

## Konflik Tanah Perkebunan Di-Indonesia

J. Sembiring

### Abstrak

*Land-ownership conflicts concerning estate-crops are classical problems faced by the government (colonial or national). However, it has indicated an increase in the post-reformation era. According to its typology, there are 5 aspects involved namely: subject, object, causal factor, claim effort, and settlement effort. This article puts forward an argument that the conflicts arise because of legal, political and psychological aspects. Non-litigation as a settlement effort has to be introduced and developed to solve the conflicts. Moreover, land administration system has to be managed by estate-crops corporations properly*

### Pendahuluan

Dalam sejarah perkembangannya, perkebunan menampilkan dua sisi yang paradoksal. Di satu sisi, perkebunan pernah mengalami masa kegemilangan dan masa kejayaannya dengan menjadikan dirinya sebagai sumber ekonomi dan pencetak devisa andalan di mana perkebunan merupakan "tambang hijau". Di sisi lain perkebunan telah melahirkan ketimpangan ekonomi karena mengakibatkan terjadinya dualisme ekonomi<sup>1</sup> yaitu adanya sistem perekonomian perkebunan yang dikuasai kaum kolonial yang berorientasi ekspor, namun di sisi lain adanya pertanian tradisional dari rakyat terjajah.

Ketimpangan ekonomi tersebut mengakibatkan ketimpangan sosial yang menjadi persemaian bagi munculnya kantong-kantong perlawanan (*resistance enclave*) dan pusat dari *political disobedience* masyarakat dalam memberikan perlawanan baik terhadap negara maupun kapitalisasi perkebunan.<sup>2</sup> Perlawanan masyarakat ini telah menjadi persoalan klasik yang tak kunjung mereda, dan menunjukkan intensitas yang semakin meningkat sejak akhir abad ke 20.

Data di Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) menunjukkan bahwa konflik di sektor perkebunan menunjukkan persentase terbesar (32%) dibandingkan pada sektor lainnya (Tabel 1).

<sup>1</sup> Teori ini dintrodisur oleh J.H. Boeke dalam bukunya *Economics and Economic Policy of Dual Societies*. Harfeem, H.D. Tjeenk Willink, 1953.

<sup>2</sup> Pudjo Suharso, *Ekonomi Politik Perusahaan Perkebunan Dalam Era Otda dan Masa Depan*. Disampaikan dalam Diskusi Terbatas Tenaga Pengajar Lembaga Pendidikan Perkebunan Yogyakarta, 11 Desember 2001, hlm.1.

**Tabel 1.**  
**Foewst and land conflicts in Indonesia, recorded to July 2001**

Sektor	Number of conflicts		Number of villsges involved		Land area (ha)		Military involvement (cases)	
Plantations	261	32%	556	39%	569.733	30%	37	47%
Forest concession and industrial tree plantation	66	8%	122	8%	578.684	30%	4	5%
Mining	38	5%	74	5%	255.102	13%	3	4%
Housing	181	22%	235	16%	208.374	11%	11	14%
Tourism, resort	63	8%	106	7%	80.971	4%	5	6%
Industrial zones	87	11%	120	8%	64.866	3%	3	4%
Dams, irrigation	72	9%	168	12%	78.620	4%	8	10%
Mangrove forets	26	3%	42	3%	40.899	2%	3	4%
Conservation areas	19	2%	19	1%	20.751	1%	4	5%
<b>Total</b>	<b>813</b>	<b>100%</b>	<b>1.452</b>	<b>100%</b>	<b>1.898,00</b>	<b>100%</b>	<b>78</b>	<b>100%</b>

Source: Wakker (2005: 29)

Secara lebih terperinci, Mingguan Sinar Tani memberikan data bahwa konflik lahan perkebunan di Indonesia mencapai 482 kasus dengan total areal 328.000 ha, dimana 323 kasus terdapat di areal Perkebunan Besar Negara (PT.Perkebunan Nusantara (Persero) I s/d XIV) dengan luas areal 143.000 ha; dan 159 kasus menimpa Perkebunan Besar Swasta (PBS) yang meliputi areal 185.000 ha. Kasus terbesar terjadi di Provinsi Sumatera Utara yaitu 290 kasus, 279 kasus di Perkebunan Besar Negara dan 11 kasus di Perkebunan Besar Swasta.<sup>3</sup> Selain itu menurut Ditjen Perkebunan sepanjang tahun 1999 kerugian negara akibat konflik sosial di sekitar lokasi perkebunan mencapai Rp. 3 trilyun. Konflik tersebut adalah konflik antara pengusaha besar, baik yang diusahakan

BUMN maupun swasta dengan masyarakat di sekitar perkebunan.<sup>4</sup>

Konflik yang telah terjadi selama berabad-abad tersebut menunjukkan gejala yang hampir sama, yaitu tuntutan pengembalian hak rakyat atas tanah perkebunan karena diklaim tanah tersebut diperoleh oleh pihak perkebunan dengan cara "merampas", ataupun pemenuhan pembayaran nilai ganti rugi (tanah) yang dianggap terlalu kecil. Tuntutan tersebut diikuti dengan okupasi tanah oleh masyarakat (termasuk penjarahan). Menurut data di Ditjen Perkebunan sampai bulan September 2000 okupasi lahan oleh masyarakat baik di lahan yang dikuasai P.T. Perkebunan Nusantara maupun Perkebunan Besar Swasta di seluruh Indonesia mencapai 173.881 Ha. (untuk PTPN seluas 118.830 Ha., dan PBS seluas 48.051

<sup>3</sup> Mingguan *Sinar Tani*, Edisi No.2931 Tahun XXXII, tanggal 6-12 Pebruari 2002, hlm. 4.

<sup>4</sup> *Kompas*, 10 Nopember 2000.

Ha). Di samping pendudukan/okupasi juga terjadi penjarahan produksi yang meliputi luas 246.891 Ha. dengan volume 876.230 ton dengan nilai kerugian sebesar ± Rp.46,5 milyar.<sup>5</sup>

Uraian di atas menimbulkan pertanyaan sekitar sebab terjadinya konflik tanah perkebunan serta bagaimana upaya-upaya penyelesaian yang harus ditempuh, baik oleh Pemerintah maupun para *stakeholder* sektor perkebunan.

### **Pengertian konflik**

Terdapat beberapa istilah yang sering dijumpukan dengan kata sengketa, yaitu kasus, masalah dan konflik. Penyeragaman pemahaman diperlukan untuk tidak menimbulkan perbedaan penafsiran. Rusmadi Murad menjelaskan bahwa kasus pertanahan terdiri dari masalah pertanahan dan sengketa pertanahan. Masalah pertanahan adalah lebih bersifat teknis yang penyelesaiannya cukup melalui petunjuk teknis kepada aparat pelaksana berdasarkan kebijaksanaan maupun peraturan-peraturan yang berlaku, sedangkan sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih karena merasa diganggu hak dan penguasaan tanahnya yang diselesaikan melalui musyawarah atau pengadilan.<sup>6</sup>

Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik. Sebuah konflik akan berkembang

menjadi sengketa bilamana pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan rasa tidak puas atau keprihatinannya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, atau sebuah konflik akan berubah menjadi sengketa apabila tidak dapat diselesaikan.<sup>7</sup>

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan; yang dimaksud dengan sengketa adalah perbedaan pendapat mengenai: a) keabsahan suatu hak; b). Pemberian hak atas tanah; c). Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi Badan Pertanahan Nasional.

### **Konflik Tanah Perkebunan; Sekilas Historis**

Pasang surut perkembangan sengketa tanah perkebunan di Indonesia berkorelasi erat dengan politik pertanahan nasional. Perkebunan mulai berkembang pesat ketika *Agrarische Wet* 1870 (Stb.1870 No.55) dan *Agrarische Besluit* (Stb.1870 No.118) dikeluarkan. Kedua ketentuan ini merupakan kemenangan kaum liberal di Belanda untuk dapat melakukan ekspansi perkebunan di In-

---

<sup>5</sup>Maryudi Sastrowihardjo, *Kebijakan Masalah Pertanahan Pada Era Reformasi Untuk Mengembangkan Sub Sektor Perkebunan*. Makalah disampaikan pada Seminar Pertanahan (Perkebunan) Tahun 2000 yang diselenggarakan oleh Komisi A (Pemerintah) DPRD Provinsi Jawa Timur bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya dan Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur pada tanggal 25 Nopember 2000 di Gedung DPRD Jawa Timur.

<sup>6</sup>Rusmadi Murad *Penyelesaian Sengketa Hukum Hak Atas Tanah*. (Bandung: Alumni, 1991), hlm.2.

<sup>7</sup>Rachmadi Usman dalam Sarjita, *Teknik dan Strategi Mengelola Sengketa dan Konflik Pertanahan (memadukan antara teori dan studi empirik)*. (Tanpa penerbit.2004) hlm. 7.

donesia sebagai pengganti *Cultuurstelsel* yang ingin dipertahankan oleh kelompok konservatif.<sup>8</sup> Oleh karena itu, pada periode ini konflik yang terjadi bersumber dari upaya perluasan areal yang dilakukan oleh kaum investor. Karl J. Pelzer<sup>9</sup> dan juga Mahadi<sup>10</sup> menguraikan bahwa konflik itu terjadi antara Sultan (penguasa kerajaan-kerajaan di Sumatera Timur) dengan para penduduk setempat dan juga antara penduduk dengan pengusaha perkebunan.

Pada masa pendudukan Jepang, Pemerintah Bala Tentara Jepang menyemai bibit konflik dengan melakukan ekspansi penanaman pangan dan konversi tanaman perkebunan dengan pembagian tanah-tanah perkebunan kepada penduduk dengan bahan-bahan makanan.<sup>11</sup> Hal ini sejalan dengan politik militer pemerintah Jepang untuk memenangkan Perang Asia Timur Raya. Terbukti kemudian bahwa setelah kemerdekaan, mereka-mereka yang 'dirèstui' Pemerintah Jepang untuk melakukan okupasi atas tanah-tanah perkebunan menimbulkan kesulitan dalam penataan tanah-tanah perkebunan sehingga menimbulkan pertarungan elit politik baik di tingkat lokal maupun nasional.<sup>12</sup>

Di bawah rezim Orde Baru, konflik tanah perkebunan seakan 'menyusut' meski terdapat konflik yang berskala besar seperti Kasus Jenggawah. Konflik antara Petani Jenggawah dengan PTP XXVII berlangsung cukup lama, dimulai sejak tahun 1969, mencakup 5 desa dengan luas sekitar 2.000 ha.<sup>13</sup>

Ketika era reformasi bergulir intensitas konflik meningkat tajam. Sebagian kalangan menilai bahwa salah satu sebab pemicunya adalah *Statement* Gus Dur yang mengatakan bahwa P.T. Perkebunan (PTP) sepatutnya merelakan 40 persen tanah yang dikuasainya untuk dikembalikan kepada rakyat. Sebab - menurut Gus Dur - banyak tanah yang sekarang dikuasai PTP, sesungguhnya milik masyarakat yang diambil tanpa dibayar.<sup>14</sup>

Memasuki era Otonomi Daerah terdapat nuansa baru konflik tanah perkebunan dimana terjadi konflik terselubung antara pengusaha perkebunan dengan pemerintah daerah. Secara umum konflik terjadi karena adanya 'permintaan' dari beberapa pemerintah daerah agar pihak perkebunan melepaskan sebagian areal HGU-nya untuk kepentingan umum maupun kepentingan sosial<sup>15</sup> dan beberapa

<sup>8</sup> Hiroyoshi Kano, "Sistem Pemilikan Tanah dan Masyarakat Desa Di Jawa Pada abad XIX" dalam Sediono M.P.Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (Penyunting), *Dua Abad Penguasaan Tanah. Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa Ke Masa*. (Jakarta, P.T. Gramedia, 1984) hlm.40.

<sup>9</sup> Pelzer, *Toean Keboen dan Petani. Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria*. (Jakarta, Sinar Harapan, 1985).

<sup>10</sup> Mahadi, *Sedikit "Sejarah Perkembangan Hak-Hak Suku Melayu Atas Tanah Di Sumatera Timur (Tahun 1800-1975)* (Bandung, Penerbit Alumni, 1978).

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm.137,138.

<sup>12</sup> Pelzer, *Sengketa Agraria. Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991).

<sup>13</sup> Nurhasim, Moch. "Konflik Tanah di Jenggawah. Tipologi dan Pola Penyelesaiannya" dalam *PRISMA*, 7 Juli-Agustus 1997, hlm. 79-96.

<sup>14</sup> *Kompas*, "Kembalikan 40 Persen Tanah PTP pada Rakyat" Rabu, 24 Mei 2000.

<sup>15</sup> Di Kabupaten Subang, Pemerintah Daerah mengusulkan pelepasan sekitar 500 ha areal HGU PTPN VIII yang akan berakhir masa berlakunya karena telah digunakan untuk perkantoran, pemukiman, sekolah, pasar dan kawasan lindung, lihat Sembiring,dkk *Sengketa Tanah Perkebunan Di P.T. Perkebunan VIII (Persero) Provinsi Jawa Barat*. (Yogyakarta: Laporan Penelitian Dosen STPN, 2002).

pemerintah daerah yang merekomendasikan agar tidak diluluskannya perpanjangan HGU dengan berbagai alasan.<sup>16</sup>

Secara khusus, era otonomi daerah memberikan justifikasi-kepada daerah untuk mengeluarkan Peraturan Daerah (TAP MPR III/MPR/2000 dan UU No.10 Tahun 2000). Beberapa daerah (Kabupaten) mengeluarkan Perda (retribusi) yang notabene memberatkan pihak perkebunan dan cenderung bervariasi antara satu daerah dengan daerah lainnya. Di Provinsi Lampung, terdapat 30 Perda yang terdiri dari 17 Perda tentang Pungutan Pajak Daerah, 8 Perda tentang Retribusi Daerah dan 5 Perda tentang Sumbangan Pihak Ketiga.<sup>17</sup> Menurut Sofyan Wanandi, Dewan Pengurus Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), meskipun Menteri Dalam Negeri telah membatalkan 31 perda terkait perkebunan, masih banyak pajak, retribusi, dan pungutan lain yang masih diberlakukan. "Hanya sebagian perda yang dilaporkan oleh daerah kepada pusat, banyak yang tidak dilaporkan"ujarnya.<sup>18</sup>

Vide UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, diintrodusir peraturan desa sebagai tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Oleh karena itu pemerintah desa diberi peluang

untuk 'meniru' kabupaten/kota untuk mengeluarkan peraturan desa tentang atau pungutan lainnya sebagai dasar mencari sumber pendapatan desa, *i.e.* retribusi atau pungutan atas tanah dan hasil-hasil perkebunan.

Selain itu UU Perimbangan Keuangan (UU No. 23 Tahun 1999 yang diubah dengan UU No. 33 Tahun 2004) telah menimbulkan kecemburuan bagi daerah karena dianggap sektor perkebunan tidak memberikan kontribusi apa-apa bagi daerah.<sup>19</sup> Menurut Penulis, hal tersebut terjadi karena jika dilihat pada Dana Bagi Hasil, sub sektor perkebunan tidak merupakan bagian dari Sumber Daya Alam yang memberikan kontribusi pemasukan ke kas daerah.<sup>20</sup>

### Tipologi konflik

Mengurai konflik tanah perkebunan yang terjadi di Indonesia merupakan hal yang berkaitan dengan banyak aspek: hukum, ekonomi, politik, sosial budaya dan juga hankam. Pembahasan satu aspek yang berdiri sendiri terlepas dari aspek lain adalah sulit. Selain itu mengklasifikasikan konflik ke dalam periode-periode tertentu yang pasti adalah mustahil, karena persoalan-persoalan yang terjadi merupakan rangkaian peristiwa yang

---

<sup>16</sup> Di Kabupaten Jember, awalnya pemerintah daerah tidak menyetujui perpanjangan HGU karena berkeinginan agar sebagian areal HGU PTPN XII yang akan habis masa berlakunya dijadikan BUMD Perkebunan Pemerintah Kabupaten setempat. Lihat Sembiring dkk, *Analisis Sengketa Tanah Perkebunan Di P.T. Perkebunan Nusantara XII (Persero) Provinsi Jawa Timur*. (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta. 2001)

<sup>17</sup> Sembiring, J. dkk. *Sengketa Pertanahan Bidang Sub Sektor Perkebunan Di Provinsi Lampung*. (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta, 2002).

<sup>18</sup> *Kompas*, "Perda Bebani Perkebunan", Sabtu, 9 Juli 2005, hlm.22.

<sup>19</sup> Pernyataan. Bupati Sanggau, Prov. Kalimantan Barat yang dengan tegas mengatakan "Nihil, Kontribusi PTPN XIII Untuk Kabupaten Sanggau" *Kompas*, 1 Desember 2000.

<sup>20</sup> Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004, yang termasuk Sumber Daya Alam adalah Kehutanan, Pertambangan Umum, Perikanan, Pertambangan Minyak bumi, Pertambangan Gas Bumi, dan Pertambangan Panas bumi.

kait mengkait. Tulisan ini mencoba membagi periode sebelum kemerdekaan dan setelah rentang waktu tentang pola konflik tanah kemerdekaan. Secara skematis, tipologi konflik perkebunan yang terjadi di Indonesia ke dalam tanah perkebunan disajikan dalam Tabel 2.

**Tabel 2**  
**Konflik Tanah Perkebunan di Indonesia**

NO	TIPOLOGI	SEBELUM MERDEKA	SETELAH MERDEKA	ORDE REFORMASI
1	Subyek	Masyarakat/penggarap sekitar perkebunan Vs Pengusaha perkebunan	Masyarakat/penggarap sekitar perkebunan + parpol + LSM + plasma Vs pengusaha perkebunan	masyarakat/penggarap sekitar perkebunan + parpol + LSM + plasma + pemda + pengusaha pertambangan/kehutanan Vs pengusaha perkebunan
2	Obyek	- tanah hak (erfpacht) - tanah konsesi	- tanah hak (HGU, dan tanah adat - tanah negara - tumpang tindih hak	- tanah hak (HGU, dan tanah adat - tanah negara - tumpang tindih hak
3	Penyebab Konflik	- hak tanah jaluran - sistem pengupahan	- hak tanah jaluran - ganti rugi tanah - pelepasan hak - faktor politik	- hak tanah jaluran - ganti rugi tanah - perpanjangan HGU
4	Upaya Tuntutan	- protes/pemberontakan - okupasi/pengrusakan	- protes - okupasi/pengrusakan	- prptes - okupasi - penjarahan/pengrusakan
5	Upaya Penyelesaian	- Represi - Kontrak	- Represi - Non Litigasi - Litigasi	- Litigasi - Non Litigasi

Sumber: Pelzer (1985, 1991) dan Sembiring dkk (2001, 2002a, 2002b, 2002c, 2004, 2005)

### 1. Subjek

Baik sebelum kemerdekaan maupun setelah kemerdekaan konflik tanah perkebunan umumnya melibatkan 2 pihak yang senantiasa berhadapan, yaitu masyarakat penggarap di sekitar areal perkebunan ataupun buruh dengan pihak perkebunan. Sementara posisi penguasa tergantung pada konfigurasi politik yang berkembang pada masa itu.

Pasca kemerdekaan, selain mewarisi konflik pada masa sebelumnya, pihak-pihak yang terlibat dalam konflik tanah perkebunan

semakin kompleks karena adanya pertentangan antara partai-partai politik nasional. Rentang 1950 - 1965 menunjukkan keterlibatan partai politik dalam konflik tanah perkebunan yaitu dengan berdirinya organisasi-organisasi petani dan buruh yang merupakan *underbouw* dari partai politik tertentu sebagaimana tersaji pada Tabel 3.

**Tabel 3**  
**Partai politik utama dan organisasi-organisasi petani dan buruh yang bernaung di bawahnya:**

<b>Partai Politik</b>	<b>Organisasi Buruh</b>	<b>Organisasi Petani</b>
PNI- Partai Nasional Indonesia	KBKI-Konsentrasi Buruh Kerakyatan Indonesia	Petani-Persatuan Tani Nasional Indonesia
NU-Nahdatul Ulama	Sarbumusi-Sarikat Buruh Muslim Indonesia	Petanu-Persatuan Tani Nahdatul Ulama
Masyumi-Majelis Suro Muslimin Indonesia	SBII-Sarekat Buruh Islam Indonesia	STII-Sarekat Tani Islam Indonesia
PKI-Partai Komunis Indonesia	SOBSI-Sarekat Organisasi BuruhSeluruh Indonesia	BTI-Barisan Tani Indonesia RTI-Rukun Tani Indonesia Sakti-Sarekat kaum Tani Indonesia
PSI-Partai Sosialis Indonesia	KBSI-Konggres Buruh Seluruh Indonesia	GTI-Gerakan Tani Indonesia
PSII-Partai Sarekat Islam Indonesia	GOBSII-Gabungan Organisasi Buruh Sarekat Islam Indonesia	-
Parkindo-Partai Kristen Indonesia	SBKI-Sarekat Buruh Kristen Indonesia	-
Partai Katholik Indonesia	OB Pancasila-Organisasi Buruh Pancasila	-
PRN-Partai Rakyat Nasional	OB Pancasila-Organisasi Buruh Pancasila	BPRP-Badab Perjuangan Rakyat Penunggu

Sumber: Pelzer (1991:83).

Masuknya militer ke perkebunan negara pasca Nasionalisasi akibat adanya Keadaan Darurat Perang di satu sisi, serta menguatnya PKI di sisi lain mengakibatkan semakin bervariasinya pihak-pihak yang terlibat di dalam konflik tersebut.<sup>21</sup> Perkembangan akhir menunjukkan adanya upaya tuntutan yang dilakukan dengan melibatkan LSM<sup>22</sup> serta pengerahan massa seraya mengangkat isu

hak asasi manusia dalam persoalan konflik tanah perkebunan.

Bergulirnya era otonomi daerah menunjukkan gejala baru di mana di beberapa daerah terlihat adanya ketegangan antara pemerintah daerah dengan pihak perkebunan. Ketegangan ini berawal ketika timbulnya keinginan pemerintah daerah tertentu untuk memperoleh sebagian areal

<sup>21</sup> Sembiring dkk., *Analisis Sengketa Tanah Perkebunan Di P.T. Perkebunan Nusantara XII (Persero) Provinsi Jawa Timur* (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta, 2001).

<sup>22</sup> Di Jawa Barat, LSM yang pro-aktif mendukung perjuangan masyarakat vs pihak perkebunan adalah SPP (Serikat Petani Pasundan) dan FKAR (Forum Komunikasi Aksi Reformasi). LSM berskala nasional yang juga menaruh perhatian pada persoalan tanah-tanah perkebunan antara lain Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), WALHI, INFID dan Sawit Watch.

HGU yang akan berakhir untuk kemudian dikelola oleh pemerintah daerah yang bersangkutan, baik sebagai kawasan konservasi, BUMD, ataupun kawasan wisata. Meskipun ketegangan ini tidak ada yang sampai ke lembaga peradilan, namun hal ini menunjukkan corak baru dalam tipologi kelompok yang bersengketa.

Konflik juga terjadi antara petani plasma dengan perkebunan (inti) yang umumnya berkisar tentang penetapan lokasi dan luas areal, contohnya di Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat, di kabupaten Kampar dan Siak Provinsi Riau, dan di Kabupaten Pasir Kalimantan Timur.

Selain itu, di era otonomi daerah juga terjadi konflik antara pengusaha hutan dengan perkebunan terjadi misalnya di Lampung.<sup>23</sup> Sengketa muncul karena adanya *overlap*

penguasaan atas tanah. Sementara itu konflik antara pengusaha pertambangan dengan perkebunan terjadi di Pandeglang. Konflik ini menarik karena diberikannya Kuasa Pertambangan (KP) kepada P.T. Aneka Tambang Tbk. (Persero), dimana sebagian dari areal tersebut (+100 ha.) berstatus Hak Guna Usaha (perkebunan coklat) atas nama P.T. Prama Nugraha.<sup>24</sup>

## 2. Objek

Secara umum, penelitian Sembiring dkk<sup>25</sup> menunjukkan bahwa objek dari konflik tanah perkebunan adalah:

- a. Tanah-tanah perkebunan yang ditelantarkan.
- b. Tanah hak, baik yang telah berstatus HGU,<sup>26</sup> tanah adat<sup>27</sup> dan hak perseorangan.<sup>28</sup>
- c. Tanah negara,<sup>29</sup>
- d. Tumpang tindih hak, antara kehutanan/

<sup>23</sup> Sembiring dkk., *Sengketa Pertanahan ..... loc.cit.*

<sup>24</sup> Sewaktu penelitian dilakukan (Juli 2005) KP yang telah diberikan adalah KP Eksplorasi, Pemerintah Kabupaten Pandeglang belum dapat memberikan KP Eksploitasi kepada P.T. Aneka Tambang Tbk. (Persero) sehubungan belum adanya penyelesaian antara kedua belah pihak.

<sup>25</sup> Sembiring dkk., *Analisis Sengketa ..... op.cit.*; *Sengketa Pertanahan ..... op.cit.*; *Sengketa Tanah ..... loc.cit.*; *Analisis Sengketa Tanah Perkebunan Di Provinsi Jawa Tengah* (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta, 2002); *Studi Pelepasan Tanah Ulayat Dalam Rangka Pemberian Hak Guna Usaha Di Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat* (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta, 2004) dan *Penyelesaian Status Hak Guna Usaha P.T.Prama Nugraha Atas Pemberian Kuasa Pertambangan Kepada P.T. Aneka Tambang Tbk. Di Kabupaten Pandeglang Provinsi Banten.* (Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta, 2005).

<sup>26</sup> Umumnya konflik terjadi ketika HGU tersebut akan berakhir dan dalam tahap permohonan perpanjangan hak.

<sup>27</sup> Umumnya masyarakat mengklaim bahwa tanah yang menjadi objek konflik adalah tanah adat dan mereka adalah ahli waris yang sah. Di Sumatera Barat konflik terjadi karena terdapat perbedaan persepsi tentang eksistensi tanah ulayat, lihat Sembiring dkk. *Studi Pelepasan ..... op.cit.* Di Bulukumba, konflik terjadi karena MA tidak menentukan luasan pasti tanah adat Suku Kajang yang harus dilepaskan dari areal HGU PT.Lonsum, lihat *Kompas* "PT Lonsum Serahkan Penyelesaian Kasus Bulukumba kepada Tim Mediasi", Rabu 6 April 2005.

<sup>28</sup> Umumnya tanah yang semula dikuasai oleh perorangan dan kemudian diambil secara paksa, misalnya kasus tanah di Desa Wanasari Kota Semarang.

<sup>29</sup> Di beberapa perkebunan terdapat areal yang sama sekali tidak mempunyai bukti hak (sertifikat), sehingga dikategorikan sebagai tanah negara, misalnya di Lampung (PTPN VII), Jawa Barat (PTPN VIII).

- ...pertambangan dengan perkebunan, dan juga antara HM dengan HGU.<sup>30</sup>
- e. Tanah jaluran.<sup>31</sup>

### 3. Penyebab konflik

Di Sumatera Timur (saat ini merupakan areal HGU PTPN II), konflik berawal ketika Penguasa (Sultan) memberikan konsesi kepada pihak perkebunan asing sehingga konflik terjadi baik antara rakyat dengan pengusaha maupun antara rakyat dengan penguasa.<sup>32</sup>

Di Pulau Jawa, konflik tanah perkebunan mulai mencuat ketika rakyat memprotes adanya penyerahan wajib (VOC), tanam paksa (1830), penjualan tanah kepada swasta (tanah partikelir) serta persewaan tanah-tanah penduduk kepada pihak perkebunan. Pasca kemerdekaan, persoalan timbul karena sebelum nasionalisasi (1958) rakyat menggarap tanahnya sendiri, kemudian diberlakukan pula sewa menyewa tanah. Tetapi ketika perkebunan mulai diambil alih oleh PNP (pasca nasionalisasi), timbul masalah karena tanah diklaim sebagai milik PTP, sedangkan rakyat hanya memiliki hak sebagai penggarap.<sup>33</sup>

Menurut Achmad Sodiki, konflik tanah perkebunan bersumber dari bermacam-macam alasan, namun kesimpulan umum senantiasa menyebutkan bahwa rakyat menggarap tanah perkebunan tanpa dasar hukum yang jelas.<sup>34</sup> Hal ini sejalan dengan sistem perolehan hak secara tradisional mengenai perolehan hak milik karena *occupatio*, yakni pendudukan tanah-tanah yang tergolong *res nullius* sehingga bersifat *ipso facto*. Konsep Barat membalikkan konsep adat, yaitu *ipso jure* menimbulkan hak dan hak inilah yang melahirkan kekuasaan. Sementara itu, UUPA sendiri belum mengatur konsep hak milik atas tanah sehingga membawa ketidakpastian hukum.<sup>35</sup>

Berdasarkan konsep hukum adat yang *ipso facto*, maka masyarakat yang menduduki areal perkebunan merasa mempunyai hak untuk memperoleh tanah tersebut. Pada masa sebelum kemerdekaan pendudukan ini dapat terjadi karena banyak tanah perkebunan yang diterlantarkan. Hal ini terjadi sebab di dalam akte *erfpacht* tahun 1909 tidak ada syarat yang disebut *bebouwing clause* sehingga para pemegang hak *erfpacht* tidak wajib untuk mengusahakan tanah *erfpacht*-nya sehingga

<sup>30</sup> Di Kabupaten Subang, di areal HGU PTPN VIII (Kebun Ciater) terdapat HM a.n. perorangan.

<sup>31</sup> Tanah jaluran adalah areal perkebunan tembakau yang setelah selesai di panen diberikan oleh Pengusaha Perkebunan Asing kepada penduduk asli setempat untuk ditanami dengan tanaman padi, palawija dan sayur mayur. Setelah panen akan dihutankan kembali untuk kemudian ditanami tembakau kembali, dan penduduk asli pindah ke tanah jaluran lainnya. Setelah Nasionalisasi, tanah jaluran tidak diakui lagi. Lihat Budi Agustono, Muhammad Osmar Tanjung dan Edy Suhartono, *Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia vs PTPN II. Sengketa Tanah di Sumatera Utara* (Bandung: AKATIGA, 1997).

<sup>32</sup> Pelzer, *Toean Keboen* ..... *loc.cit.* hlm. 169-170.

<sup>33</sup> Moch Nurhasim, "Konflik Tanah di Jenggawah. Tipologi dan Pola Penyelesaiannya" dalam *PRISMA*, 7 Juli-Agustus 1997, hlm. 84.

<sup>34</sup> Achmad Sodiki, "Konflik Pemilikan Hak Atas Tanah Perkebunan" dalam *PRISMA*, 9 September 1996, hlm.1.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 4-6.

seringkali bagian tanah yang tidak diusahakan jauh melebihi batas yang biasa disediakan untuk cadangan. Bagian tanah yang diusahakan tidak secara produktif masih berupa hutan belukar yang tidak mudah untuk diketahui batas-batasnya, sehingga rakyat sering mengerjakan tanah tersebut.<sup>36</sup>

Mengingat jangka waktu *erfpacht* yang cukup lama (75 – 90 tahun), maka ketika dilakukan Nasionalisasi,<sup>37</sup> luasan yang tertera pada akte *erfpacht* itulah yang menjadi pegangan bagi perusahaan perkebunan (PPN-Baru) tentang luas areal yang dikuasai<sup>38</sup> meskipun secara riil sebagian areal tersebut telah digarap oleh penduduk (maupun ahli warisnya).

Selain itu, sejarah tanah perkebunan di

Indonesia memberikan gambaran tentang kebijakan Pemerintah yang memberikan tanah okupasi terhadap para okupan. Kebijakan tersebut antara lain Surat Edaran Direktur Kementerian Dalam Negeri No.2.30/10/37 4 Desember 1948; Persetujuan KMB 1949; Instruksi Kementerian Dalam Negeri RI (Yogyakarta) No.3 H.50 tgl. 15 Maret 1950; Ketetapan Gubernur Sumatera Utara No.36/K/ Agr tgl. 28-9-1951; UU Darurat No.8 tahun 1954 jo. UU Darurat NO.1 tahun 1956; Surat Edaran Menteri Agraria No. Ka 13/7/38 tgl. 11-8-1958; yang bermuara pada pelepasan tanah-tanah perkebunan. Sebagai contoh adalah penciptaan areal Perkebunan Tembakau Deli di Sumatera Utara sebagaimana terdapat pada Tabel 4.

**Tabel 4**  
**Penciptaan Areal Perkebunan Tembakau Deli**

NO	Tahun	Nama Perusahaan	Luas Areal (ha)	Keterangan
1	sebelum 1951	Perusahaan Tembakau di Sumatera Timu	± 250.000	-
2	1951	s d a	± 125.000	Diserahkan kepada Pem. (tanah suguhan) 125.000 ha (50%)
3	1958	NV. Verenigde Deli Maatschappij.	86.728	Penciptaan 38.272 ha. (30,61%)
4	1960/1961	PPN Baru Cabang (Unit)	101.633	Pertambahan 14.905 ha. (17,19%)
5	1963	PPN Sumut I	58.539	Penciptaan 43.094 ha. (42,40%)
6	1963/1968	PPN Tembakau Deli I, II, III	58.516,75	Penciptaan 22,25 ha. (0,04%)
7	1968/1974	PPN IX	58.419,75	Penciptaan 97 ha. (0,17%)
8	1974	PTP IX	55.781,71	Penciptaan 2.638,04 ha. (4,52%)
9	1991	PTPN II	44.796,68	Penciptaan 10.985,03 ha. (19,69%)
10	1997	PTPN II	43.036,14	Penciptaan 1.760,54 ha. (3,93%)
11	2000	PTPN II	38.611,1863	Berdasarkan SK. Pemberian HGU dari Kepala BPN No. 51, 52, 53 dan 58/HGU/BPN/2000, terjadi penciptaan seluas 4.424,954 ha. (0,28%)

Sumber: Sembiring (2003:12).

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm.6.

<sup>37</sup> UU No. UU Nomor 86 tahun 1958 (LN 1958 No.162) tentang Nasionalisasi Perusahaan Perusahaan Milik Belanda jo PP No. 2 Tahun 1959 tentang Pokok-pokok Pelaksanaan Undang Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda.

<sup>38</sup> Secara riil, sebagian areal tersebut telah dikuasai secara fisik oleh masyarakat sekitar, baik sebelum kemerdekaan, khususnya pada masa pendudukan Jepang yang menginstruksikan penanaman tanaman pangan untuk kebutuhan perang. Okupasi semakin meluas pada masa Revolusi Fisik karena banyaknya usaha perkebunan yang terbengkalai.

Sebagian besar dari penciptaan itu terjadi karena adanya penggarapan masyarakat yaitu karena adanya okupasi tanah perkebunan merupakan salah satu cara untuk mendapatkan hak milik hak atas tanah. Akibatnya, hingga saat ini terjadi okupasi tanah-tanah HGU yang akan berakhir haknya, dengan harapan agar tanah tersebut tidak diterbitkan perpanjangan HGU-nya, melainkan dibagikan kepada masyarakat. Dalam teori hukum, perkembangan tersebut di atas disebut sebagai Dinamika Hukum Secara Internal.<sup>39</sup>

Faktor politik yang mengakibatkan timbulnya konflik tanah perkebunan adalah adanya Pengumuman Penguasa Perang Daerah<sup>41</sup> yang mengharuskan dilakukannya *re-settlement* terhadap penduduk demi upaya pengamanan, telah mengacaukan hak penguasaan tanah-tanah penduduk. Selain itu situasi dan kondisi selama dan pasca GESTAPU banyak mengakibatkan ketidaktertiban administrasi penguasaan tanah, baik tanah yang dikuasai oleh penduduk maupun yang dikuasai oleh pihak perkebunan.

Secara psikologis, konflik tanah perkebunan juga karena adanya kecemburuan sosial terhadap kebijakan dalam melakukan pelepasan tanah-tanah perkebunan (HGU). Penelitian Sembiring dkk<sup>42</sup> menemukan

bahwa di Jawa Barat dilakukan pelepasan areal HGU PTPN VIII seluas '2.000 ha di Kabupaten Bogor dan juga seluas '2.000 ha di Kabupaten Subang. Areal HGU yang dilepaskan tersebut kemudian dikuasai oleh kelompok elit tertentu untuk kepentingan bisnis dan sosial.

#### 4. Upaya tuntutan

Baik sebelum dan sesudah kemerdekaan upaya tuntutan yang dilakukan masyarakat disertai dengan melakukan gerakan protes/pemberontakan seraya mengokupasi dan pengrusakan asset-asset perkebunan. Pasca kemerdekaan tindakan tersebut disertai penjarahan hasil produksi dan terdapat upaya mengekskalasi tuntutan tersebut dalam skala yang lebih luas. Secara horizontal terlihat upaya melibatkan media massa, LSM, parpol, pihak eksekutif, dan juga legislatif di daerah masing-masing. Secara vertikal upaya tuntutan dilakukan dengan mengangkat konflik tersebut menjadi persoalan tingkat nasional. Tidak jarang, konflik tersebut juga dikaitkan dengan adanya isu pelanggaran HAM.

#### 5. Upaya Penyelesaian

Sebelum kemerdekaan, upaya penyelesaian

---

<sup>39</sup> Sembiring, *Penciptaan Areal Perkebunan PTPN II (Persero)*, LPPCom. Vol. 4 No.3, September 2003, hlm.12-13.

<sup>40</sup> Okupasi tidak dikenal sebagai cara untuk memperoleh pemilikan tanah, namun dalam perkembangannya okupasi tanah perkebunan dipandang dari segi sejarah perundang-undangan, sebagian berkembang dari status atau kedudukan ilegal menjadi kuasi legal akhirnya menjadi legal. Lihat Achmad Sodiki, *Penataan Pemilikan Hak Atas Tanah Di Daerah Perkebunan Kabupaten Malang (Studi Tentang Dinamika Hukum)*. Disertasi, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 1994).

<sup>41</sup> Terjadi di beberapa daerah untuk mengatasi situasi darurat akibat adanya gerakan separatis. Contoh adalah di Jawa Timur dimana oleh Penguasa Perang daerah dikeluarkan Pengumuman No. P.2.8/1958 tanggal 13-10-1958. Kebijakan ini memungkinkan pihak militer memegang *Management* PPN-Baru.

<sup>42</sup> Sembiring dkk, *Sengketa Tanah .....loc.cit.*

konflik tanah perkebunan dilakukan baik secara represif maupun dengan memperbarui kontrak<sup>43</sup> yang bermaksud memberikan perlindungan yang lebih baik terhadap hak-hak rakyat atas tanah. Di Sumatera Timur (sekarang Sumatera Utara) terdapat beberapa kali perubahan akta konsesi baik sebelum tahun 1877 maupun pada akta konsesi 1877, 1878, 1884 dan 1892.<sup>44</sup>

Setelah kemerdekaan, upaya penyelesaian cenderung ke arah penyelesaian secara non litigasi, meskipun sikap represif masih dilakukan. Kelihatannya, setelah orde reformasi sikap represif dalam upaya penyelesaian mulai ditinggalkan.

Upaya non litigasi dilakukan dengan dimediasi oleh pemerintah daerah setempat yang melibatkan pihak-pihak lain yang dianggap berkompeten seperti DPRD, KODIM dan POLRES, serta pihak-pihak pendukung kelompok masyarakat penuntut. Dalam kasus tertentu upaya penyelesaian dimediasi oleh lembaga negara yang sesungguhnya tidak mempunyai kewenangan untuk itu.<sup>45</sup>

Secara umum upaya penyelesaian non litigasi lebih dominan dilakukan. Meskipun pihak perkebunan 'lebih menyukai' jalur litigasi tapi masyarakat yang melakukan tuntutan jarang mendaftarkan tuntutannya ke lembaga peradilan. Di Lampung, PTPN VII mencoba menyelesaikan tuntutan masyarakat dengan memberikan uang ganti rugi namun menimbulkan persoalan lain karena timbul tuntutan yang sama dari kelompok

(*umbul*) lain di atas areal yang sama.<sup>46</sup>

Saat ini mulai dilakukan upaya penyelesaian konflik melalui lembaga arbitrase sebagaimana diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Menurut Maria S.W. Sumardjono<sup>47</sup> pembentukan arbitrase pertanahan dimaksud lebih mengarah pada pembentukan arbitrase pertanahan yang berfungsi untuk meredam konflik yang terjadi di seputar perbedaan persepsi dan ekspektasi antara pemegang hak atas tanah dan pihak lain yang memerlukan tanah tersebut berkenaan dengan penghargaan terhadap hak atas tanah.

## Simpulan

Konflik tanah perkebunan merupakan persoalan klasik yang timbul sejak perkebunan ada di Indonesia. Pasca kemerdekaan, konflik menjadi semakin kompleks karena selain mewarisi persoalan dari masa sebelumnya juga karena semakin kompleksnya persoalan-persoalan politik dalam negeri. Penyelesaian konflik tanah perkebunan dapat dimulai dengan melakukan pembenahan administrasi tanah perkebunan yang belum tertata baik sejak kemerdekaan.

## Daftar Pustaka

Achmad Sodiki, 1994, *Penataan Pemilikan Hak Atas Tanah Di Daerah Perkebunan*

<sup>43</sup> Kontrak dimaksud adalah kontrak politik antara Penguasa Pribumi (Sultan) dengan Pemerintah Belanda (*korte verklaring*) dan juga akta konsesi, yaitu perjanjian antara Sultan dengan Pengusaha Perkebunan.

<sup>44</sup> Mahadi, *Sedikit .....* *loc.cit.*, hlm. 80-136.

<sup>45</sup> Dalam konflik tanah perkebunan yang terjadi di Kebun Rejosari Kecamatan Nalar Kabupaten Lampung Selatan, upaya penyelesaian dimediasi oleh Pemda setempat bersama Dewan Pertimbangan Agung RI.

<sup>46</sup> Sembiring dkk. *Sengketa Pertanahan .... op.cit.*, hlm.31.

<sup>47</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Penelitian Studi Tentang Hukum Adat Pertanahan Di Irian Jaya*, (Yogyakarta: Kerjasama FH UGM-BPN, 1997).

- Kabupaten Malang (Studi Tentang Dinamika Hukum)*. Disertasi, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga
- 1996 "Konflik Pemilikan Hak Atas Tanah Perkebunan" dalam *PRISMA*, 9 September
- Agustono, Budi, Muhammad Osmar Tanjung dan Edy Suhartono, 1997, *Badan Perjuangan Rakyat Penunggu Indonesia vs PTPN II. Sengketa Tanah di Sumatera Utara*. Bandung: Yayasan AKATIGA
- Mahadi, 1978, *Sedikit "Sejarah Perkembangan Hak-Hak Suku Melayu Atas Tanah Di Sumatera Timur" (Tahun 1800-1975)*. Bandung: Alumni
- Maria S.W. Sumardjono dan Nurhasan-Ismael, 1997, *Penelitian Studi Tentang Hukum Adat Pertanahan Di Irian Jaya*, Yogyakarta: Kerjasama FH UGM-BPN
- Murad, Rusmadi, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Hak Atas Tanah*. Alumni: Bandung
- Moch Nurhasim, 1997, "Konflik Tanah di Jenggawah. Tipologi dan Pola Penyelesaiannya" dalam *PRISMA*, 7 Juli-Agustus
- Pelzer, K.J., 1985, *Toeang Keboen dan Petani. Politik Kolonial dan Perjuangan Agraria*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan
- 1991, *Sengketa Agraria. Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Sarjita, S.H., M.Hum., 2004, *Teknik dan Strategi Mengelola Sengketa dan Konflik Pertanahan (memadukan antara teori dan studi empiris)*. Tanpa penerbit
- Sastrowihardjo, Maryudi, Dr. Ir., M.Sc., *Era Reformasi Untuk Mengembangkan Sub Sektor Perkebunan*. Makalah disampaikan pada Seminar Pertanahan (Perkebunan) Tahun 2000 yang diselenggarakan oleh Komisi A (Pemerintah) DPRD Provinsi Jawa Timur bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya dan Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur pada tanggal 25 Nopember 2000 di Gedung DPRD Jawa Timur.
- Semiring dkk., 2001, *Analisis Sengketa Tanah Perkebunan Di P.T. Perkebunan Nusantara XII (Persero) Provinsi Jawa Timur*, Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta
- 2002, *Sengketa Pertanahan Bidang Sub Sektor Perkebunan Di Provinsi Lampung*. Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta
- 2002, *Sengketa Tanah Perkebunan Di P.T. Perkebunan VIII (Persero) Provinsi Jawa Barat*. Laporan Penelitian Dosen STPN, Yogyakarta
- 2002, *Analisis Sengketa Tanah Perkebunan Di Provinsi Jawa Tengah*, Laporan Penelitian Dosen STPN, Yogyakarta
- , 2004, Semiring, J. dkk., *Studi Pelepasan Tanah Ulayat Dalam Rangka Pemberian Hak Guna Usaha Di Kabupaten Pasaman Provinsi Sumatera Barat*. Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta
- 2005, *Penyelesaian Status Hak Guna Usaha P.T.Prama Nugraha Atas Pemberian Kuasa Pertambangan Kepada P.T. Aneka Tambang Tbk. Di Kabupaten Pandeglang Provinsi*

- 
- Banten. Laporan Penelitian Dosen STPN Yogyakarta
- Sembiring, J., 2003, *Penciutan Areal Perkebunan PTPN II (Persero)*, LPPCom. Vol. 4 No.3, September
- Suharso, Pudjo, 2001, *Ekonomi Politik Perusahaan Perkebunan Dalam Era Otda dan Masa Depan*. Disampaikan dalam Diskusi Terbatas Tenaga Pengajar LPP Yogyakarta, 11 Desember
- Wakker, Eric, *Greasy Palms. The social and ecological impacts of large-scale oil palm plantation development in South-east Asia*. AIDEnvironment. Friends of the Earth. January 2005
- Sinar Tani, Rp. 9,7 Miliar Kerugian PTPN VIII Karena Penjarahan. Edisi No.2931 Tahun XXXII, Tanggal 6-12 Pebruari 2002.