhirnya) dengan mengakomodasi para pemilik modal untuk menginvestasikan modalnya untuk ikut membantu negara dalam menjalankan fungsi itu, dengan kepentingan untuk tetap melindungi kepentingan rakyat kecil, pemilik tanah dan bangunan, petani penggarap, masyarakat adat, dan kepentingan rakyat lainnya atas tanah dan sumber daya agraria. Anehnya, negara justru menguasai dan mengambil alih pengelolaan sumber daya agraria secara “otoriter” untuk dijadikan sumber produksi yang menghasilkan pendapatan bagi negara secara langsung atau tidak langsung dan mengingkari keberadaan masyarakat yang ada di dalam wila-

⁹Sebagaimana direkomendasikan Kaplan, 1994, di atas.

yah dan di sekitar sumber daya agraria tersebut. Lebih parah lagi, dalam perjalanannya, praktek ini kemudian dikooptasi oleh para pejabat negara yang bertujuan mencari keuntungan bagi diri sendiri melalui pola ekonomi rente. Praktek korupsi dan kolusi pengelolaan sumber daya agraria terjadi sejak pengajuan ijin hingga ke proses produksi.

Pengelolaan sumber daya agraria dengan tujuan dan ideologi seperti disebut di atas melanggengkan terjadinya sektoralisme dimana masing-masing sektor pengelola sumber daya agraria tidak kunjung berkoordinasi dalam mengimplementasikan kewenangannya mengelola sumber daya agraria. Padahal ada begitu banyak titik singgung antara kebijakan-kebijakan sektor yang satu dengan yang lain. Kekusutan hukum ini tidak hanya menambah inkapabilitas kelembagaan pengelola sumber daya agraria untuk memiliki perencanaan yang baik; namun juga menjadi celah bagi terjadinya korupsi, kolusi dan gratifikasi dalam pengelolaan sumber daya agraria. Kekusutan hukum juga menjadi jalan bagi praktek-praktek kolusif dan koruptif untuk mendapatkan hak-hak atas tanah bagi pemilik modal. Demikian juga tiadanya koordinasi antara instansi-instansi yang berwenang menimbulkan banyak penerima hak atau ijin pengelolaan sumber daya agraria yang bertindak melebihi hak yang telah diberi. Misalnya banyak kasus dimana perusahaan penerima hak guna usaha perkebunan yang mengusahakan perkebunan melebihi batas luasan tanah yang diberikan ijin.¹⁰

¹⁰ Dalam catatan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) tahun 2011, ada beberapa kasus perkebunan dengan HGU yang bersengketa dengan masyarakat, misalnya di Kabupaten Mentawai Sumatera Barat, terjadi konflik antara Warga dengan PT RAS dan Swstisidhi Amagra atas tanah seluas 34.000 hektar yang tengah ditangani WALHI Sumatera Barat. Kasus lainnya adalah di Konawe Sulawesi Tenggara, antara Warga Dengan PT Merbau Indah Raya atas tanah perkebunan seluas 15.000 hektar.

Bahkan dalam kenyataannya dengan berbekal hak guna usaha tersebut banyak perusahaan yang justru mengusir masyarakat setempat yang telah tinggal dan menggarap di lokasi hak baru itu. Hal ini juga dikarenakan aturan yang saling inkonsisten, sehingga menyebabkan banyak “pemain” yang koruptif dan kolusif dan berupaya memanipulasi hukum dalam proses pemberian ijin atau pemberian hak pengelolaan sumber daya agraria.

Paska reformasi, perlakuan sumber daya agraria sebagai sumber komoditas masih belum banyak berubah. Dalam beberapa kebijakan ekonomi beberapa tahun terakhir, negara mengadopsi kebijakan pengelolaan sumber daya agraria yang lebih mendukung perusahaan-perusahaan dengan modal besar dan membutuhkan lahan yang masif. Sekali lagi negara lebih memiliki sumber daya agraria sebagai sumber komoditas dibandingkan memikirkan keberadaan sosial-kultural masyarakat di sekitar wilayah sumber daya agraria tersebut. Keberadaan masyarakat lokal yang ada di dalam wilayah atau di sekitar sumber daya agraria memiliki ikatan tersendiri dengan tanah dan sumber daya di dalamnya. Masuknya ekonomi uang yang diiming-iming pemilik modal yang berupaya mengekstraksi sumber daya alam telah banyak mengubah cara pandang dan cara hidup masyarakat lokal, yang awalnya sarat dengan simbol-simbol kearifan lokal dalam hubungannya dengan sumber daya agraria. Alih-alih menjadikan hubungan sosial-kultural masyarakat lokal dengan sumber daya agraria sebagai salah satu bentuk kekayaan tersendiri, negara justru mengingkari hubungan sosial kultural ini dan seringkali melihatnya sebagai “penghambat” pembangunan ekonomi yang tengah besar-besaran direncanakan.¹¹ Kebijakan

¹¹ Salah satu contoh kasus terbaru adalah kasus dimana Suku Marind-Yeinan di Merauke tanah tempat mereka berburu seluas 490.753 hektar dibagi-bagi ijin pengelolaannya

yang diambil pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, semakin mencirikan pengingkaran terhadap hubungan sosial-kultural ini dan semakin menjadikan sumber daya agraria sebagai komoditas yang hanya dilihat potensinya semata.

Dalam kejadian konflik, masih belum ada keseimbangan yang diberikan negara dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terhadap kepentingan-kepentingan yang melingkupi sumber daya agraria yang berkonflik. Meskipun beberapa perkembangan baru-baru ini mulai ada pengakuan negara terhadap hak-hak rakyat atas sumber daya agraria; namun di sisi lain pengakuan ini masih belum diimplementasikan dalam kenyataan riil di tempat-tempat yang berkonflik. Padahal UUD 1945 memberikan hak-hak bagi warga negara atas kehidupan dan penghidupan yang layak, pekerjaan yang layak dan untuk mendapatkan keamanan atas tempat tinggal maupun kepemilikan; juga hak bagi masyarakat hukum adat atas hak ulayat dan hak untuk mempertahankan ciri kehidupan mereka.

Meskipun pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan fungsi sosial tanah sebagaimana diamanatkan oleh UU Pokok Agraria, namun fungsi sosial ini tentunya harus dilaksanakan dalam batas-batas yang tidak merugikan hak warga negara sebagaimana diatur dalam

kepada 16 perusahaan (ijin lokasi dan ijin prinsip) di beberapa distrik seperti Distrik Tubang, Okaba dan Jagebob. Selain itu juga, tanah lainnya seluas 62.150 hektar yang sebelumnya ijinnya sudah diberikan kepada PT HSPP di Distrik Jagebob juga diperbaharui oleh pemerintah daerah setempat. Di Distrik Tubang dan Okaba ijin tersebut diberikan untuk perusahaan tebu PT DAL. Tanah-tanah tersebut dianggap sebagai “tanah tak bertuan” padahal masyarakat adat Suku Marind menggantungkan hidup pada tanah-tanah tersebut, juga mereka memiliki ikatan sosio-kultural dengan tanah-tanah tersebut, bukan sekedar sebagai tempat mencari makanan ataupun binatang buruan, tapi sebagai tempat hidup, tempat mengajarkan anak-anak mereka mengenai leluhur suku Marind.

UUD. Sayangnya dalam banyak konflik agraria yang muncul, masyarakat seringkali tidak dapat mempertahankan hak-haknya karena berhadapan dengan kekuatan “legal formal” yang dimiliki pemilik modal dan pemerintah. Masyarakat yang berdiam lama dan telah turun temurun menggarap tanah dalam banyak kasus jelas tidak memiliki kekuatan ketika bukti legal formal atas hak mereka atas tanah yang mereka tempati tidak dapat mengalahkan bukti legal formal yang lebih kuat dari pemilik modal maupun negara.

D. *Land Reclaiming vs Land-Grabbing*

Ada beberapa fenomena yang menarik muncul kembali di era paska reformasi di Indonesia, yaitu fenomena *land reclaiming* dan *land-grabbing*. Kedua fenomena ini muncul kembali, misalnya untuk *land reclaiming* jika melihat pada pola-pola yang dilakukan adalah bentuk-bentuk penggarapan kembali tanah-tanah terlantar, atau tanah-tanah yang dianggap telah diberikan kepada masyarakat oleh pemerintah sebelumnya. Dalam era reformasi, *land reclaiming* merupakan salah satu upaya pengambilalihan lahan milik perusahaan perkebunan atau kehutanan baik milik negara maupun milik swasta yang dilakukan secara sepihak dan secara paksa oleh masyarakat untuk kemudian dijadikan lahan garapan. *Land reclaiming* dalam bahasa Lucas dan Warren¹² merupakan salah satu bentuk protes masyarakat yang tersingkirkan dari sumber-sumber agraria. Aksi ini hampir mirip dengan aksi yang dilakukan tahun 1960-an oleh petani pada saat akan diimplementasikannya program *Landreform*.

Iwan Nurdin, menjelaskan bahwa fenomena pendudukan kembali tanah atau *reclaiming*

¹² Anton Lucas dan Carol Warren, 2003. *Mediators: The Struggle Over Agrarian Law Reform In Post-New Order Indonesia*. Majalah Indonesia (76) tahun 2003.

terjadi secara meluas mulai tahun 1999, paska krisis ekonomi dan gerakan reformasi.¹³ Bentuk-bentuk *land reclaiming* dilakukan oleh para penduduk lokal melalui penanaman tanaman pangan seperti jagung, pisang, ketela, dan beberapa jenis tanaman lain yang mudah tumbuh.¹⁴ *Land reclaiming* dilakukan dengan argumen bahwa sebelum tanah-tanah itu “diambil dengan paksa” oleh pemerintah.¹⁵ Krisis ekonomi yang terjadi tahun 1997-1999 mendorong banyak masyarakat lokal yang terilit kemiskinan dan tidak sanggup membeli harga bahan pangan yang melambung tinggi; ditambah kembali para perantau yang di-PHK karena krisis membuat kebutuhan akan lahan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari semakin meningkat. Akhirnya, didorong kebutuhan tersebut; juga di beberapa tempat dipicu oleh pernyataan kepala negara saat itu yaitu Presiden Abdurahman Wahid, membuat pendudukan lahan-lahan oleh masyarakat lokal menjadi masif hampir di seluruh wilayah Indonesia.¹⁶

¹³ Iwan Nurdin, Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dalam Workshop Penanganan Konflik Agraria LIPI-Setwapres Juni 2011.

¹⁴ Lihat juga dalam Lucas dan Warren, 2003.

¹⁵ Klaim perampasan bisa ditelusuri jauh hingga ke masa penjajahan Belanda; dan argument juga kemudian berlanjut pada masa penjajahan Jepang dimana tanah-tanah perkebunan yang dikelola perusahaan Belanda ditinggalkan dan diterlantarkan. Masyarakat yang membutuhkan sumber pangan dan penghidupan kemudian membat tanah-tanah yang sudah diterlantarkan tersebut dan menggarapnya selama puluhan tahun, hingga muncul kebijakan nasionalisasi yang sekali lagi di banyak daerah kemudian mengusir keberadaan masyarakat local dari tanah-tanah yang di atasnya ternyata sudah diberi ijin-ijin pengelolaan dari sejak jaman Belanda pada perusahaan-perusahaan baik milik Negara maupun perusahaan swasta.

¹⁶ Diantaranya di Desa Cilawu Garut dan Desa Gambar Anyar Blitar yang menjadi bahasan dari Mulyani, dkk, 2011. *Strategi Pembaruan Agraria untuk Keadilan dan Pengu-rangan Kemiskinan: analisis Hukum dan Kelembagaan*. Jakarta: PMB LIPI dan PT Gading Inti Prima.

Sementara fenomena yang kedua yaitu *land grabbing* muncul untuk menggambarkan sebuah pergerakan baru dimana banyak perusahaan-perusahaan trans-nasional atau perusahaan nasional yang memiliki *link* (jaringan) dengan perusahaan internasional mencoba mencari lahan-lahan dalam jumlah yang luas dengan tujuan untuk mencari lokasi bagi bahan produksi pangan maupun mengembangkan temuan-temuan baru tentang sumber energi alternatif (*bio-fuels*). Fenomena ini dijelaskan dengan baik oleh Borrás dan Franco¹⁷ di bawah ini:

“‘Global land grab’ has emerged as a catch-all phrase to refer to the explosion of (trans)national commercial land transactions and land speculation in recent years mainly, but not solely, around the large-scale production and export of food and biofuels. The emphasis on land grabbing builds on familiar, iconic images from the past of (Northern) companies and governments enclosing commons (mainly land and water), dispossessing peasants and indigenous peoples, and ruining the environment (in the South).”

Global *land-grabbing* terjadi ketika kebutuhan akan lahan untuk makanan dan energi yang semakin meningkat membuat banyak negara-negara yang secara kapital kuat mencari lahan-lahan baru untuk sumber makanan dan energi di negara lain yang lahan dan sumber daya alamnya masih melimpah. Namun, di Indonesia, fenomena *land grabbing* juga terjadi dalam skala nasional, dimana perusahaan-perusahaan nasional berupaya (dengan didukung kebijakan yang ada) mencari lahan yang dianggap masih belum dikelola.¹⁸ Semakin banyaknya investasi dalam bidang *food and energy*, misalnya melalui kebi-

¹⁷ Saturnino Borrás dan Jennifer Franco, 2012. *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis*. Journal of Agrarian Change, Vol. 12 No. 1, January 2012, pp. 34-59. Page 34.

¹⁸ Dianggap kosong atau lahan yang merupakan lahan “milik” Negara.

jakan ekonomi yang dijalankan pemerintah memberikan gambaran akan hal ini bahwa perebutan kepentingan akan lahan dan sumber daya agraria di Indonesia, tidak hanya muncul dari pihak-pihak di dalam negara Indonesia sendiri, tapi juga dari pihak asing. Kompleksitas konflik kepentingan menjadi semakin besar dan rumit dengan semakin meluasnya pihak yang terlibat ini.

E. Kritik atas Mekanisme Penanganan Konflik Agraria yang Ada

Eskalasi konflik yang muncul, baik dari segi kualitas maupun jumlah konflik yang muncul, di tahun-tahun terakhir jelas bukan suatu kondisi yang datang begitu saja. Rekaman-rekaman studi atau kajian atau proses advokasi yang dilakukan banyak pihak telah banyak dilakukan dan sumber-sumber konflik sebetulnya sudah bisa diidentifikasi dalam kasus-kasus tersebut. Penanganan konflik bukannya tidak ada, hanya seringkali penanganan formal (melalui pengadilan misalnya) bukanlah jalan yang sepenuhnya selalu dapat diterima para pihak yang bersengketa, sehingga pasca penyelesaian melalui pengadilan, konflik masih tetap muncul. Selain itu, masing-masing lembaga sektoral yang memiliki kewenangan pengelolaan sumber daya agraria memiliki mekanisme khusus untuk menangani dan menyelesaikan konflik agraria. Karena sifatnya yang sektoral, penanganan dan penyelesaian konflik ini tidak dapat atau memiliki keterbatasan kewenangan ketika berhadapan dengan pihak atau instansi lain di luar sektornya. Kelembagaan sektoral ini menjadi penyebab utama tidak optimalnya pengelolaan sumber daya agraria maupun penanganan dan penyelesaian konflik yang timbul darinya.

Proses mediasi banyak menjadi pilihan, baik yang dilakukan oleh instansi yang menangani pertanahan seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah daerah, Dewan Perwakilan

Rakyat, maupun mediasi dan negosiasi langsung yang dilakukan pihak bersengketa. Namun ketika masing-masing sektor dan lembaga memiliki mekanisme penanganan dan penyelesaian konflik sendiri di dalam struktur kelembagaannya, maka masalah yang terjadi adalah ketika konflik mencakup wilayah yang berada di luar kewenangannya, atau ketika pihak yang lain menggunakan landasan hukum yang berbeda untuk klaimnya. Mekanisme yang dibentuk menjadi tumpul ketika berhadapan dengan lembaga lain yang memiliki dasar hukum yang berbeda.

Seringkali penanganan konflik agraria dihadapkan pada dilema antara berbagai kepentingan yang sama-sama penting. Mencari keseimbangan atau *win-win solution* atas konflik yang sudah terjadi jelas membutuhkan upaya yang tidak mudah. Karena itu dibutuhkan pemahaman mengenai akar konflik, faktor pendukung dan faktor pencetusnya, sehingga dapat dirumuskan strategi dan solusi baik dalam jangka pendek, menengah maupun panjang.

Penanganan konflik agraria melalui lembaga peradilan atau jalur litigasi masih sangat menekankan pada kekuatan bukti formal yang diakui negara. Bahkan dalam banyak kasus banyak fakta sosial-budaya-politik yang ada di satu tempat tidak selalu bisa dijadikan pertimbangan bagi hakim di pengadilan untuk memutuskan perkara terkait konflik agraria. Ada perbedaan cara pandang hukum juga yang bisa terjadi antara hakim, pengacara maupun para pihak yang terlibat, misalnya ada yang menggunakan hukum adat, ada pula pihak yang menggunakan aturan perundang-undangan sektoral, atau ada pula yang berlandaskan dari UUPA. Jalur litigasi yang banyak ditempuh untuk konflik agraria juga bisa memiliki aspek yang berbeda-beda, meskipun masih dalam satu rangkaian konflik yang sama; misalnya satu konflik bisa memiliki aspek perdata, pidana maupun tata usaha negara.

Penanganan dan penyelesaian di jalur ini juga tidak selalu berakhir dengan putusan hakim yang dapat dieksekusi (dilaksanakan menurut hukum yang berlaku). Kompleksitas konflik menyebabkan tingginya resistensi, bahkan terhadap putusan hakim yang dikeluarkan pengadilan sekalipun. Selain itu, putusan hakim untuk perkara yang satu tidak selalu dapat dijadikan *yurisprudensi* bagi perkara-perkara konflik agraria lainnya, karena perbedaan akar masalah, maupun tingkat kerumitan konflik akan berbeda satu dengan yang lainnya.

Idealnya penanganan dan penyelesaian melalui jalur litigasi adalah sebagai bentuk upaya hukum terakhir (**the last resort** atau ***ultimum remedium***), sehingga proses penanganan dan penyelesaian konflik harus diarahkan pada proses mediasi melalui baik yang berada di daerah maupun di pusat; dengan tidak menambah kompleksitas konflik dengan mengajukan perkara di pengadilan. Meskipun setiap warga negara memiliki hak untuk mengupayakan upaya hukum melalui pengadilan, namun perlu diberikan pemahaman bahwa proses mediasi merupakan langkah penanganan konflik yang bisa menjadi efektif ketika para pihak memiliki kedudukan atau *standing* yang sama. Mediasi yang disyaratkan dalam proses pengadilan juga bukan sekedar proses mediasi yang lebih pada formalitas untuk memenuhi syarat pengadilan, tapi memang dijalankan dengan kesungguhan dari para pihak yang berkonflik. Proses penanganan atau penyelesaian konflik melalui mediasi ini harus dilakukan dengan mengubah cara pandang mengenai mediator atau pihak-pihak yang terlibat konflik agraria, termasuk mengenai akar, riwayat agraria, dan kesetaraan para pihak, sehingga proses di jalur non-litigasi melalui mediasi bisa dilakukan secara lebih adil.

Perbedaan pengetahuan, pemahaman dan kekuatan (*power*) dari para pihak dalam konflik agraria tidak selalu dalam keadaan yang seim-

bang. Dalam banyak proses penanganan konflik agraria di jalur non-litigasi, seringkali keadaan ini terabaikan oleh pihak yang memediasi atau yang menangani konflik. Padahal tingkat pengetahuan, pemahaman dan kekuatan para pihak inilah yang seringkali menentukan posisi tawar pihak tersebut dalam proses penyelesaian konflik.

Beberapa pilihan kebijakan di masa lalu untuk menangani konflik di dalam situasi kelembagaan yang sektoral ini diantaranya dilakukan di masa pemerintahan sekarang yaitu dengan mereformasi lembaga yang dianggap paling *urgent* untuk dibenahi yaitu Badan Pertanahan Nasional. Sebagai sebuah rangkaian untuk melaksanakan Reforma Agraria dan menangani konflik agraria, BPN direstrukturisasi melalui Peraturan Presiden No. 63/2013 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dalam Renstra BPN 2010-2014, terlihat bahwa memang ada peningkatan penyelesaian sengketa pertanahan dengan dibentuknya Deputi V tentang Pengkajian dan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan di BPN. Namun melihat dari jumlah konflik agraria pada tahun 2010 dan 2011 justru tetap meningkat, bahwa dengan disertai kekerasan fisik yang semakin intensif. Hal ini menandakan bahwa pilihan untuk hanya menangani konflik agraria melalui satu lembaga saja di tengah situasi kelembagaan sektoral bukan menjadi solusi terbaik dalam penanganan konflik agraria. Penanganan dan penyelesaian konflik agraria harus bersifat lintas sektor, terintegrasi dan terkoordinasi. Arah dan tujuan jangka panjang dari pembenahan situasi ini adalah pembenahan pengelolaan sumber daya agraria untuk mencegah kembali terjadinya konflik dan adanya satu lembaga khusus penanganan konflik agraria, atau bentuk pengadilan agraria yang harus dikaji secara lebih komprehensif kemungkinannya.

Beberapa langkah yang pernah diambil pemerintah diantaranya adalah dengan meningkatkan

kapasitas kelembagaan, dengan menambahkan fungsi-fungsi baru penanganan dan penyelesaian konflik di lembaga-lembaga berwenang. Misalnya di Kementerian Kehutanan yaitu dengan membentuk *Task Force* khusus serta penanganan melalui Dewan Kehutanan Nasional. Kebijakan yang progresif nampak ketika pada tahun 2010, pemerintah memutuskan untuk mereformasi dan merestrukturisasi Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI dan menambah satu kedeputan baru khusus pengkajian dan penanganan konflik dan sengketa pertanahan (Deputi V BPN RI). Namun kesemua unit bentukan baru ini belum berhasil dengan masif menyelesaikan konflik yang sifatnya kompleks. BPN menyatakan bahwa hingga 2011 telah berhasil menyelesaikan ribuan kasus sengketa pertanahan; tapi untuk kasus-kasus konflik agraria yang menyangkut kewenangan kementerian lainnya, BPN tentunya tidak bisa melanggar batas kewenangan yang sangat sektoral dipertahankan masing-masing kementerian. Oleh karena itu pendekatan atau upaya *extra-ordinary*¹⁹ atau *not business as usual*, dalam menyelesaikan konflik agraria yang muncul di berbagai wilayah di Indonesia ini juga diperlukan sesegera mungkin, sehingga pengelolaan sumber daya agraria negara Indonesia bisa dilakukan secara lebih profesional, terencana, dan terkoordinasi, yang akhirnya akan memberi dampak keadilan dan keberlanjutan.

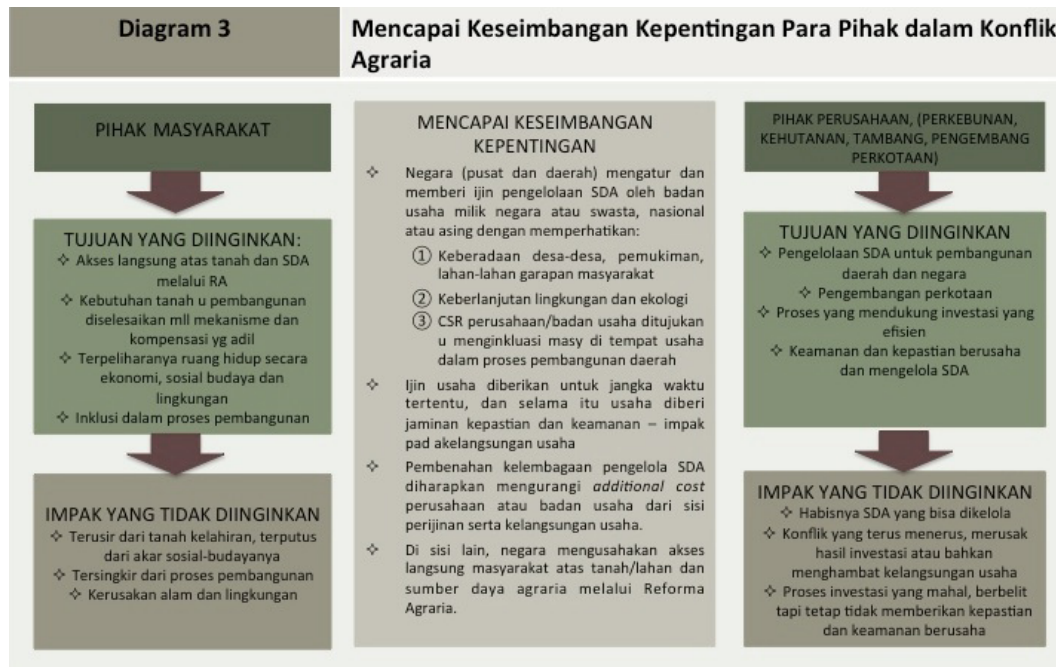
¹⁹ Istilah ini pertama kali muncul tahun 2011 dalam sebuah Workshop mengenai Konflik Agraria yang diselenggarakan LIPI dan Sekretariat Wakil Presiden (SEtwapres) yang diungkapkan oleh Noer Fauzi Rachman. Penggunaan istilah ini dirasakan sangat tepat mengambarkan kondisi konflik agraria di Indonesia yang semakin masif, intens dan meluas dengan dampak semakin tingginya tingkat kekerasan yang menyertainya, serta semakin habisnya sumber daya tanpa diimbangi kemampuan pemerintah untuk memperbaiki karena sumberdaya yang ada senantiasa dilingkupi oleh konflik.

F. Menyeimbangkan Kepentingan dalam Penanganan Konflik Agraria

Pemerintahan saat ini kembali dihadapkan pada dilema ketika di satu sisi memiliki kebijakan untuk mengharuskan melakukan percepatan pembangunan di segala bidang, sementara di sisi lain tetap berusaha menyeimbangkan kepentingan pembangunan dengan menginklusi masyarakat di dalam proses tersebut. Dalam konteks perkembangan agraria, mandat untuk melaksanakan reforma agraria merupakan janji pemerintahan kepada konstituennya. Dari sisi percepatan pembangunan, pembangunan infrastruktur sebagai salah satu syarat mempercepat pembangunan ekonomi untuk bisa meningkatkan daya saing negara, sekaligus memperluas proses dan dampak pembangunan bagi masyarakat terjauh. Sementara itu persoalan agraria yang masih diwarnai konflik bukanlah sebuah kondisi yang mendukung bagi terlaksananya kedua kebijakan yang telah dipilih pemerintah.

Dari sisi pembangunan ekonomi, konflik agraria yang terjadi juga menimbulkan kerugian ekonomi yang sangat besar dari setiap konfliknya. Masyarakat yang terusir bisa melampirkan kemarahannya dengan merusak investasi yang telah ditanamkan pemilik modal seperti pabrik, atau dalam bentuk protes yang paling damai seperti mogok atau penutupan akses jalan. Tidak hanya bagi penanam modal, bagi pemerintah daerah dan masyarakat daerah itu sendiri, konflik agraria berdampak pada terhambatnya pembangunan ekonomi di wilayah tersebut. Konflik yang berkepanjangan juga menimbulkan masalah sosial yang kian lama akan kian sulit untuk dicarikan solusinya. Dalam penanganan konflik, yang terpenting adalah mencapai keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang ada.

Bagan 1: Keseimbangan dalam Pengelolaan Sumber Daya Agraria



Sumber: diolah dari berbagai data.

Berdasarkan bagan di atas, dapat dilihat bahwa setidaknya sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tujuan utama dari pengelolaan sumber daya alam adalah, “sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat” yang mekanismenya dilakukan melalui penguasaan dan pengaturan oleh negara. Kemakmuran rakyat di sini bisa diartikan menjadi tiga hal, yaitu:

1. Kemakmuran yang bersumber dari keuntungan ekonomi yang didapatkan dari sumber daya agraria, baik melalui akses langsung, maupun keuntungan yang didapatkan secara tidak langsung (misalnya penerimaan negara dari pengelolaan sumber daya alam, atau pajak terkait sebagai sumber pembiayaan pembangunan);
2. Keuntungan yang berupa terhindarnya rakyat dari bencana lingkungan yang bisa terjadi akibat over-eksploitasi sumber daya alam serta habisnya sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui; dan
3. Kemakmuran rakyat yang berupa keun-

tungan untuk tetap bisa mempertahankan keragaman struktur dan nilai sosial, budaya dan cara hidup masyarakat di berbagai daerah di Indonesia sebagai salah satu kekayaan sosial - budaya Indonesia.

Menyeimbangkan berbagai kepentingan yang muncul dalam pengelolaan agraria merupakan sebuah keharusan untuk mencapai tujuan ideal pengelolaan sumber daya agraria di atas, memberi penghidupan, tidak membawa kerusakan serta melindungi keragaman struktur sosial dan budaya masyarakat.

G. Kesimpulan

Penanganan konflik agraria yang ada saat ini oleh lembaga-lembaga pengelola sumber daya agraria, maupun oleh lembaga-lembaga pelindung hak asasi manusia, dan mekanisme lainnya, ternyata masih belum menyentuh akar konflik dan justru masih terjebak dalam sektoralisme agraria. Ketika kelembagaan yang *fragmented* dan tidak memiliki hubungan koordinatif diberi kewenangan untuk menyelesaikan

konflik yang muncul dalam wilayah kewenangan mereka, maka penyelesaian yang muncul juga sifatnya hanya akan bersifat parsial, dan bersifat *piecemeal*.

Penanganan konflik agraria saat ini membutuhkan sebuah pendekatan holistik dan komprehensif. Penanganan konflik agraria yang semakin meningkat jumlahnya saat ini hanyalah salah satu bagian dari proses pembenahan dan perbaikan menyeluruh dari kebijakan nasional tentang perencanaan dan pengelolaan sumber daya agraria; dan dalam jangka pendek merupakan masa transisi yang membutuhkan pengawalan ketat dari segenap pihak yang memiliki perhatian besar bagi keadilan agraria. Perencanaan pengelolaan sumber daya agraria dan penanganan konflik agraria yang tepat merupakan salah satu titik kunci bagi negara kita untuk bisa ikut maju bersaing dengan penuh martabat di antara negara-negara lain di dunia. Oleh karena itu, harus dilakukan langkah-langkah *affirmative* untuk mencapai keseimbangan antara faktor-faktor utama dalam mencapai kemakmuran rakyat tersebut sebagai salah satu ciri bangsa yang besar.

Daftar Pustaka

- Achdian, Andi, 2009. *Tanah Bagi Yang Tak Bertanah: Landreform pada Masa Demokrasi Terpimpin 1960-1965*. Bogor: Kekal Press.
- Acemoglu, Johnson dan Robinson, 2001. *The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*. *The American Economic Review*, Volume 91, No. 5 (Dec., 2001), pp. 1369-1401.
- Bachriadi, Dianto, dkk (Eds.), 1997. *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*. Jakarta: KPA dan Lembaga Penerbit FE UI.
- Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI. 2006. *Selayang Pandang tentang Pembaruan Agraria Nasional (Reforma Agraria)*. Jakarta: BPN RI.
- Saturnino Borrás dan Jennifer Franco, 2012. *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis*. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12 No. 1, January 2012, pp. 34-59.
- Bernstein, Henry, et.al., 2008. *Kebangkitan Studi Reforma Agraria di Abad 21*. Diterbitkan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional: Yogyakarta.
- _____, 2010. *Class Dynamics of Agrarian Change*. Series of Agrarian Change and Peasant Studies. Fernwood Publishing.
- Dewan Guru Besar Universitas Indonesia, 2010. *Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*. Depok: Dewan Guru Besar UI.
- Gautama, Sudargo, 1980. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*. Cetakan ke-5. Bandung: Alumni.
- Harsono, Boedi, 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- _____, 1980. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Hall, Hirsch and Li, 2011. *The Power of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Honolulu: The University of Hawaii.
- Hutagalung, Arie Sukanti, 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia.
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), 1998. *Usulan Revisi Undang-Undang Pokok Agraria Menuju Penegakan Hak-Hak Rakyat atas Sumber-sumber Agraria*. Jakarta: Kerjasama Konsorsium reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan KPA.
- _____, 1999. *Usulan Ketetapan MPR Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria (Reforma Agraria)*. Bandung: KPA.
- _____, 2002. *Komite Nasional untuk Pembaruan Agraria: Usulan KONSORSIUM Pembaruan Agraria (KPA) kepada Presiden Republik Indonesia*. Bandung: KPA.
- LI, Tania Murray. 2007. *The Will to Improve:*

- Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham and London: Duke University Press.
- _____, 2007. *Governmentality*. Dalam *Antropologica*, Volume 49 No. 2 (2007) halaman. 275 - 281.
- Anton Lucas dan Carol Warren, 2003. "Mediators: The Struggle Over Agrarian Law Reform In Post-New Order Indonesia". *Indonesia*, (76) tahun 2003.
- Luthfi, Ahmad Nashih, 2011. *Melacak Sejarah Pemikiran Agraria: Sumbangan Pemikiran Mahzab Bogor*. Yogyakarta: STPN Press, Pustaka Ifada dan SAINS.
- _____, (Ed.), 2011. *Kronik Agraria Indonesia: Sejarah UUPA, Konflik, Penguasaan dan Pemilikan, BPN dan Sertifikasi, serta Pemikiran Agraria*. Yogyakarta: STPN, SAINS dan Institut Sejarah Sosial Indonesia.
- Mulyani, Lilis, dkk, 2011. *Strategi Pembaruan Agraria untuk Mengurangi Kemiskinan: Latar Belakang, Konsep dan Implementasi Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN)*. Jakarta: PMB LIPI dan PT Gading Inti Prima.
- Peluso, Nancy Lee, 1992. *Rich Forest, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*. Berkeley: The University of California Press.
- _____, 1993. *Coercing Conservation? The Politics of States Resources Control*. *Global Environmental Change* 3: 199-217.
- Pelzer, Karl. 1991. *Sengketa Agraria Perusahaan Perkebunan Melawan Petani*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Resosudarmo, Budy. P (Ed), 2005. *The Politics and Economics of Indonesia's Natural Resources*. Singapore: ISEAS.
- Safitri, Laksmi, dkk (Eds.), 2010. *Pengembangan Kebijakan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kesejahteraan Masyarakat dan Keberlanjutan Ekologis*. Yogyakarta: STPN Press dan SAINS.
- Safitri, Myrna dan Moeliono, Tristam (Eds.). 2010. *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*. Jakarta: HuMA, Van Vollenhoven Institute dan KITLV.
- Shohibudin (ed.), 2009. *Ranah Studi Agraria: Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraris*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Soemardjono, Maria, 2005. *Kebijakan Pertanian: Antara Regulasi dan Implementasi*. Penerbit Kompas Gramedia, Jakarta.
- _____, dkk., 2011. *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia: Antara yang Tersurat dan Tersirat. Kajian Kritis Undang-undang Terkait Penataan Ruang dan Sumber Daya Alam*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Gadjah Mada University Press.
- Soetiknyo, Iman, 1990. *Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Suhendar, dkk (Eds.), 2002. *Menuju Keadilan Agraria: 70 Tahun Gunawan Wiradi*. Bandung: Akatiga.
- Tauchid, Mochammad, 2009. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Tjondronegoro, S.M.P dan Gunawan Wiradi (Eds.). 2008. *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Wiradi, Gunawan. 2009. *Reforma Agraria: Dari Desa ke Agenda Bangsa (Dari Ngandagan, Jawa Tengah sampai ke Porto Alegre Brazil)*. Bogor: IPB Press.
- _____, 2000. *Reforma Agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir*. Yogyakarta: Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar.
- Wiradi, White, Collier, dkk., 2009. *Ranah Studi Agraria: Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.

Sumber Internet

- Kaplan, Robert D, 1994. *The Coming Anarchy: How scarcity, crime, overpopulation, tribal-*

ism, and disease are rapidly destroying the social fabric of our planet. The Atlantic, February 1, 1994. Available at <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/304670/?single_page=true>.

Slaats, Herman, *Evolutionary Change in Indonesian Land Law: Traditional Law (Adat) Perspectives*, Topic Cycle 4 – Final Report, Land Administration Project – Part C, The Gov-

ernment of the Republic of Indonesia, diunduh pada 29 April 2004 dari <http://www.landpolicy.org/publications/tc_4/Final.TC4b.pdf>.

The World Bank Policy Paper, *Landreform*, 1975, diunduh dari <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/11/04/000178830_9810191122064/Rendere d/PDF/multi_page.pdf>. pada 1 Juni 2004.