

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam perjalanannya sebagai sebuah negara, Indonesia tidak terlepas dari berbagai macam konflik yang terjadi didalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegaranya, baik itu dalam tataran birokrasi, lembaga yang mengatur berjalannya proses ketatanegaraan ataupun didalam masyarakatnya sendiri. Konflik yang terjadipun beragam, dan sangat kompleks. Konflik tanah, ialah salah satu masalah klasik yang dialami oleh bangsa Indonesia yang sampai saat ini masih banyak terjadi di Indonesia, mayoritas yang menjadi korban ialah masyarakat petani itu sendiri. Hal ini di karenakan, mayoritas konflik agraria atau tanah, terjadi pada masyarakat petani lapisan bawah yang sangat membutuhkan lahan untuk melakukan kegiatan bercocok tanam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam kasus ini, petani yang berdomain sebagai masyarakat kembali menjadi korban terhadap ganasnya pemaksaan pengambilan tanah oleh pihak swasta, pemerintah, ataupun oknum-oknum lain yang ingin mengambil keuntungan dari tanah tersebut.

Sebagai negara agraris, tanah merupakan salah satu unsur penting untuk menjalankan kegiatan pertanian di Indonesia, dimana lahan untuk bercocok tanam, merupakan sumber kehidupan bagi petani. Selain bermakna sebagai sumber kehidupan juga bermakna magis religiokosmis dan bahkan ideologis. Tetapi, nasib petani di Indonesia tidak pernah menunjukkan adanya tanda-tanda perbaikan kehidupan. Kehidupan petani selalu terombang-ambing oleh

ketidakpastian, akibat kebijakan negara tentang pertanahan yang sering berubah-ubah. Terlepas dari campur tangan pemerintah yang sebagai lembaga pengatur dalam menindak lanjuti proses kepemilikan hak tanah tersebut.

Di saat zaman kerajaan, petani hanya mempunyai hak garap atas tanah setelah mendapat izin. Lalu ketika belanda menjajah Indonesia, legalitas agraria diatur melalui *Domain Theory*. *Domain theory* ialah kebijakan agraria di dasarkan atas tujuan untuk menarik pajak bumi dengan dalil bahwa tanah adalah milik raja/negara/pemerintah. Petani diwajibkan menyerahkan dua perlima dari hasil buminya. Lalu Van den Bosch memegang kendali pemerintahan, dan mengeluarkan kebijakan sistem tanam paksa, yang disebut "*Cultuurstelsel*" artinya, petani tidak lagi diwajibkan menyerahkan dua perlima hasil buminya, tetapi seperlima dari luas tanahnya wajib ditanami jenis tanaman sesuai dengan keinginan Belanda dan hasilnya menjadi milik pemerintah untuk diekspor.

Kebijakan selanjutnya digantikan oleh *Agrarische Wet* dengan menerapkan "*Agrarische Besluit*" yang menerapkan asas *domein verklaring*, suatu prinsip yang menyatakan semua tanah yang tidak ada bukti kepemilikannya atau tanah telantar adalah domain negara. Setelah semua kebijakan yang berpindah-pindah, barulah dikeluarkan Undang-Undang Agraria 1870- 1900. Belanda memang memberikan kesempatan sebanyak-banyaknya kepada investor swasta Belanda untuk ikut menanamkan modalnya di perkebunan-perkebunan Indonesia. UU 1870 mengatur adanya "tanah negara bebas" dan "tanah negara tidak bebas" dan membuat kebijakan dualisme. Setelah Indonesia merdeka 1945-1965 Presiden Soekarno membuat kebijakan untuk penataan agraria, suatu kebijakan yang dikenal sangat populis dan nasionalis. Kebijakan agraria di awal kemerdekaan ini

didasarkan kesadaran di kalangan pemimpin negara tentang pentingnya penataan kembali masalah pertanahan. Undang-Undang Pokok Agraria 1960 (UUPA 1960), diakui secara legal sebagai landasan hukum pertanahan yang sah.

Kebijakan agraria diganti di zaman Soeharto karena mempunyai asumsi yang berbeda dan melihat pembangunan pemerintahan era Soeharto, selain menjadikan masalah *land reform* hanya sebagai masalah teknis birokrasi pembangunan, juga menghapus semua legitimasi ormas petani dalam program *land reform*. Nasib petani semakin buruk ketika ideologi *developmentalism* menjadi pilihan paradigma pembangunan rezim Orde Baru, yang menunjukkan problematik bagi petani dengan ditopang investasi modal asing secara besar-besaran melalui industrialisasi yang untuk keperluan operasionalnya sangat memerlukan ketersediaan tanah. Akibatnya, tanah menjadi komoditas dan memunculkan pasar tanah, sehingga investor lebih tertarik dalam bentuk tanah karena sangat menguntungkan, proses ini telah mengintegrasikan petani dengan tanahnya ke dalam sistem kapitalisme. Latar belakang konflik pertanahan di pedesaan umumnya bersumber dari perebutan tanah antara perkebunan (baik yang difasilitasi negara maupun swasta) dan rakyat petani (Mustain, 2007).

Berbagai kebijakan negara dan pengaruh ekonomi global sebagaimana dikemukakan di atas secara langsung atau tidak menyebabkan petani semakin banyak kehilangan tanahnya. Dalam catatan KPA 2002, 25% petani memiliki 74,8% lahan dengan 1-5 ha, 75% sisanya hanya menguasai 25,8% lahan dengan luas 0,1-0,99 hektar. Data KPA ini mengindikasikan bagaimana para petani di pedesaan harus berjuang menyambung hidup pada lahan pertanian yang semakin terbatas, juga memperlihatkan bagaimana para petani mempertaruhkan

ekstensinya sebagai petani. Hingga tahun 2002 setidaknya tercatat 1.679 konflik pertanahan yang sifatnya struktural, dan sebanyak 227.316 KK menjadi korban (Mustain, 2007).

Menurut Suparman Marzuki, pola konflik agraria di Indonesia telah berubah, Dari konflik yang sifatnya “*hunger land*” yang terjadi di lingkup pedesaan menjadi konflik struktural yang tidak hanya terjadi di desa tetapi juga di kota-kota dengan peran negara yang dominan. Melalui hak guna usaha (HGU) pemerintah memberikan fasilitasi pelaku ekonomi untuk secara terus menerus mengambil tanah rakyat dalam jumlah besar. Intimidasi, teror, kriminalisasi, kekerasan fisik, perusakan tanah dan tanaman, serta deligitimasi bukti-bukti hak rakyat atas tanah adalah cara yang digunakan oleh dua koalisi ini untuk mengusir rakyat dari tanahnya. Modus pemberian HGU semakin meluas dengan keluarnya PP NO.40/1996, dimana hak itu bisa di tetapkan diatas tanah yang bukan milik negara melalui mekanisme pelepasan hak. (Suparman Marzuki, 2008)

Sebagai daerah perkebunan dan tambang yang potensial, Provinsi Sumatera Utara tidak bisa lepas dari berbagai konflik pengelolaan sumberdaya alam, bahkan dari catatan sejarah konflik agraria di Sumatera Utara sempat mewarnai konstalasi politik nasional yang di tandai dengan jatuhnya kabinet Wilopo pada dekade 1952-1953. Hampir sama dengan kondisi di Indonesia pada umumnya Eskalasi konflik agraria di Sumatera Utara terus mengalami peningkatan. Jumlah kekerasan dan peristiwa lainnya yang di alami petani ini adalah gambaran nyata dari dampak konflik agraria di Sumatera Utara. Adanya SK dari Gubernur Sumatera Utara mengenai Tim Rekonstruksi terkait adanya lahan seluas 5.873.068 Ha yang merupakan eks HGU PTPN 2 juga belum sepenuhnya

membuahkan hasil positif. Di keluarkannya tanah seluas 5.873.068 dari HGU PTPN II pada kenyataannya bukan menjadi tonggak baru bagi penyelesaian konflik agraria di Sumatera Utara, justru ini menjadi awal dari perluasan konflik. Hal ini di karenakan, pengeluaran tanah tersebut tidak di barengi dengan peta posisi tanah, dalam SK BPN pusat NO,42,43, dan 44/ HGU/ BPN /2002. Pemerintah pusat hanya menyebutkan luasan tanah yang di kelurahan dan jumlah lahan di masing-masing daerah tanpa menyebut lokasi (desa,kecamatan, apalagi pokok-pokok tanah yang memudahkan identifikasi keberadaan tanah tersebut) situasi ini memberikan peluang dan ruang pada spekulasi tanah untuk ikut ambil bagian dalam perebutan eks HGU PTPN tersebut

Menurut catatan yang dikeluarkan oleh badan Pertanahan Nasional Kanwil Sumatera Utara Eskalasi konflik agraria di Sumatera Utara terus mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Pada tahun 2007 Badan Pertanahan Nasional Kanwil Sumatera Utara mencatat terdapat 485 konflik agraria diwilayah Sumatera Utara, meningkat menjadi 852 kasus pada tahun 2008, dan meningkat menjadi 870 kasus pada tahun 2009. KontraS sendiri hingga tahun 2016 kasus konflik agraria yang telah di tangani KontraS mencapai 49 kasus, yang tersebar di berbagai daerah di Sumatera Utara. Sedangkan data dariPolda Sumatera Utara, sampai tahun 2012 telah terjadi 2.833 kasus yang di tangani oleh Polda Sumatera Utara dan tergolong dari 6 jenis konflik agraria yang terjadi, yaitu;

**Jumlah Konflik Agraria Yang Ditangani Oleh
Polda Sumatera Utara Sampai Tahun 2012**

No	Jenis	Jumlah kasus
1	Konflik Antar Warga Dengan Warga Atau Kelompok Dengan Kelompok	2.498 Kasus
2	Konflik Warga Dengan Badan Hukum Publik <ul style="list-style-type: none"> - PTPN II - PTPN III - PTPN IV 	73 Kasus 22 Kasus 12 Kasus
3	Konflik Antara Warga Dengan Pemerintah	36 Kasus
4	Konflik Antara Badan Hukum Swasta Dengan Warga	182 Kasus
5	Konflik Badan Hukum Swasta Dengan Badan Hukum Swasta	4 Kasus
6	Konflik Antara Badan Hukum Swasta Dengan Badan Hukum Publik	6 Kasus
Jumlah		2.833 Kaus

Tabel 1: Jumlah Konflik Agraria

(Sumber : Data Poldasu)

Dalam upaya menyelesaikan permasalahan ini, banyak individu, maupun kelompok yang turut serta ingin menyelesaikan permasalahan ini, salah satunya ialah LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat). LSM ialah lembaga yang aktif melakukan penyelesaian terhadap permasalahan pertanahan ini. Dalam konsep *civil society* karakteristik LSM yang mandiri dan tidak mengharapkan bantuan

dari pemerintah, di pandang dapat memainkan perannya untuk dapat memperkuat gerakan demokrasi dalam pemberdayaan *civil society* yang dilakukan melalui berbagai aktifitas pendampingan, pembelaan, dan penyadaran.

Menurut Adi Suryadi LSM dapat memilih sikap sebagai kekuatan pengimbang (*countervailing power*). Peranan ini dapat LSM tunjukan dalam upaya mengontrol, mencegah dan membendung dominasi dan manipulasi pemerintah terhadap masyarakat. Peranan ini umumnya dapat dilakukan dengan advokasi kebijakan lewat lobi, pernyataan politik, petisi dan aksi demonstrasi. LSM juga dapat menjadi sebuah gerakan pemberdayaan masyarakat yang diwujudkan lewat aksi pengembangan kapasitas kelembagaan, produktifitas, dan kemandirian klompok-kelompok masyarakat, termasuk mengembangkan kesadaran masyarakat untuk membangun ke swadayaan, kemandirian, dan partisipasi. Peran ini umumnya dilakukan dengan cara pendidikan dan latihan, pengorganisasian dan mobilisasi di masyarakat. LSM juga dapat berfungsi sebagai lembaga perantara (*intermediary institution*) yang dilakukan dengan mengupayakan adanya aksi yang bersifat memediasi hubungan masyarakat terhadap pemerintah atau lembaga negara, antara masyarakat dengan LSM, dan antar LSM sendiri dengan masyarakat. Peranan ini umumnya diwujudkan melalui cara lobi, koalisi, surat menyurat, pendampingan, dan kerjasama antar aktor.

Salah satu lembaga swadaya masyarakat yang membantu melakukan proses penyelesaian permasalahan pertanahan ini adalah Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS). Walaupun KontraS sendiri ialah LSM yang menangani permasalahan kejahatan HAM, namun terlepas dari itu KontraS juga aktif membantu, dalam penanganan konflik tanah yang terjadi, kasus-kasus

yang di tangani oleh KontraS SUMUT terjadi di beberapa daerah di Sumatera Utara, yaitu di Kabupaten Langkat, Binjai , Medan, Kabupaten Karo dan Deli Serdang.

Di Deli Serdang sendiri setidaknya ada sembilan kasus konflik tanah yang masuk dalam catatan advokasi KontraS SUMUT. Diantaranya itu terjadinya Desa Tandukan Raga, Kebun Limau Mungkun Kec. Stm Hilir dan Desa Bangun Mulia, Medan Krio, Kec. Sunggal Kab. Deliserdang. Konflik yang terjadi di Senembah Tanjung Muda (STM) Hilir ini, terjadi antara pihak Perkebunan Nusantara II dengan masyarakat, konflik ini terjadi akibat; penguasaan lahan masyarakat seluas lebih kurang 922 hektar, pada tahun 1972 yang dilakukan oleh pihak Perkebunan Nusantara II itu, melawan hukum, dan atau tanpa dasar hukum yang jelas. Sebab, baik berdasarkan peta yang dikeluarkan oleh badan pertanahan nasional maupun pengakuan dari pihak perkebunan sendiri didalam sidang dengar pendapat yang difasilitasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Propinsi Sumatera Utara, tanah yang diklaim masyarakat berada diluar Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Nusantara II. Konflik ini, sudah terjadi selama kurang lebih 41 tahun dan telah melalui proses hukum yang panjang baik dilevel Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Bahkan Mahkamah Agung. Dalam keputusan mekanisme hukum tersebut terus dimenangkan oleh masyarakat sebagai pihak penggugat, namun sekalipun perintah eksekusi telah dikeluarkan oleh pengadilan, tanah tersebut tidak kunjung dikembalikan dan dapat dikelola oleh masyarakat. Konflik agraria di Senembah Tanjung Muda (STM) Hilir, juga telah menjalani proses mediasi yang panjang, baik yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten, DPRD propinsi, maupun oleh pemerintah propinsi Sumatera Utara, pada tahun 2012 lahir

nota kesepahaman (MOU) antara Perusahaan Perkebunan Nusantara II dengan masyarakat Senembah Tanjung Muda (STM) Hilir yang ketika itu diwakili oleh Forum Rakyat Bersatu (FRB).

Namun sekali lagi kesepahaman tersebut tidak lantas membuat masyarakat dapat dengan mudah mengakses lahan. Di perjalanannya, eskalasi konflik sangat tinggi, sepanjang pengamatan KontraSSumatera Utara dari tahun 2008 – 2012 paling tidak terdapat 20 kali bentrokan berdarah baik antara masyarakat dengan Pihak Perkebunan Nusantara II yang di backup oleh aparat kepolisian, dan pamswakarsa, maupun antar kelompok – kelompok lain yang berkepentingan terhadap tanah. Empat orang meninggal dunia atas nama Adi Syahrionto (2008), Yusuf Sinulingga (2010), Yusuf Tarigan (2011), serta Helvan Fauzi Nasution (2012) dan ratusan lainnya mengalami luka-luka baik yang ringan maupun berat.

Dalam kasus diatas KontraS SUMUT aktif dalam upaya penyelesaian konflik Hingga saat ini. Berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian bagaimana strategi KontraS SUMUT dalam melakukan upaya penyelesaian konflik tanah yang terjadi di Sumatera Utara. Peneliti memfokuskan lokasi penelitian daerah yang di tangani oleh KontraS, yaitu di Kecamatan STM Hilir, Kab. Deliserdang.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah adalah penjelasan mengenai alasan mengapa masalah yang di kemukakan dalam penelitian itu menarik, penting dan perlu untuk di teliti. Rumusan masalah biasanya berisi pertanyaan-pertanyaan yang perlu di jawab dan untuk mencari jalan pemecahnya. Berdasarkan latar belakang yang di paparkan, maka peneliti mencoba menarik permasalahan yang lebih mengarah pada fokus penelitian yang akan dilakukan. Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana alur konflik yang terjadi, dan siapa saja aktor yang terlibat di dalam konflik tersebut.
2. Bagaimana strategi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) KontraS SUMUT dalam menyelesaikan konflik tanah, di Kec.STM Hilir Kab. Deliserdang.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dari permasalahan di atas adalah:

1. Ingin mengetahui alur konflik dan aktor-aktor yang terlibat di dalam konflik tersebut.
2. Memahami bagaimana strategi yang di lakukan LSM KontraS SUMUT dalam melakukan upaya penyelesaian kasus konflik tanah di Kec. STM Hilir, Kab. Deliserdang .

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dari permasalahan di atas adalah:

1) Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini di harapkan dapat menambah referensi dalam kajian sosiologi terkhusus pada konflik tanah dan proses penyelesaiannya. Penelitian ini juga di harapkan memberikan manfaat penelitian sebagai berikut:

- a) Menghasilkan karya ilmiah mengenai strategi dan fungsi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam menyelesaikan konflik tanah di Sumatera Utara, sehingga penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan sosial, khususnya dalam mengetahui alur konflik yang terjadi pada konflik di STM Hilir, dan strategi penyelesaian konflik yang dilakukan oleh LSM dalam menyelesaikan konflik tanah di STM Hilir.
- b) Penelitian ini diharapkan bisa di pakai sebagai referensi dalam memahami, Lembaga Swadaya Masyarakat dan fungsinya dalam upaya melakukan penyelesaian konflik-konflik yang terjadi di dalam masyarakat.

2) Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat di gunakan sebagai bahan kajian dan analisis, bagi Lembaga Swadaya Masyarakat yang ingin melakukan penyelesaian konflik yang terjadi di dalam masyarakat. terlebih kepada persamasalahan konflik tanah.

1.5 Definisi Konsep

Dalam penelitian ilmiah, di samping berfungsi untuk memfokuskan dan mempermudah suatu penelitian, konsep juga berfungsi sebagai panduan yang nantinya digunakan peneliti untuk menindak lanjuti sebuah kasus yang di teliti dan menghindari terjadinya kekacuan akibat kesalahan penafsiran dalam sebuah penelitian. Adapun konsep yang digunakan sesuai dengan konteks penelitian ini, antara lain:

a) LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat)

LSM atau Lembaga swadaya masyarakat ialah organisasi yang di dirikan oleh perorangan atau kelompok, yang secara sukarela memberikan pelayanan, kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya.

b) Konflik

Konflik ialah percekcoakan atau pertentangan yang terjadi antara perorangan atau kelompok.

c) Konflik kelas

Konflik kelas ialah, kelompok-kelompok yang muncul dari struktur, wewenang, perserikatan yang di kordinasikan secara memaksa dan berada dalam suasana petentangan

d) Konflik agraria

Konflik agraria merupakan perselisihan hak-hak atau batas wilayah atas kepemilikan tanah yang terjadi antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, atau lembaga yang mempuyai kepentingan atas tanah tersebut.

e) Resolusi konflik

Resolusi konflik merupakan cara, mencari jalan keluar untuk mengatasi konflik, dan berupaya menghasilkan kesepakatan bersama menuju perdamaian.