

Yulia Rahma Fitriana, Zaid P. Nasution, Sunu Pramono Budi,
M. Nazir Salim, R. Yando Zakaria, Sudarma Widjaya, Bartoven Vivit Nurdin,
Asep Yunan Firdaus, Fitra Dharma, FX. Sumarja, Hartoyo

TRANSFORMASI Kebijakan **AGRARIA** dan **TRANSMIGRASI** di Indonesia



TRANSFORMASI Kebijakan **AGRARIA** dan **TRANSMIGRASI** di Indonesia

Yulia Rahma Fitriana, Zaid P. Nasution, Sunu Pramono Budi, M. Nazir Salim, R. Yando Zakaria, Sudarma Widjaya, Bartoven Vivit Nurdin, Asep Yunan Firdaus, Fitra Dharma, FX. Sumarja, Hartoyo



TRANSFORMASI
Kebijakan **AGRARIA** dan
TRANSMIGRASI
di Indonesia

Penulis:

**Yulia Rahma Fitriana, Zaid P. Nasution, Sunu Pramono
Budi, M. Nazir Salim, R. Yando Zakaria, Sudarma
Widjaya, Bartoven Vivit Nurdin, Asep Yunan Firdaus,
Fitra Dharma, FX. Sumarja, Hartoyo**

Copyright © Pustaka Ilmu, 2019

vii+222 halaman; 15x21 cm

Hak cipta ada Pada Penulis

ISBN: 978-623-7066-29-3

Editor: Moh. Nizar dan Fuad Abdulgani
Pemeriksa Naskah: Tim Pustaka Ilmu
Perancang Sampul: Atta Huruh
Pewajah Isi: Nur Afandi

Penerbit Pustaka Ilmu

Jl. Wonosari KM. 6.5 No. 243 Kalangan
Yogyakarta Telp/Faks: (0274)4435538
E-mail: redaksipintukata@gmail.com
Website: [https:// www.pustakailmu.co.id](https://www.pustakailmu.co.id)
Layanan sms: 081578797497

Anggota IKAPI

Cetakan I, Oktober 2019

Penerbit dan Agency

CV. Pustaka Ilmu Group Yogyakarta

Jl. Wonosari KM. 6.5 No. 243 Kalangan
Yogyakarta Telp/Faks: (0274) 4435538
Email: pustakailmugroup@gmail.com
Website: www.pustakailmu.co.id

© Hak Cipta dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
dalam bentuk apa pun tanpa izin tertulis dari Penerbit
Pustaka Ilmu Yogyakarta



KATA PENGANTAR

Pada konteks Indonesia, salah satu program pembangunan yang telah berlangsung puluhan tahun, yang berlangsung dengan skala massif dan melibatkan sejumlah besar populasi, serta sangat berkait erat dengan persoalan agraria, adalah transmigrasi. Transmigrasi dan (persoalan) agraria adalah dua kata yang tidak dapat dipisahkan. Kebijakan transmigrasi secara inheren memuat pengaturan tata ruang (agraria); dengan implikasi bagi aspek-aspek kehidupan lainnya. Setelah lebih dari 100 tahun kebijakan transmigrasi diimplementasikan, aneka ragam konsekuensi, tantangan, dan persoalan muncul sebagai keluaran dari kebijakan tersebut. Termasuk diantaranya yang berkenaan dengan masalah agraria.

Aneka ragam konsekuensi, tantangan, dan persoalan ini turut membentuk dinamika perjalanan bangsa dan negara Indonesia. Dinamika ini masih berlangsung dan memerlukan urun rembug dari berbagai elemen masyarakat untuk melakukan telaah ulang, merefleksikan, dan mempertimbangkan berbagai pelajaran yang bisa diperoleh di masa lalu dan masa kini untuk keberlangsungan pengelolaan ruang hidup di masa depan.

Atas dasar di atas, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Lampung berinisiatif untuk mengadakan seminar dan lokakarya tentang kebijakan agraria dan transmigrasi di Indonesia. Dari serangkaian diskusi yang dilakukan panitia dan pengagagas acara, kami melihat ada beberapa butir topik yang penting untuk dikaji dan didiskusikan guna diambil pelajarannya bagi perumusan kebijakan.

Kebijakan Agraria dan Peta Jalan Perubahan Transmigrasi. Transmigrasi sebagai salah satu kebijakan pembangunan nasional telah mengubah wajah demografi, ekologi, ekonomi, sosial, politik, dan kultural Indonesia. Patok utama kebijakan ini selalu berkenaan dengan aspek demografis yang kemudian diasumsikan akan turut berperan bagi pemerataan pembangunan di Indonesia. Sejak jaman kolonial, meskipun isu utamanya berada di sekitar kepadatan penduduk Jawa dan kelangkaan tenaga-kerja di luar Jawa, namun dari masa ke masa program transmigrasi memiliki fungsi dan tujuan yang berbeda-beda yang terkait dengan berbagai kebutuhan dan kepentingan negara dalam mengatur populasi dan pengelolaan sumber daya alam.

Adalah penting untuk menempatkan kebijakan transmigrasi pada konteks ekonomi, sosial, dan politik di setiap rezim pemerintahan dan kebijakan pembangunan. Bagaimana kebijakan transmigrasi dirumuskan saat ini? Bagaimana tiap rezim pemerintahan dan kebijakan pembangunan belajar dari konsekuensi dan kebijakan di masa silam? Bagaimana membaca konsekuensi dari kebijakan transmigrasi di masa silam guna merumuskan kebijakan di masa kini dan yang akan datang? Beberapa pertanyaan ini bermuara pada kepentingan untuk mengetahui peta jalan perubahan kebijakan transmigrasi dari masa ke masa guna merumuskan kebijakan dan pelaksanaan transmigrasi dan agraria di masa

depan. Artikel Sunu Pramono Budi tentang “Tanah, Transmigrasi, dan PATRI” berkontribusi dalam tema ini, dengan menyoroti peranan organisasi transmigran yakni Perhimpunan Anak Transmigran Republik Indonesia (PATRI) dalam implementasi kebijakan transmigrasi.

Perubahan Mata-pencarian di Wilayah Pedesaan Transmigran. Dalam sejarahnya, program transmigrasi berkaitan dengan kepentingan pembangunan pertanian dan penyediaan tenaga kerja untuk pembangunan kawasan di luar pulau Jawa. Dalam hal ini sektor pertanian ditempatkan sebagai sasaran utama program transmigrasi. Baik itu dalam rupa peningkatan produksi pangan, maupun yang terkait dengan pengembangan tanaman komoditi berbasis perkebunan. Akan tetapi seiring waktu berjalan, generasi demi generasi baru dari keluarga transmigran lahir, serta perubahan ekonomi sosial dan politik dalam konteks pembangunan nasional maupun global, pedesaan transmigran pun tak lepas dari arus perubahan, yang salah satunya mengemuka dalam perubahan mata-pencarian penduduk.

Generasi baru transmigran tidak lagi berkecimpung di sektor pertanian semata (aspek *farm*, misalnya), tapi juga pada aspek-aspek *non-farm* dan *off-farm*. Perkembangan ekonomi mendorong munculnya pekerjaan-pekerjaan baru. Sektor jasa dan kegiatan non-usaha tani berkembang. Bahkan di banyak lokasi, generasi ketiga atau keempat transmigran sudah mengalami bentuk lain dari migrasi, seperti dengan banyaknya generasi muda mereka yang bekerja ke kota-kota besar dan pusat industri di Jawa atau pergi ke luar negeri sebagai TKI. Dari segi spasial dan infrastruktur, desa-desa transmigrasi pun berkembang. Wilayah yang semula relatif terpencil dan sulit diakses, seiring bergulirnya pembangunan infrastruktur, hadirnya situs industri (terutama

agroindustri), serta pembangunan pertanian yang didorong oleh para transmigran sendiri, telah sedemikian rupa mengubah wajah pedesaan transmigran.

Oleh karena itu, penting kiranya untuk memperluas wawasan dan menggali lebih dalam dimensi perubahan dalam aspek mata-pencarian penduduk di wilayah pedesaan transmigran— termasuk pula yang melibatkan penduduk setempat atau *indigenous people* di wilayah transmigrasi, yang tak bisa dilepaskan dari perubahan tersebut. Artikel Sudarma Wijaya berjudul “Kesempatan Kerja di Wilayah Perdesaan Transmigrasi” mencoba untuk mengeksplorasi tema ini.

Dinamika Sosial-politik-adat-budaya di Wilayah Transmigrasi. Perubahan tidak terjadi hanya di bidang ekonomi saja. Transmigrasi yang dilaksanakan secara luas di luar pulau Jawa juga telah merubah kontur sosial-budaya pedesaan Indonesia. Sejak mula dilaksanakan, transmigrasi telah menjadi sarana yang mempertemukan pendatang (transmigran) dan penduduk setempat (*indigenous people*). Mempertemukan dua budaya berlainan yang menggiring keduanya dalam interaksi yang dengan itu menciptakan dinamika baru dalam pembentukan dimensi sosial-budaya masyarakat pedesaan. Bahkan tidak hanya antara pendatang dan penduduk setempat saja, diantara pendatang itu sendiri pun – dalam banyak kasus – terdiri dari keluarga-keluarga yang berasal dari bermacam-macam tempat dan budaya berbeda-beda meskipun masih sama-sama dari pulau (Jawa, Bali, atau Lombok).

Perjalanan 100 tahun transmigrasi memberikan dampak terhadap perkembangan sosial-politik, adat dan budaya di wilayah transmigrasi. Dalam dimensi historis misalkan, perjalanan 100 tahun transmigrasi terutama di Lampung secara tidak langsung terkait erat dengan kontestasi adat di aras lokal. Keterbukaan

indigenous people Lampung dalam menerima transmigran menjadi bagian penting dari berjalannya program transmigrasi di Lampung. Persoalan berikutnya, apakah dampak yang kini dialami oleh masyarakat adat?

Pertanyaan tersebut menjadi perhatian utama dalam artikel R. Yando Zakaria yang berjudul “Masalah Sosial Budaya Dalam Proses Transformasi Pedesaan: Pengalaman Program Transmigrasi dan MIFEE di Kabupaten Merauke, Propinsi Papua.” Selain menunjukkan adanya kontak antara dua kebudayaan berbeda antara transmigran dan *indigeneous people*, Zakaria juga menunjukkan pentingnya memahami tipe-tipe masyarakat (masyarakat tribal/berburu-meramu, pastoral, petani, industri) dan logika dari tiap-tiap cara hidup mereka sebelum merancang program pembangunan yang akan mempertemukan perbedaan cara hidup tersebut.

Pada bagian lain, modernisasi desa telah juga mengubah pola dan gaya hidup masyarakat pedesaan. Program transmigrasi telah membawa dinamika tersendiri dalam proses pembentukan dimensi sosial-budaya di pedesaan Indonesia khususnya yang terkait dengan hidup dalam keberagaman dan perbedaan, hubungan antaretnis, multikulturalitas, tak luput pula tegangan antara konflik dan konsensus yang bermuara pada isu kohesi sosial dalam masyarakat pedesaan Indonesia. Dinamika sosial-politik-adat-budaya di wilayah pedesaan transmigran merupakan situs penting dalam upaya memahami bagaimana keberagaman dan upaya untuk hidup dalam keberagaman di negeri multikultur diwujudkan; satu jendela penting untuk melihat bagaimana proses kebhineka-tunggal-ika-an berjalan. Artikel Bartoven Vivit Nurdin berjudul “Tanah Lampung Tanah Harapan: Keluarga Jawa di Tanah Masyarakat Adat Buay Pemuka Rajabasa Bandar Lampung”

kiranya dapat berperan dalam menyajikan potret kehidupan multikultural tersebut.

Transmigrasi dan Konflik Agraria. Salah satu isu fundamental transmigrasi yakni dalam kaitannya dengan penyediaan lahan. Secara inheren, transmigrasi sudah disertai dengan usaha distribusi/re-distribusi lahan. Akan tetapi, berbagai laporan dan peristiwa menunjukkan bahwa transmigrasi kerap diliputi persoalan konflik lahan. Sekurangnya ada dua pola umum konflik lahan dalam konteks transmigrasi, yakni 1) konflik antara transmigran dan penduduk setempat, serta 2) konflik antara transmigran dengan perusahaan swasta (umumnya perkebunan). Gambaran dan informasi aktual berkenaan konflik lahan di wilayah transmigrasi ini dipaparkan dalam artikel Asep Yunan Firdaus yang berjudul “Transmigrasi dan Konflik Agraria”. Sementara isu soal jaminan atas lahan sebagai tema kunci dalam upaya mengatasi konflik agraria dipaparkan dalam artikel FX Sumarja berjudul “Menggapai Tanah Harapan” yang memberikan penjelasan dari sudut pandang hukum. Isu ini ditegaskan pula oleh artikel M. Nazir Salim berjudul “Transmigrasi dan Hak Kewarganegaraan Agraria” yang menempatkan jaminan atas lahan tersebut sebagai bagian dari hak warga negara yang mesti dilindungi negara.

Munculnya berbagai konflik pada dua aras tersebut menunjukkan bahwa tata-pengaturan lahan di wilayah transmigrasi memiliki kerumitannya sendiri, berbenturan dengan banyak batasan, dan kerap tumpang-tindih. Sebagai contoh, lahan yang semula disediakan untuk pembukaan wilayah transmigran tumpang-tindih dengan penyediaan lahan untuk kegiatan produksi/pembukaan perkebunan yang datang belakangan. Sengketa memunculkan konflik antara transmigran dan perusahaan, yang seringkali berujung pada proses eksklusi warga.

Meskipun transmigrasi dan konflik lahan telah terjadi di masa silam, banyak kasus masih terkatung-katung dan belum rampung hingga sekarang. Artikel Hartoyo berjudul “Migrasi dan Gejolak Agraria: Dinamika Kependudukan Pada Masyarakat Majemuk di Lampung” menyoroiti aspek konflik tersebut dari masa ke masa. Sementara artikel Zaid Perdana Nasution berjudul “Mengapa Kita Perlu Konsepsi *Territoriality* untuk Memahami Dinamika Konflik Agraria?” kiranya memberikan kontribusi penting dalam usaha memahami masalah pengaturan lahan dan wilayah melalui konsep *territoriality* yang ia jelaskan.

Tantangan agroindustri di wilayah pedesaan transmigrasi. Sejak awal mula dicanangkan di masa pemerintahan kolonial Belanda, program transmigrasi telah dilekatkan dengan kepentingan pembukaan perkebunan-perkebunan baru yang menjadi bagian dari usaha pengembangan industri pertanian atau agroindustri. Usaha “pemerataan penduduk” atau mengurangi kepadatan penduduk Jawa saling-silang dengan usaha menyediakan tenaga-kerja untuk pembangunan industri pertanian di luar Jawa. Meskipun muncul dalam berbagai macam skema, namun skema-skema transmigrasi yang terkait langsung dengan usaha mengembangkan perkebunan (industri pertanian) merupakan yang paling masif dilakukan. Contohnya seperti dalam program Transmigrasi Perkebunan Inti Rakyat. Karena itu, sorotan pada hubungan antara program transmigrasi dan industri pertanian yang digerakkan modal besar tidak bisa dikesampingkan dalam usaha memahami lansekap perubahan pedesaan di Indonesia. Jika di satu sisi telah terjadi penempatan para petani kecil/transmigran dalam skema industri pertanian yang terkoneksi dengan pasar nasional dan global, lantas pada sisi lain muncul pertanyaan besar, bagaimana dengan pembangunan industri pedesaan yang berporos pada rakyat (atau transmigran) itu sendiri?

Berkenaan dengan tema ini, artikel Yulia Rahma Fitriana berjudul “Tantangan Agroindustri di Pedesaan dan Konflik Pertanian-Kehutanan” berperan dalam menyoroiti kompleksitas antara usaha mengembangkan agroindustri dan pengaturan lahan pertanian dan hutan negara. Sementara artikel Fitra Dharma tentang “Agroindustri Kawasan Pedesaan di Era Revolusi Industri 4.0” dapat memberikan gambaran situasi terkini tentang bagaimana teknologi digital dimanfaatkan dalam usaha pengembangan agroindustri.

Semua artikel tersebut merupakan makalah yang telah dipresentasikan dalam seminar dan lokakarya bertajuk “Transformasi Kebijakan Agraria dan Transmigrasi: Quo Vadis Pedesaan di Indonesia?” yang dilaksanakan di Bandar Lampung pada 10-11 Juli 2019. Kami, selaku panitia dari Universitas Lampung, merasa penting untuk bersama-sama memikirkan masalah agraria dan transmigrasi terlebih dengan melihat kedudukan Lampung sebagai wilayah pionir tempat transmigrasi pertama kali dilangsungkan. Dengan pengalaman transmigrasi yang panjang, kami melihat ada banyak hal yang sebetulnya bisa dipelajari dari kasus Lampung berkenaan dengan pengaturan agraria, transmigrasi, dan secara umum bagi kajian pembangunan.

Acara ini tidak mungkin terselenggara tanpa adanya inisiatif dari individu-individu dan lembaga yang mendorong tema ini untuk didiskusikan. Kami berterima kasih kepada Prof. Dr. Ir. Muhajir Utomo, M.Sc. atas gagasan-gagasan dan diskusinya dalam membangun rancangan kegiatan ini. Juga atas peran beliau dalam menghubungkan diskusi dengan DPP Perhimpunan Anak Transmigrasi Republik Indonesia (PATRI). Terima kasih juga kepada Dr. FX Sumarja yang telah membuat naskah awal rancangan tema seminar ini. Kegiatan ini dapat terlaksana berkat

dukungan dari rektor Universitas Lampung, Prof. Dr. Ir. Hasriadi Mat Akin, M.P. serta fasilitasi dari LPPM. Kegiatan seminar juga turut diisi oleh materi dari Bappenas, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, serta Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi yang telah berkontribusi dalam memberi wawasan terkini perihal kebijakan pemerintah berkenaan isu yang dibahas. Terakhir, terima kasih sebesar-besarnya kepada panitia, pengisi acara, dan peserta yang telah hadir dan berperan dalam mengembangkan diskusi melalui seminar dan lokakarya ini. Semoga bermanfaat.

Bandar Lampung, Oktober 2019

Editor



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	
Editor.....	v
TANTANGAN AGROINDUSTRI DI PEDESAAN DENGAN KONFLIK PERTANIAN-KEHUTANAN: STUDI KASUS PERTANIAN KOPI RAKYAT DENGAN KAWASAN HUTAN DI PROVINSI LAMPUNG	
<i>Yulia Rahma Fitriana, S.Hut., M.Sc., Ph.D.....</i>	1
MENGAPA KITA PERLU KONSEPSI TERRITORIALITY UNTUK MEMAHAMI DINAMIKA KONFLIK AGRARIA?	
<i>Zaid P Nasution,</i>	22
TANAH, TRANSMIGRASI, DAN PATRI	
<i>Ir. H. Sunu Pramono Budi, MM.....</i>	52
TRANSMIGRASI DAN HAK KEWARWARGANEGARAAN AGRARIA	
<i>M. Nazir Salim</i>	84

MASALAH SOSIAL DAN BUDAYA DALAM PROSES TRANSFORMASI PERDESAAN: PENGALAMAN PROGRAM TRANSMIGRASI DAN MIFEE DI KABUPATEN MERAUKE, PROPINSI PAPUA	
<i>R. Yando Zakaria</i>	108
KESEMPATAN KERJA DI WILAYAH PERDESAAN TRANSMIGRASI	
<i>Dr. Ir. Sudarma Widjaya, M.S.</i>	128
TANAH LAMPUNG TANAH HARAPAN: KELUARGA JAWA DI TANAH MASYARAKAT ADAT BUAY PEMUKA RAJABASA BANDAR LAMPUNG	
<i>Dr. Bartoven Vivit Nurdin</i>	142
AGROINDUSTRI KAWASAN PEDESAAN DI ERA REVOLUSI INDUSTRI 4.0	
<i>Dr. Fitra Dharma</i>	168
TRANSMIGRASI DAN KONFLIK AGRARIA	
<i>Asep Yunan Firdaus, SH., MH</i>	181
MENGGAPAI TANAH HARAPAN	
<i>FX. Sumarja</i>	205
MIGRASI DAN GEJOLAK AGRARIA: DINAMIKA KEPENDUDUKAN PADA MASYARAKAT MAJEMUK DI LAMPUNG	
<i>Hartoyo</i>	222



TANTANGAN AGROINDUSTRI DI PEDESAAN DENGAN KONFLIK PERTANIAN-KEHUTANAN: STUDI KASUS PERTANIAN KOPI RAKYAT DENGAN KAWASAN HUTAN DI PROVINSI LAMPUNG

Yulia Rahma Fitriana, S.Hut., M.Sc., Ph.D

*Dosen Jurusan Kehutanan, Fakultas Pertanian,
Universitas Lampung*

Latar Belakang

Kebijakan konservasi pada awalnya difokuskan dengan penetapan kawasan hutan termasuk, Kawasan yang dilindungi dengan membatasi campur tangan manusia dan didasari oleh sejumlah peraturan dalam penerapan pengelolaannya (Swallow et al., 2007). Penetapan Kawasan hutan dilindungi dianggap tepat untuk melindungi sumberdaya hutan dengan indikasi bertambahannya jumlah kawasan yang dilindungi dan tutupan lahan di tingkat global (Bruner et al., 2001). Tetapi menurut penelitian *World Wildlife Fund/WWF* (2004), penetapan kawasan hutan dilindungi tidak dapat dikatakan berhasil karena tetap ditemukannya banyak kegiatan ilegal di 37 negara tempat studi. Pertanian dan perkebunan dipandang sebagai kegiatan yang mengakibatkan perubahan penurunan tutupan lahan hutan menjadi

lahan pertanian permanen (Didia, 1997; Geist dan Lambin, 2002; McNeely dan Scherr, 2001; World Bank, 1992; WRI, 1990), termasuk perkembangan tanaman industri di Indonesia (Miyamoto, 2006).

Kawasan hutan di Indonesia ditetapkan dimiliki oleh negara. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara menguasai semua kekayaan alam termasuk tanah, air, udara, sumberdaya alam hayati. Negara melalui pemerintahnya, mengelola dan bertanggung jawab dengan menjamin kekayaan yang dihasilkan akan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Undang-Undang Pokok Tentang Agraria tahun 1960 dan Undang-Undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, merupakan dua peraturan yang mengatur pertanahan dan sumberdaya alam di kawasan hutan di Indonesia.

Pada kenyataannya, terdapat konflik pertanahan dan kehutanan yang berupa pendudukan kawasan hutan untuk keperluan pertanian. Walaupun pada awalnya dianggap illegal karena pendudukan lahan negara orang perorangan atau kelompok, pemerintah berupaya untuk mengatasi “keterlanjuran” ini dengan upaya Reformasi Agraria dan perhutanan sosial. Upaya reformasi ini merupakan agenda penting pemerintah, melalui kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 86/2018 tentang Reforma Agraria.

Penyelesaian konflik agraria di kawasan sekitar hutan ini merupakan hal penting. Bagi petani di wilayah pedesaan sekitar kawasan hutan, kepastian kepemilikan lahan untuk usaha pertanian merupakan hal dasar untuk bisa mengupayakan pembangunan daerah dan pengembangan agroindustri.

Makalah ini akan mengambil pengalaman penelitian yang berlokasi di Lampung Barat dan Kabupaten Pesisir Selatan, di mana

telah dilakukan studi dengan mengunjungi lebih dari 20 pekan/desa yang mayoritas penduduknya didominasi oleh pendatang, baik dari skema transmigrasi dari pemerintah maupun spontan. Untuk melihat trend perubahan dari masa awal penggunaan lahan dan evaluasi kegiatan pertaniannya, studi mendalam dilakukan di dua desa yang berbatasan langsung dengan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan/TNBBS dan Hutan Lindung. Selain itu, tantangan agroindustri akan dibahas dalam makalah ini berdasarkan identifikasi dalam studi kasus tersebut.

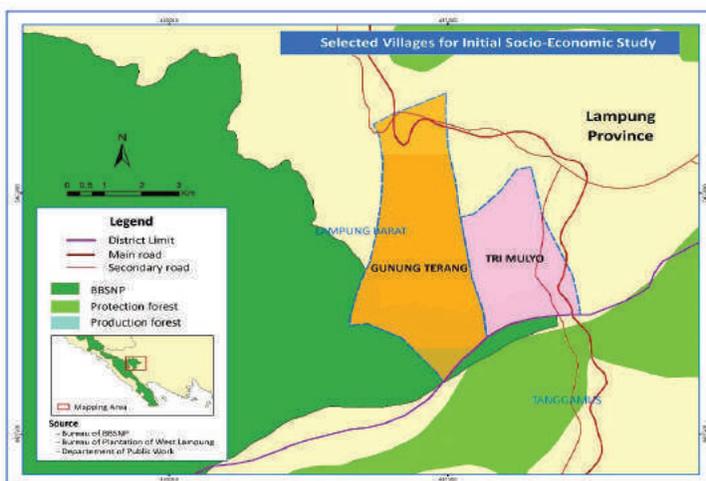
Makalah ini bertujuan untuk mengeksplorasi masalah pertanahan di pedesaan transmigran yang terletak di sekitar kawasan hutan, baik Hutan Lindung maupun Taman Nasional. Melalui studi kasus yang berlokasi di Kabupaten Lampung Barat dan Kabupaten Pesisir Barat yang berbatasan dengan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan/TNBBS, dapat diidentifikasi kegiatan pertanian yang menyangkut konflik pertanahan kehutanan, tantangan agroindustri, dan tantangan dalam konservasi sumberdaya hutan.

Pendekatan

Makalah ini menggunakan dua landasan dalam pembahasannya, yaitu: studi pustaka tentang peraturan pertanahan-kehutanan dan studi kasus di beberapa wilayah pedesaan. Pertama dengan melakukan studi pustaka tentang kondisi wilayah dan peraturan serta kebijakan yang menyangkut pertanahan-kehutanan di Indonesia. Kedua, penggunaan studi kasus yang pernah dilakukan sebelum dalam rangka penelitian sebelumnya. Studi kasus ini akan diperkaya dengan memutakhirkan kondisi lokasi studi dengan wawancara langsung dengan responden ketika penulisan makalah ini.

Studi kasus yang khususnya menyangkut penggunaan lahan hutan dan lahan marga di tempat yang mayoritas adalah pemilik perkebunan kopi skala kecil yang dimiliki oleh petani setempat. Studi kasus ini diambil dari sebagian Disertasi doktor penulis di University of Queensland, Australia pada tahun 2019 dengan menggunakan penumpulan data tahun 2009 dan 2014. Lalu kemudian ditambahkan dengan perkembangan yang terjadi di lokasi studi sampai dengan tahun 2019.

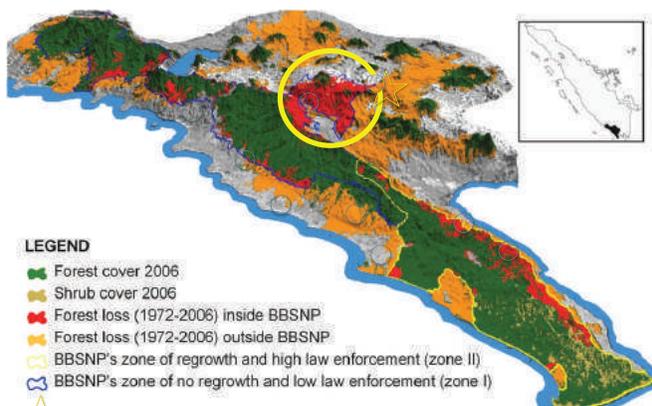
Studi mendalam dilakukan di dua desa di Kabupaten Lampung Barat, di Desa/Pekon¹ Trimulyo dan Pekon Gunung Terang (Gambar 1). Data mendalam dilakukan pada tahun 2009 dengan melakukan interview evolusi sejarah tentang perubahan penggunaan lahan dan system pertanian, pengamatan bentang alam, wawancara kegiatan pertanian aktual, dan survey ekonomi masyarakat.



Gambar 1. Lokasi Desa/Pekon Trimulyo dan Gunung Terang sebagai lokasi studi mendalam dalam makalah ini (Sumber: Fitriana, 2019)

¹ Pekon merupakan wilayah administrasi setara dengan desa, yang dipimpin oleh Peratin atau Kepala Pekon.

Setelah peninjauan dan studi secara mendalam di dua desa tersebut, dilakukan studi di cakupan yang lebih luas di 11 desa (Gambar 2). Desa-desanya tersebut disurvei mengenai kondisi sosial ekonomi dan analisa tentang kemungkinan awasan tindi penggunaan lahan atau konflik lahan pertanian dengan awasan hutan.



Gambar 2. Lokasi pengambilan data untuk studi. Gambar bintang menunjukkan lokasi studi mendalam, lingkaran kuning menunjukkan lokasi survey sosial-ekonomi, lingkaran kuning kecil merupakan lokasi perbandingan dalam studi penegakan hukum kawasan hutan (Sumber: Fitriana, 2019)

Peraturan Menyangkut Pertahanan dan Kehutanan

Tinjauan peraturan yang menyangkut pertanahan dan kawasan hutan menyangkut hirarki perundang-undangan di Indonesia. Regulasi pokok tentang sumberdaya alam di Indonesia diatur dalam UUD 45 Pasal 33 ayat 1, 2, dan 3, yang menyebutkan bahwa Negara menguasai semua kekayaan alam termasuk tanah, air, udara, sumberdaya alam hayati. Negara melalui pemerintahnya, mengelola dan bertanggung jawab dengan menjamin kekayaan

yang dihasilkan akan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Dalam hal pertanahan, hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.



Gambar 3. Penyebaran kawasan hutan di Indonesia pada tahun 2018

(Sumber: Badan Planologi Kehutanan, 2019)

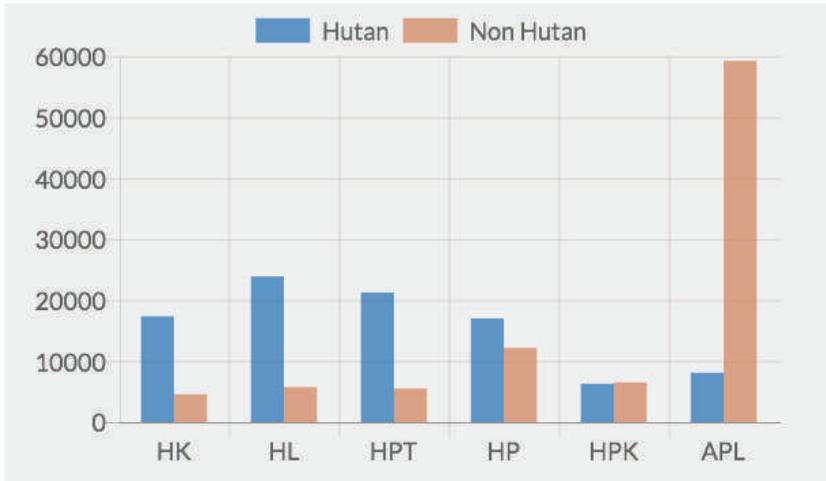
Kawasan hutan di Indonesia seluas sekitar 120 juta hektar (Badan Planologi Kehutanan, 2019) yang tersebar di seluruh kepulauan Indonesia (Gambar 3). Kawasan hutan tersebut dibagi lagi menjadi enam kategori sesuai dengan tujuan pengelolannya dan kekhasannya (Tabel 1). Tetapi pada kondisi aktual di lapangan, kawasan hutan ini tidak semua ditutupi hutan (Gambar 4).

Tabel 1. Pembagian tipe kawasan hutan dan luasannya pada tahun 2018

No	Kawasan Hutan	Luasan (ha)
1	Kawasan Konservasi Perairan	5,321,321.00
2	Kawasan Konservasi Daratan	22,108,831.00
3	Hutan Lindung	29,661,315.37

No	Kawasan Hutan	Luasan (ha)
4	Hutan Produksi Terbatas	26,787,910.70
5	Hutan Produksi Tetap	29,220,318.67
6	Hutan Produksi yang dapat Dikonversi	12,822,778.99

Sumber: Badan Planologi Kehutanan (2019)



Gambar 4. Luas penutupan lahan hutan Indonesia di dalam dan di luar kawasan hutan (dalam hektar). HK: Hutan Konservasi, HL: Hutan Lindung, HPT: Hutan Produksi Terbatas, HP: Hutan Produksi, HPK: Hutan Produksi yang dapat Dikonversi.

Sumber Badan Planologi Kehutanan (2019)

Konflik yang menyangkut pertanahan dan kehutanan merupakan salah satu dari tiga karakteristik (perkebunan swasta, perkebunan swasta, dan tumpang tindih kehutanan) konflik agraria yang diidentifikasi oleh pemerintah (Tabel 2).

Tabel 2. Karakteristik konflik agraria dalam perkebunan swasta, perkebunan negara, dan tumpang tindih kehutanan.

No.	Konflik agraria	Karakteristik
1	Perkebunan swasta	Mal administrasi perizinan/perolehan HGU Perkebunan terlantar Tumpang tindih tanah rakyat dan perkebunan Perampasan paksa tahun 1965/66
2	Perkebunan negara	Perampasan paksa setelah nasionalisasi 1958 dan 1965/66 Perkebunan negara terlantar Ekspansi ke luar HGU Tumpang tindih tanah rakyat/adat
3	Tumpang tindih kehutanan	Tumpang tindih tanah rakyat/adat Ekspansi perkebunan ke kawasan hutan Perubahan fungsi hutan menjadi lahan pertanian dan pemukiman/sarana publik

Dikutip dari: Epistema Institute (2016)

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, reformasi agraria² menjadi program yang mendapat prioritas dalam pemerintahan. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria merupakan upaya pemerintah untuk menyelesaikan konflik³ dan menjalankan reforma agraria di

² Reforma agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia (Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018, Pasal 1 ayat 1).

³ Konflik agraria adalah perselisihan agraria antara orang-perorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau Lembaga yang mempunyai kecenderungan atau

Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, pada Rekomendasi program/kebijakan Agraria Nasional dengan landasan politik Nawacita, terdapat empat hal yang dilakukan, yaitu: (1) Pendaftaran Tanah Nasional, (2) Redistribusi Tanah dan Penyelesaian Konflik pada lahan terlantar dan kawasan hutan produksi konversi, (3) Sinkronisasi kelembagaan sektoral dengan kebijakan sinkronisasi peta dengan *single/one map policy*, dan (4) penatagunaan tanah.

Pada program retribusi tanah tersebut, ada sekitar 9 juta lahan yang akan didistribusikan. Hal ini merupakan pemikiran baru yang berangkat dari kebijakan pertanahan ke kebijakan agraria sehingga luas 9 juta hektar tadi mewakili wilayah dengan penyelesaian konflik, wilayah pangan, wilayah tanah terlantar, dan wilayah pertumbuhan ekonomi (Tabel 3). Hal ini berdasarkan tujuan utama untuk penyelesaian konflik agraria, kedaulatan pangan, dan pertumbuhan sektor pertanian. Sembilan juta hektar tersebut terdiri dari hasil perhitungan: (1) objek inventarisasi tanah terlantar tahun 2012 sebesar 4.8 juta hektar dengan lebih dari 1000 hak atas tanah dan ijin lokasi; (2) objek inventarisasi melalui skema kawasan konversi sebesar 8.1 juta ha yang terdapat di 17 Provinsi, 104 Kabupaten, 629 lokasi; dan (3) objek tanah hasil penyelesaian konflik agraria/pertanahan.

Tiga kategori lahan 9 juta hektar tersebut dijadikan dasar untuk penyelesaian konflik. Untuk Tanah Terlantar, peraturan yang digunakan adalah UU No 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Pendayagunaan Tanah Terlantar. Untuk penyelesaian konflik tanah dalam kawasan hutan, digunakan peraturan bersama empat Menteri Tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan. Sedangkan untuk

sudah berdampak luas secara sosial, politik, ekonomi, pertanahan atau budaya (Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018, Pasal 1 ayat 10).

pendekatan penyelesaian konflik agraria/pertanahan, peraturan yang dipergunakan adalah Peraturan Kepala BPN No 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan (Tabel 3).

Tabel 3. Objek Program Redistribusi lahan 9 juta hektar dan landasan peraturan pelaksanaanya

No.	Kategori Lahan	Landasan Peraturan
1	Tanah Terlantar	UU No 11 Tahun 2010 Tentang Penertiban Pendayagunaan Tanah Terlantar
2	Kawasan hutan konversi	Peraturan Bersama empat Menteri Tentang Tata Cara Penyelesaian Penuasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan
3	Tanah hasil penyelesaian konflik agraria/pertanahan	Peraturan Kepala BPN No 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan

Sumber: Epistema Institute (2016)

Dalam pendistribusiannya lahan tersebut, pemerintah menganut tiga prinsip, yaitu kesejahteraan sosial, ekonomi produktif, dan lingkungan hidup. Dalam penerapan ini, terdapat empat pilar yaitu: (1) regulasi, (2) kebijakan peta tunggal/*one map policy*, (3) redistribusi, dan (4) pemberdaan-pendampingan. Untuk pilar pertama (regulasi) di bidang kehutanan, regulasi atau kebijakan agraria dapat dibedakan dari sebelum kemerdekaan sampai dengan sekarang. Pada masa kolonial, hutan di Indonesia diatur dengan *Bosch Reglement 1865*, *Ordonanti 1927* yang diubah dengan *Ordonantie 1932*, 1935, 1937, 1939, untuk hutan yang berada di pulau Jawa. Sedangkan untuk hutan di luar Jawa, kehutanan diatur dengan *Zelfbstuur swaprdja* (Epistema Institute,

2016; Lindayati, 2000; Patriat, 2007). Pada awal kemerdekaan, kehutanan dan non hutan diatur UUPA. Setelah orde baru sampai dengan sekarang, kehutanan diatur dengan UU No. 1967 lalu diubah dengan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Strategi regulasi penyelesaian konflik berbasis kehutanan dituangkan dalam peraturan bersama empat Menteri: Mendagri (No 70 Tahun 2014), Menteri Kehutanan (PB.3/Menhut-11/2014), Menteri Pekerjaan Umum (No. 17/PRT/M/2014), dan BPN (No. 8/SKB/X/2014) mengenai Tata Cara Penyelesaian Penyasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan (Tabel 4). Dengan keutamaan dilakukan oleh kelembagaan pemerintah daerah setempat dan Kementerian Agraria dan Tataruang/BPN. Pada kawasan hutan negara, KLHK merupakan badan yang berwenang untuk penggunaan dan pengelolaan hutan, sedangkan dasar hukum dan penugasan yang berhubungan pertanahan masih di bawah BPN.

Tabel 4. Peraturan bersama empat Menteri dalam penanganan penyelesaian konflik berbasis kehutanan tahun 2014

Pengaturan	Keterangan
Objek	Kawasan hutan tetap, termasuk meliputi objek hutan Jawa. Bidang tanah yang sudah dikuasai lebih dari 20 tahun
Kelembagaan	Pemda membentuk tim bersama yang terdiri dari BPN, Dinas Kehutanan, Balai Pemantapan Kawasan hutan, Dinas Tata Ruang, Camat, Lurah/kades

Pengaturan	Keterangan
Prosedur	Inventarisasi Perubahan kawasan hutan Revisi tata ruang
Peruntukan	Penyesuaian tata ruang Sertifikasi

Sumber: Epistema Institute (2016)

Menurut tipe hutan yang memiliki konflik agraria, terdapat perbedaan peraturan antara hutan konservasi dan Kawasan Taman Nasional, khususnya di peraturan teknis perundang-undangannya dan jenis konflik yang terjadi (Tabel 5). Pada kawasan hutan konservasi, peraturannya dirinci dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan di tingkat Menteri Kehutanan. Pada Kawasan Taman Nasional, kegiatan ilegal dapat dikategorikan dalam tindakan criminal (Epistema Institute, 2016).

Tabel 5. Peraturan, institusi, lisensi, konsesi, dan konflik pada Hutan Konservasi dan Taman Nasional

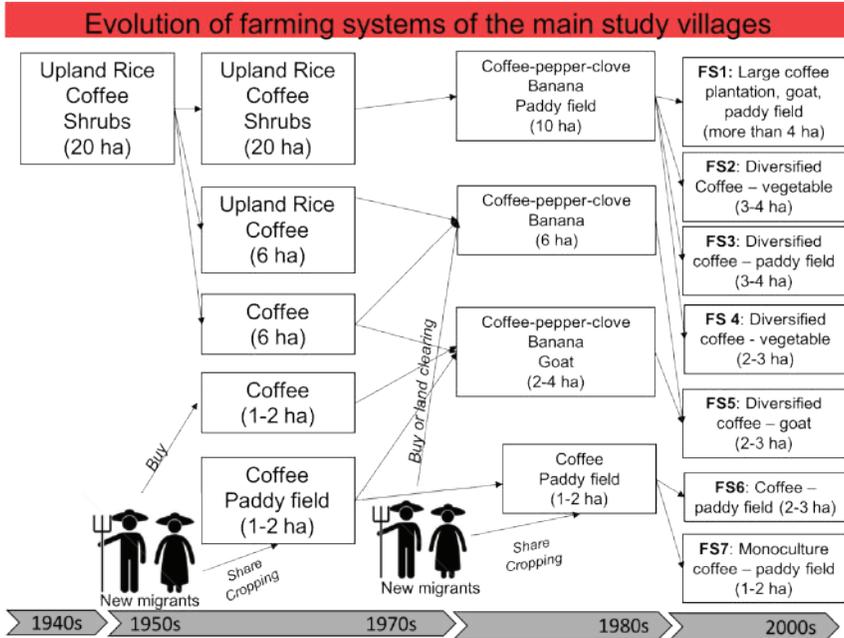
	Hutan Konservasi	Taman Nasional
Peraturan Perundang-undangan	UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi SDA Hayati dan Ekosistemnya PP No 10 Tahun 2010, PP No 28 tahun 2011, Kepmenhut No 399/KPTS-II/1990, Kepmenhut 634/KPTS-II/1996, Kemenhut 32/KPTS-II/2001, Permenhut No 50 tahun 2011	UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi SDA Hayati dan Ekosistemnya

	Hutan Konservasi	Taman Nasional
Institusi	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Pekerjaan Umum Gubernur	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Pekerjaan Umum
Lisensi	SK Pengukuhan Kawasan	Sk Pengukuhan Taman Nasional
Konsesi	Kawasan konservasi, lindung, Taman hutan raya provinsi, dan sebagainya	Kawasan Taman Nasional
Konflik	Perubahan alih fungsi Konflik klaim dengan masyarakat adat Pengusiran warga/masyarakat	Konflik klaim dengan masyarakat adat Pengusiran paksa warga/masyarakat adat Kriminalisasi

Sumber: Epistema Institute (2016)

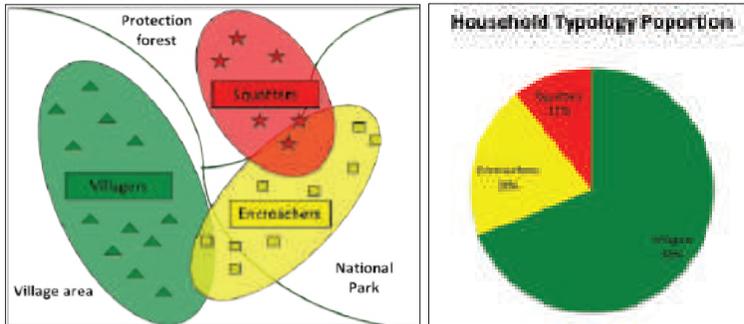
Pengembangan agroindustri harus didukung oleh kepastian lahan

Dari studi mendalam di kedua desa ditemukan bahwa komoditas kopi merupakan komoditi utama dalam sektor pertanian pada 98% responden. Komoditas ini sudah ada di lokasi penelitian bahkan sebelum tahun 1940an (Gambar 5). Dengan berkembangnya jumlah populasi dan keterbatasan lahan pada tahun 2000an, pola pertanian di wilayah penelitian menjadi lebih intensif dengan luas lahan yang kecil dibandingkan dengan sebelum tahun 1990an, tetapi masih tetap dengan komoditas kopi sebagai penghasilan utama.



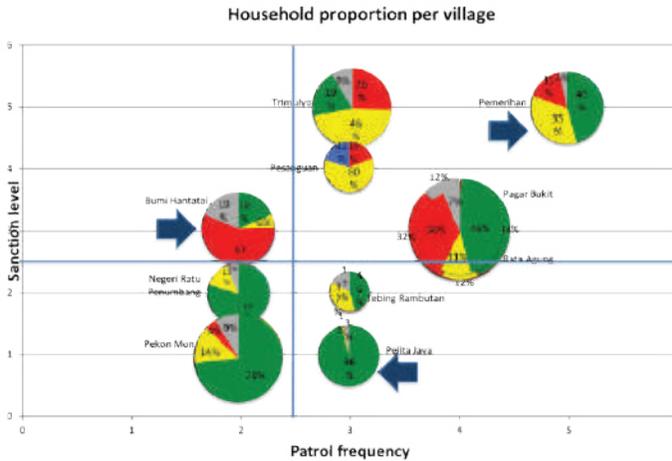
Gambar 5. Evolusi sistem pertanian di lokasi studi sejak tahun 1940an dengan perkembangan akses dan prasarana serta teknologi pada tahun 1990an dan 2000an. Sumber: Fitriana (2019).

Dari hasil penelitian Fitriana (2019), ditemukan juga pola kepemilikan lahan berdasarkan kombinasi lahan marga dan/atau lahan di kawasan hutan: Hutan Lindung atau Taman Nasional. Pola kepemilikan ini dapat dibagi menjadi tiga: (1) petani yang hanya memiliki lahan di tanah desa/marga, (2) petani yang memiliki lahan di lahan marga dan di Hutan Lindung/Taman Nasional, dan (3) petani yang lahannya hanya terletak di kawasan hutan, baik di Hutan Lindung maupun di Taman Nasional. Petani yang tergolong pada tipe 2 dan 3 terdapat pada hampir 30% dari keseluruhan 107 responden yang diwawancarai pada lokasi penelitian.



Gambar 6. Kiri: Kepemilikan lahan di marga dan/atau di Hutan Lindung atau Taman Nasional. Warna hijau merupakan petani yang memiliki lahan hanya di lahan desa/ lahan marga, warna kuning merupakan petani yang memiliki lahan di marga dan di kawasan hutan, sedangkan warna merah merupakan petani yang memiliki lahan hanya di kawasan hutan. Kanan: proporsi tiga tipologi di desa studi berdasarkan wawancara dengan 107 responden. Sumber: Fitriana (2019).

Sampai dengan tahun 2014, terdapat upaya pengusiran melalui operasi gabungan beberapa instansi untuk penertiban penanaman kopi yang terletak di Taman Nasional. Kebun kopi di TNBBS dihancurkan, gubuk petani dibakar, dan pengusiran paksa warga yang merambah Taman Nasional. Sebelum tahun 2000, di Trimulyo pernah dilakukan pengusiran dan translok (transmigrasi lokal) perambah yang diusir ke Rawa Pitu dan Rawa Jitu. Berdasarkan studi tentang penegakan hukum di Kabupaten Lampung Barat dan Kabupaten Pesisir Barat oleh Fitriana (2019), disimpulkan bahwa pengusiran, patroli, dan penerapan sanksi tidak berpengaruh nyata terhadap pengurangan lahan hutan yang sudah terlanjur dikonversi menjadi kebun kopi (Gambar 7). Tingginya intensitas penegakan hukum tidak sebanding dengan kondisi aktual komposisi kepemilikan lahan di marga dan di kawasan hutan di suatu desa.



Gambar 7. Komposisi petani penggarap hutan dan petani di lahan margu di 11 desa studi, penerapan sanksi dan seringnya patroli di suatu desa tidak berpengaruh terhadap komposisi kepemilikan lahan. Sumber: Fitriana (2019).

Bagi yang terlanjur menanam di Taman Nasional, penanganan konflik agraria ini masih belum bisa dipecahkan permasalahannya. Karena sampai dengan makalah ini disusun, tidak ada sekama hutan kemasyarakatan di dalam Kawasan Taman Nasional. Tetapi sejak tahun 2016, KLHK mencanangkan pendekatan permasalahan dengan tidak dengan kekerasan atau pengusiran paksa, tetapi dengan menerapkan kesepakatan konservasi yang diajukan pada tingkat desa.

Bagi penanaman yang sudah terlanjur terjadi di Hutan Lindung, skema Hutan Kemasyarakatan/HKM sudah mulai digalakkan di Kabupaten Lampung Barat. Dengan adanya skema ini, petani melalui kelompok tani hutan bersama-sama memiliki konsesi hak menggunakan lahan pertanian tersebut sampai dengan 35 tahun,

dengan persyaratan dan perjanjian yang harus dipenuhi oleh petani tersebut. Persyaratan tersebut adalah komitmen untuk menjaga Hutan Lindung supaya tidak ada pembukaan lahan hutan baru dan juga komitmen untuk menanam pohon jenis kayu dengan komposisi tertentu dalam satu hektarnya. Berdasarkan hasil wawancara, dengan adanya HKM ini meningkatkan keyakinan petani untuk berusaha kopi di lahan tersebut dan memungkinkan juga untuk menjual hasilnya dengan skema sertifikasi⁴.

Permasalahan di sini adalah, monitoring dan evaluasi penerapan skema ini di lapangan. Di lain pihak, tidak semua petani yang memiliki lahan di Hutan Lindung memiliki skema HKM. Bagi petani yang belum memiliki hak ini, digolongkan sebagai “belum resmi” menggunakan lahan di Hutan Lindung Tersebut.

Pada kondisi aktual, terdapat diversifikasi produk pertanian dengan mengembangkan produksi pisang yang ditanam sebagai tumpang sari di lahan tanaman kopi⁵. Kopi ini sendiri merupakan hasil tahunan yang didapat pada musim panen yang hanya sekitar 3 bulan dalam setahun. Tetapi dengan adanya produksi komoditas pisang, penghasilan dapat diperoleh disela-sela kopi tidak menghasilkan. Selain itu, aktivitas ekowisata pada desa Trimulyo mulai dikembangkan sebagai daya tarik turis dan potensi untuk diversifikasi pendapatan di luar usaha tani. Dengan didukung oleh pemerintah setempat, inisiatif desa, dan inovasi teknologi, Desa Trimulyo sudah mulai mendiversifikasi produk pertaniannya dan menambah pendapatan rumah tangga. Sampai dengan saat ini, produksi pisang dari desa Trimulyo bisa mencapai 30 ton per minggu. Disamping itu, produk olahan pisang juga sudah mulai

⁴ Perusahaan ekoportir kopi di Lampung Barat sudah ada yang menerakan program sertifikasi kopi dari kelompok petani hutan yang sudah memiliki HKM dan memenuhi syarat untuk sertifikasi produk kopi.

⁵ Hasil wawancara dengan Peratin Trimulyo pada bulan Juni 2019

dikembangkan oleh PKK setempat untuk dapat menjual produk olahan pisang untuk mendapatkan nilai jual yang lebih tinggi.

Permodalan untuk usaha pertanian masih menjadi kendala di desa studi tersebut. Keberadaan mikro kredit bisa membantu petani untuk memperoleh modal yang diperlukan dalam usaha diversifikasi pertaniannya.

Dengan kepastian kepemilikan lahan untuk usaha tani, penduduk pedesaan dapat berkerasi dan berinovasi sesuai dengan perkembangan jaman untuk lebih meningkatkan kesejateraan. Dengan asumsi kepastian lahan yang legal, tekanan terhadap ekspansi pembukaan lahan hutan untuk pertanian dapat ditekan karena intensifikasi pertanian dan pemasukan non-pertanian bisa diharapkan untuk pemenuhan kebutuhan keluarga. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Angelsen (1995), yang menyimpulkan bahwa intensifikasi pertanian melalui peningkatan penggunaan teknologi dapat mengurangi ekspansi lahan ke kawasan hutan, dengan asumsi bahwa dengan lahan pertanian yang lebih sedikit dapat mencukupi kebutuhan rumah tangga. Ditambah lagi, peningkatan akses terhadap kegiatan atau sumber penghasilan dari kegiatan off-farm dan non-farm dapat mengurangi ketergantungan terhadap pertanian dan mengurangi deforestasi (Angelsen, 1995, 1999; Angelsen dan Kaimowitz, 1999; Bluffstone 1995; dan Chomitz, 2007).

Kesimpulan

Penyelesaian konflik agraria di wilayah pedesaan sekitar hutan dapat membantu peningkatan usaha agroindustri di wilayah pedesaan, dengan demikian pengintensifan dan kepastian lahan dapat mencegah pembukaan kawasan hutan lebih jauh. Skema hutan kemasyarakatan dan kesepakatan konservasi diperlukan

dalam penanganan konflik agraria dengan tumpang tindih kawasan hutan ini. Berdasarkan hal tersenut, dapat disimpulkan bahwa:

- Penyelesaian konflik lahan di daerah pedesaan yang berbatasan dengan kawasan hutan harus melibatkan berbagai pihak terkait sampai dengan tingkat nasional dan pemerintah daerah
- Keterlanjuran dalam tumpang tindih kawasan hutan untuk pertanian sangat tinggi, mempengaruhi kepastian kepemilikan lahan dan konflik
- Inovasi dan dukungan dari pemerintah daerah sangat penting untuk diversifikasi mata pencaharian
- Mikrokredit/koperasi sangat diperlukan dalam hal permodalan petani
- Perlu keterlibatan multi-pihak dengan pihak swasta, perguruan tinggi, dan LSM
- Perhutanan Masyarakat di kawasan hutan lindung harus dibarengi dengan peraturan yang jelas dan monitoring pelaksanaan
- Kesepakatan Konservasi di kawasan Taman Nasional dengan desa sekitar harus jelas aturan dan pelaksanaannya

Daftar Pustaka

- Angelsen, A. (1995). Shifting cultivation and “deforestation”: A study from Indonesia. *World Development*, 23(10), 1713-1729. doi:10.1016/0305-750X(95)00070-S
- Angelsen, A. (1999). Agricultural expansion and deforestation: Modelling the impact of population, market forces and property rights. *Journal of Development Economics*, 58(1), 185-218. doi:10.1016/S0304-3878(98)00108-4

- Angelsen, A., & Kaimowitz, D. (1999). Rethinking the causes of deforestation: Lessons from economic models. *The World Bank Research Observer*, 14(1), 73-98. doi:10.1093/wbro/14.1.73
- Badan Planologi Kehutanan. 2019. Kawasan Hutan Indonesia. Link: <http://pktl.menlhk.go.id/?pg=e2540w2525k2620y2525r2615p2620u2610v2525z2620i2545u2555k2565g2615>. Tanggal akses 7 Juli 2019.
- Bluffstone, R. A. (1995). The effect of labor market performance on deforestation in developing countries under open access: An example from rural Nepal. *Journal of Environmental Economics and Management*, 29(1), 42-63. doi:10.1006/jeem.1995.1030
- Bruner, A. G., Gullison, R. E., Rice, R. E., & da Fonseca, G. A. B. (2001). Effectiveness of parks in protecting tropical biodiversity. *Science*, 291(5501), 125-128. doi:10.1126/science.291.5501.125.
- Chomitz, K. M. (2007). *At loggerheads? Agricultural expansion, poverty reduction and environment in the tropical forests* (T. W. Bank Ed.). Washington DC: The World Bank.
- Didia, D. O. (1997). Democracy, political instability and tropical deforestation. *Global Environmental Change*, 7(1), 63-76. doi:10.1016/s0959-3780(96)00024-6.
- Epistema Institute. 2016. Kebijakan Agraria Nasional. Policy Brief. Link: http://epistema.or.id/download/Fikri-Kebijakan_Penyelesaian_Konflik_2015.pdf. Tanggal akses 5 Juli 2019.
- Fitriana, Yulia. (2019). Reconciling Conservation and Development: The Case of Coffee Producers in Bukit Barisan Selatan National Park, Indonesia.

- Geist, H. J., & Lambin, E. F. (2002). Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation. *Bioscience*, 52, 143-150. doi:10.1641/0006-3568(2002)052[0143:pcaudf]2.0.co;2.
- Lindayati, R. (2000). Community forestry policies in selected Southeast Asian countries. *Rural poverty and environment working paper series*(6).
- McNeely, J. A., & Scherr, S. J. (2001). *Common ground, common future: How ecoagriculture can help feed the world and save wild biodiversity*. Gland, Switzerland; Washington, DC: World Conservation Union; Future Harvest.
- Miyamoto, M. (2006). Forest conversion to rubber around Sumatran villages in Indonesia: Comparing the impacts of road construction, transmigration projects and population. *Forest Policy and Economics*, 9(1), 1-12. doi:10.1016/j.forpol.2005.01.003
- Patriat, L. (2007). La décentralisation indonésienne: Une expérience de démocratisation radicale et chaotique, *Notes de l'IRASEC*.
- Susilowati, S. H., & Maulana, M. (2016). Luas Lahan Usaha Tani dan Kesejahteraan Petani: Eksistensi Petani Gurem dan Urgensi Kebijakan Reforma Agraria. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 10(1), 17-30.
- Swallow, B., Kallesoe, M., Iftikhar, U., Noordwijk, M. v., Bracer, C., Scherr, S., . . . Rumley, R. (2007). *Compensation and rewards for environmental services in the developing world: Framing pan-tropical analysis and comparison* (Vol. ICRAF Working Paper). Nairobi: World Agroforestry Centre.
- World Bank. (1992). *World Development Report 1992* (O. U. Press Ed.). Oxford: Oxford University Press.
- WRI. (1990). *World resources 1990-1991*. Oxford: Oxford University Press.



MENGAPA KITA PERLU KONSEPSI TERRITORIALITY UNTUK MEMAHAMI DINAMIKA KONFLIK AGRARIA?

Zaid P Nasution,

Dosen di Universitas Sumatera Utara

Pendahuluan

Transmigrasi merupakan program nasional yang bertujuan untuk pemerataan persebaran penduduk Indonesia. Program ini umumnya dilakukan dari wilayah di Pulau Jawa ke wilayah lainnya di luar Pulau Jawa. Pulau Sumatera dan Kalimantan adalah wilayah yang paling banyak menerima transmigran dari tanah Jawa. Salah satu provinsi yang paling banyak menerima program transmigrasi ini adalah Provinsi Lampung di Pulau Sumatera.

Tidak semua rencana terkait transmigrasi ini berjalan mulus. Transmigrasi juga tidak sedikit yang menyebabkan ketegangan maupun konflik antara warga pendatang dengan warga yang sebelumnya telah berdiam di suatu wilayah tertentu. Konflik bisa terjadi antara transmigran dengan warga setempat atau antara

transmigran dengan perusahaan tidak jauh dari lokasi transmigran.

Dari riset-riset sebelumnya, umumnya konflik agraria (dan transmigrasi) yang terjadi dianggap disebabkan oleh permasalahan ekonomi sumber daya alam, klaim historis maupun klaim legal atas lahan, selain tentunya konflik karena isu kultural. Beberapa anggapan tersebut didekati dengan menggunakan pendekatan: *historical, legal, social – cultural dengan pendekatan community-based, power-relation, private-public- commons approach*. Sebagai cara pandang, pendekatan-pendekatan di atas tersebut memiliki keterbatasan, terutama karena kemampuan perspektifnya yang parsial.

Di sisi lain, terdapat pendekatan yang lebih komprehensif dan bisa mengcover semua pendekatan-pendekatan di atas tersebut sekaligus. Pendekatan komprehensif tersebut adalah pendekatan territoriality (Nasution, 2018). Pendekatan ini ditawarkan untuk dijadikan sebagai cara pandang alternative dalam memahami dinamika konflik agraria di Indonesia maupun negara bekas kolonial.

Territoriality adalah sebuah strategi penguasaan territory atau kawasan yang melibatkan aturan, organisasi serta perangkat aturan teknis dan juga teknologi. Umumnya territoriality dikembangkan oleh pemerintah untuk mendukung program swasta maupun NGO untuk kepentingan penguasaan suatu kawasan tertentu untuk suatu tujuan tertentu, baik tujuan pembangunan ekonomi maupun konservasi. Territoriality oleh Negara, swasta dan NGO memiliki kemiripan dan mewakili konsepsi modern dalam hal penguasaan kawasan. Sementara territoriality oleh masyarakat setempat (*customary territoriality*) mewakili konsepsi tradisional yang masih banyak dijumpai dari berbagai wilayah perdesaan masyarakat Indonesia. Di antara kedua konsepsi tersebut, yakni

yang modern dan yang tradisional, memiliki sangat banyak perbedaan, dan perbedaan tersebut sering berujung kepada ketegangan maupun konflik di antara para pihak.

Untuk konteks agraria dan transmigrasi, dengan memahami keberadaan perbedaan konsepsi tersebut diharapkan akan dapat membantu memahami situasi konflik yang sering terjadi antara masyarakat setempat, transmigran, pihak pemerintah maupun pihak swasta khususnya terkait konflik lahan maupun sumber daya alam.

Territory and Territoriality

Territory didefinisikan sebagai sebuah ruang yang dikonstruksi secara sosial, dicirikan oleh keaslian kondisi historis, kultural, teknikal dan politik-ekonomi yang dimilikinya. (Bassett and Gautier, 2014). *Territories* memiliki kepemilikan ruang yang “*discrete, distinctive, bounded, measurable, dan communicable*”; dan hal-hal tersebut secara keseluruhan tersusun / terbangun untuk mencapai suatu tujuan sosial tertentu (Murphy, 2012: 164).

Berdasarkan definisi tersebut, sungguh jelas dipahami bahwa *territory* memiliki karakteristik dan tujuan yang unik. Selain itu, dari definisi tersebut dapat dimaknai bahwa setiap *territory* adalah *context-dependent*, dimana setiap *territory* memiliki karakteristik konteks historis, cultural, teknikal dan karakteristik politik-ekonomi; dan masing-masing karakteristik ini dapat dikomunikasikan kepada setiap membeinya untuk mencapai suatu tujuan sosial tertentu.

Ketika sebuah grup atau kelompok menggunakan konsep *territory*-nya dalam mencoba menguasai dan mengendalikan *territory* kelompok lainnya, tindakan tersebut kemudian dapat

dikaitkan dengan sebuah upaya yang disebut dengan *territoriality*. Oleh Sack (1986: 19), *territoriality* didefinisikan sebagai “*the attempt by an individual or a group to affect, influence, or control people, phenomena, and relationships, by delimiting and asserting control over a geographic area*” (silahkan lihat juga Vandergeest and Peluso, 1995; Bassett and Gautier, 2014; Pramono, 2014). Dari definisi tersebut dapat dipahami, konsep ini merupakan proses aktif dalam upaya mengendalikan suatu lokasi geografis tertentu. Dalam hal upaya aktif tersebut dilakukan oleh aktor Negara, secara khusus, Sassen (2013: 21) menyatakan bahwa upaya *territoriality* tersebut sebagai “*a set of legal constructs that mark the state’s exclusive authority over its territory*”.

Menurut Scott (1985), tujuan dari *territoriality* biasanya adalah untuk mengendalikan orang dan sumber daya yang berada di dalam maupun di sekitar *territory*. Upaya ini dapat dimaknai juga sebagai penentuan siapa yang boleh berada di dalam dan siapa yang harus berada di luar suatu *territory*, dan memberikan akses ke dalam *territory* hanya kepada mereka yang memiliki izin maupun surat konsesi (Vandergeest and Peluso, 1995). Dalam praktiknya di lapangan, karena konsep ini memberikan batasan pergerakan orang maupun barang ke dan dari suatu *territory*, maka konsep tapal batas lahan menjadi sangat penting. Selain itu, pengelolaan tapal batas juga menjadi tidak kalah penting untuk mengatur warga yang menghuni di dalam *territory* dan para pengguna lahan untuk dapat mengakses dan memanfaatkan sumber daya alam yang ada di dalam *territory* tersebut (Pramono, 2014).

Dengan adanya batas *spatial-fisik* tersebut berarti orang-orang dari luar kelompok akan dikenakan sanksi ketika mengambil sumber daya yang ada di dalam *territory* tanpa izin. Proses

pengendalian *territoriality* tersebut bisa dilakukan dengan cara paksa bahkan dengan menggunakan kekerasan seperti beberapa pengusiran paksa warga dari tanah adatnya, baik untuk tujuan pembangunan ekonomi maupun konservasi (Peluso, 1993; Bryant and Bailey, 1997; Fairhead et al., 2012).

Bagian tulisan di bawah ini membahas implementasi *territoriality*, khususnya terkait penataan batas di sektor kehutanan di Indonesia. Harapannya, penjabaran melalui isu tata batas ini bisa mewakili secara umum implemementasi *territoriality* di berbagai sektor yang terkait lainnya. Melalui penggambaran tersebut penulis bermaksud menunjukkan dua tipe *territoriality*, baik oleh negara (*state territoriality*) maupun oleh masyarakat setempat (*customary territoriality*).

State Territoriality

State territoriality merupakan seperangkat rasional, aturan dan perundangan yang dibuat oleh Negara untuk memfasilitasi proses *state territorialization*. Upaya *territorialization* biasanya dilaksanakan melalui pembuatan tapal batas fisik melalui ataupun di sekitar wilayah *the commons* untuk mengendalikan sumber daya di dalamnya. Sumber daya tersebut oleh sebagian pihak biasanya dianggap sebagai benda sumber daya *commons* milik bersama sedangkan oleh pihak lain, biasanya oleh pihak yang lebih berkuasa, dianggap sebagai benda sumber daya milik *private* ataupun *public*. Pemagaran atau penutupan akses wilayah seperti ini adalah fenomena yang biasa terjadi di wilayah hutan di daerah pedesaan di Negara-negara bekas kolonialisasi.

Menurut Pramono (2014), karakter *modern state territoriality* biasanya *institutionalized*, *centralized* dan *restricted to the spatial*

karena didasarkan kepada regulasi-regulasi yang diperkenalkan oleh Negara. Sack (1986: 33-34) memandang bahwa terdapat tiga faktor penciri yang menonjol di dalam *modern territoriality*. Hal pertama adalah proses abstraksi dan upaya untuk pencarian 'ruang yang dapat dikosongkan' (*emptiable space*). *Emptiable space* ini adalah sebuah ruang yang dianggap tidak memiliki artefak ataupun tidak memiliki nilai social maupun ekonomi, sehingga dijadikan target sebagai lahan kosong dan available untuk dikontrol untuk tujuan komodifikasi. Kedua, Negara membangun birokrasi untuk mengelola *territory*. Ketiga, negara menggunakan daya control atas *territory* untuk mengaburkan sumber mula kuasanya, karena *territory* sebenarnya adalah basis utama sumber daya untuk *state supplies goods and public services*.

Proses abstraksi yang dikembangkan oleh negara colonial dan masih dipraktekkan oleh Negara-negara merdeka setelah itu adalah merupakan proses komodifikasi ruang atau *commodification of space* (Soja, 1989). Menurut Vandergeest and Peluso, 1995: 415) proses komodifikasi ruang ini terkait dengan proses *territorialisation*: pembuatan dan pemetaan batas-batas lahan, pengalokasian hak-hak atas lahan kepada aktor-aktor privat dan penunjukkan penggunaan sumber daya spesifik tertentu (sumber daya tertentu di dalam lahan) oleh aktor negara (untuk tujuan pembangunan), privat (untuk tujuan ekonomi) maupun NGO (untuk tujuan konservasi) berdasarkan kriteria-kriteria territorial tertentu (Peluso, 1995).

Dengan pemagaran *territory* melalui penentuan batas memungkinkan Negara untuk melaksanakan pengawasan terhadap *territory* (Pramono, 2014). Menurut (Hakli, 1994), terdapat dua strategi dalam pelaksanaan 'pemagaran' ini: integrasi system dan integrasi nasional. Strategi pertama adalah melalui konsolidasi

kuasa Negara melalui sentralisasi otoritas atas territory; dan kedua, dengan melibatkan faktor-faktor yang mendukung kepada homogenisasi spasial (atau *spatial homogenization*) di territory melalui rangkaian proses standarisasi dan rasionalisasi, termasuk melalui pemaksaan aturan hukum yang seragam (Hakli, 1994: 41). Sehingga, melalui proses ini, territorialisasi oleh Negara bukan saja terkait dengan sentralisasi kekuasaan, namun juga terkait dengan transformasi territory kepada sebuah model spasial tunggal di bawah aturan hukum yang seragam.

Proses ini penting agar untuk Negara dalam membangun basis untuk proses komodifikasi, dan selanjutnya juga untuk melakukan eksploitasi *territory*. Untuk tujuan ini, proses abstraksi spasial tentu dibutuhkan, yakni sebuah proses yang hanya mungkin dilakukan melalui teknologi pemetaan (*mapping technology*).

Cara lainnya, dalam implementasinya, upaya *territoriality* ini melibatkan konsep, aturan, organisasi (birokrasi) hingga berbagai instrument teknis. Konsep tersebut utamanya terkait dengan penggambaran batas-batas fisik di sekitar kawasan territori dan juga klasifikasi-klasifikasi tertentu terhadap berbagai territory tersebut. Batas spasial-fisik ini dibangun secara sistematis melalui peraturan-peraturan terkait batas lahan, birokrasi-birokrasi yang banyak, standard-standard dan kriteria-kriteria dan juga beberapa instrument teknis dan teknologi yang terus berkembang. Berbagai instrument teknis yang digunakan biasanya berupa peta, teknologi pemetaan dan kartografi (Peluso, 1995; Elden, 2010; Pramono, 2014).

State Territoriality dalam Pendekatan Historis: Peninggalan Aturan Kolonial di Sektor Kehutanan di Indonesia

Dari beberapa penelitian dinyatakan bahwa proses territorialisasi (penguasaan kawasan) oleh negara sebenarnya dapat dilihat secara historis dari berbagai negara yang mengalami kolonialisasi. Hal ini paling tidak bisa dilihat dari proses *territoriality* di beberapa Negara di Asia Tenggara, seperti di Thailand tahun 1901 (oleh Inggris) dan di Indonesia (oleh Belanda) di awal abad 19. Untuk di Thailand, berdasarkan riset yang dilakukannya, Vandergeest membagi territorialisasi ke dalam tiga tahapan. Tahap pertama Negara mendeklarasikan bahwa semua 'lahan tak bertuan' atau '*all unkown land*' adalah milik Negara. Kedua, batas lahan milik Negara kemudian digambar dengan tujuan untuk menguatkan kontrol territory Negara khususnya atas sumber daya alam. Setelah batas-batas ditentukan, larangan akses ke dalam territory diberlakukan, terutama ketika territory tersebut memiliki kekayaan sumber daya alam. Hanya mereka yang memegang izin atau konsesi tertentu (yang diperoleh dari Negara) yang diperbolehkan untuk memasuki territory tersebut. Ketiga, Negara meluncurkan program '*functional territorialization*'. Program ini mengikuti model penataan lahan di America, dimana hutan dibagi ke dalam beberapa fungsi-fungsi berdasarkan criteria saintifik, seperti kemiringan lahan, curah hujan dan jenis tanah yang dikandungnya. Keluaran dari program ini adalah '*territorial zoning*' yang menetapkan berbagai tipe aktivitas tertentu yang diizinkan di tiap zona.

Untuk di Indonesia, seperti dinyatakan Peluso (1988), proses territorialisasi ini dimulai pada tahun 1870, ketika Undang-Undang Agraria diterbitkan untuk diimplementasikan di Jawa dan Madura. Di Aceh proses ini dimulai di tahun 1904 ketika kolonial Belanda

menguasai wilayah itu (McCarthy, 2006). Strategi territorialisasi tersebut kemudian dilanjutkan oleh negara merdeka (bekas jajahan) yang ternyata tetap atau malah memperluas cakupan dan strategi penguasaan sumber daya alam dan wilayah dibanding dengan strategi yang sebelumnya digunakan Negara penjajah (Bryant, 1998).

Indonesia adalah salah satu Negara dengan tipikal demikian dalam hal territorialisasi oleh Negara dimana penjajah Belanda pada saat itu menerapkan strategi territorialisasi Negara hanya di Jawa dan Madura pada sebelum tahun 1945, sementara di periode Indonesia merdeka di tahun 1967, Indonesia menerapkan strategi Belanda tersebut untuk wilayah yang lebih luas, yakni seluruh wilayah (Peluso, 1990). Untuk negara-negara bekas kolonialisasi seperti Indonesia, investigasi terhadap proses territorialisasi ini sangat penting untuk lebih jernih memahami keadaan historis dan proses saat ini khususnya dalam hal eksploitasi sumber daya alam dan marjinalisasi warga lokal baik oleh perusahaan-perusahaan maupun oleh pemerintah pusat - daerah.

Berbagai peraturan sektor kehutanan yang berlaku saat ini di Indonesia pun masih sangat kental dipegaruhi oleh peninggalan peraturan-peraturan dari kolonial Belanda. Pengaruh ini telah dinyatakan oleh beberapa pakar ke-Indonesiaan. Peluso (1988) berpendapat bahwa undang-undang kehutanan di Indonesia didesain oleh pemerintah kolonial Belanda, disusun pada tahun 1920an dan terus digunakan untuk mengatur kehutanan Indonesia hingga saat ini. Lebih jauh, McCarthy (2006: 8) berpandangan bahwa “dalam mengonstruksi susunan peraturan untuk ekstraksi sumber daya, rezim Order Baru mengikuti contoh dari pemerintahan kolonial dan menutupi gagasan asli (penduduk asli) terkait kepemilikan dan *territoriality* dengan konsep dan peraturan-peraturan rezim kemilikan Negara (state property regime).

Pengaruh tersebut dapat ditelusuri melalui beberapa kesamaan ataupun kemiripan di dalam peraturan terkait sektor kehutanan antara pemerintah kolonial Belanda dan pemerintah Indonesia. Beberapa kesamaan atau kemiripan aturan di sektor kehutanan dan pertanahan antara pemerintah Indonesia dan colonial Belanda dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1: Perbandingan aturan hukum kolonial Belanda dan hukum Indonesia saat ini.

(Sumber, Nasution, ZP, 2018)

Themes	Dutch colonial law	Indonesian law/regulation
Name of Law / Regulation	<i>Domein Verklaring</i> , Agrarian Law, 1870	Constitution 33/1945; Law 5/1967; Law 41/1999
State 'ownership' or control of land	State owns the land	State controls the land (as state holds power given by the people)
Property rights basis	Only <i>eigendom</i> rights (individual and private rights)	Only recognizes individual and private rights
Third party rights recognition	No indigenous rights	Communal rights virtually unrecognized
Consequences on land registration	Only <i>eigendom</i> rights (European type of rights) are recognized	For the most part only written evidence is recognized. Non-written evidence is also recognized but needs long and complicated procedure to be fulfilled.
Consequences on land access control	Indigenous people who do not have <i>eigendom</i> rights do not have access to forest land	Indigenous people who do not have written evidence (land certificate) have no/very limited access to forest land

Themes	Dutch colonial law	Indonesian law/regulation
Land allocation	This law paves the way for 75-year leasing of 'waste-land' to private entrepreneurs for plantation development	Gives permits of land allocation for forest production/exploitation for 60 years, 55 years, 35 years and 20 years depending on the type of use

Customary Territoriality atau Territoriality Masyarakat Setempat

Sebelum Negara menggambar batas-batas di sekitar lahan milik masyarakat, tentu saja masyarakat telah lebih dulu memiliki *a sense of territoriality*. Bahkan sebelum kekuasaan kolonial melaksanakan projek territorialisasinya, masyarakat lokal di Negara-negara bekas kolonialisasi, seperti di Negara-negara Asia Tenggara, telah memiliki *customary territoriality* sendiri (Bryant, 1998).

Hal yang menarik, tidak seperti *state territoriality*, batas-batas di lahan di masyarakat lokal dalam *customary territoriality* di Asia Tenggara ini secara umum tidak tetap, malah terkadang bisa sangat fleksibel. Batas-batas territory bisa diperluas ke lokasi-lokasi baru mengikuti orang-orang lokal tersebut ketika mereka melakukan migrasi ke territory baru. Batas-batas bisa juga berpindah mengikuti migrasi orang-orang lokal tersebut (Vandergeest and Peluso, 1995). Bryant (1998) menambahkan bahwa batas-batas lahan antara kelompok politik masyarakat lokal sejatinya adalah *fuzzy*, *inexact* dan *influx*. Belakangan, *customary territoriality* ini diubah dari yang sebelumnya *fuzzy* kepada batas yang lebih

tetap, dengan didukung oleh sanksi internasional, yang mana hal ini dikembangkan oleh Negara-negara Eropa (Bryant, 1998).

Mengikuti Bryant (1998), Moniaga (2007) dan Pramono (2014) mendukung pendapat bahwa terdapat perbedaan-perbedaan yang penting antara *customary territoriality* dari masyarakat lokal di lapangan dengan *state territoriality*. Sack (1986) berpendapat bahwa *customary territoriality* ada untuk mendukung organisasi social masyarakat setempat dan dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa alamiah dan sering mengikuti pola musim. Berbagai peristiwa alamiah yang sejalan dengan musim-musim ini akan menentukan berbagai aktivitas masyarakat setempat, seperti kapan waktu tanam, waktu memanen serta waktu berburu. Sehingga, penggunaan ruang mengikuti peristiwa-peristiwa alam. Hal ini berarti bahwa *customary territoriality* bersifat *flexible* dan garis batas biasanya tidak dibatasi oleh ruang dan waktu (Pramono, 2014).

Selanjutnya, menurut Pramono (2014), *customary property rights* bukan lah suatu system yang homogen. *Private property* dan *communal property rights* dapat saling berada di suatu tempat secara bersamaan dan dijalankan di saat yang bersamaan pula. Seseorang yang telah membuka sebidang lahan akan memiliki hak untuk meng-klaim kepemilikan atas lahan tersebut. Namun lahan ini dapat juga digunakan oleh orang lain dengan izin. Beberapa tipe hak kepemilikan (property right) bahkan dapat diterapkan pada waktu yang bersamaan. Hal ini sejalan dengan penjelasan (Peluso, 1995) tentang bagaimana atas pohon-pohon bisa dimiliki oleh beberapa orang yang berbeda pada saat bersamaan namun mereka tersebut bukanlah pemilik dari lahan tempat pohon-pohon itu tumbuh.

Masyarakat lokal biasanya selalu memiliki tanda-tanda alami untuk menentukan batas lahan. Tanda-tanda ini dapat berupa sungai, tebing ataupun pohon, atau apapun yang disepakati secara bersama (McCarthy, 2005). *Customary territoriality* biasanya cenderung local – “*locally classified, locally communicated and especially, locally enforced*” (Vandergeest and Peluso, 1995: 394), dan masyarakat lokal di level tetangga-bertetangga umumnya mendukung memperkuat gagasan lokal untuk *customary territoriality* ini (McCarthy, 2005). To manage these rules on rights to access and use of resources, they have special local institutions to guarantee and enforce the rules (Pramono, 2014).

Selanjutnya, berbeda dengan orang-orang di perkotaan, beberapa lahan untuk masyarakat asli (masyarakat adat) merupakan lahan yang penting untuk makna spiritual mereka sebagai tempat yang sakral, dan terkadang hal ini juga merefleksikan rasa ruang kosmologis mereka (Dickie, 2005; Grim, 1998). Sejalan dengan hal itu, MacKay (2004: 16-17) berpendapat bahwa:

“For Indigenous peoples, secure land and resource rights are essential for the maintenance of their worldviews and spirituality and, in short, to their very survival as viable territorial and distinct cultural collectivities. The close ties of Indigenous people with the land must be recognized and understood as the fundamental basis of their cultures, their spiritual life, their integrity, and their economic survival. For Indigenous communities, relations to the land are not merely a matter of possession and production but a material and spiritual element that they must fully enjoy, even to preserve their cultural legacy and transmit it to future generations. Land and culture, development, spiritual values and knowledge are as one. To fail to recognize one is to fail on all.”

Perbedaan Territoriality Berdasarkan Penelitian Lapangan

Untuk mendukung argument yang disampaikan sebelumnya, penulis selanjutnya menyampaikan beberapa temuan berdasarkan hasil penelitian di lapangan pada tahun 2018 lalu. Penelitian ini salah satunya adalah terkait dengan isu tata batas kawasan hutan di daerah pedesaan di Mandailing-Natal, Sumatera Utara. Penelitian ini merujuk kepada suatu situasi dimana pemerintah (pusat maupun kabupaten) tengah berupaya menerapkan state territoriality melalui isu tata batas yang berdampak kepada lahan masyarakat pedesaan.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, tampak jelas bahwa, selain pemerintah, masyarakat pedesaan telah memiliki konsepsi territoriality sendiri yang sangat berbeda dengan konsepsi pemerintah. Perbedaan ini lah yang selanjutnya menjadi alasan utama adanya penolakan yang terkadang berujung konflik tata batas dengan masyarakat. Beberapa contoh lebih praktis diambil dari isu perbedaan kriteria kepemilikan lahan dan referensi batas di antara kedua pihak. Selengkapnya dijelaskan di bagian di bawah setelah ini.

Perbedaan dalam Kriteria Bukti dan Referensi Batas

Berdasarkan penelitian di Mandailing-Natal, perbedaan dalam penentuan referensi batas dan kriteria bukti yang dirujuk merupakan salah satu penyebab fundamental dari adanya perselisihan penentuan tata batas kawasan hutan antara pemerintah dengan masyarakat lokal. Pemerintah menggunakan referensi legal sementara masyarakat desa setempat berargument berdasarkan referensi adat dan historis. Hampir semua warga desa setempat, terutama yang tinggal dekat wilayah hutan merujuk kepada batas

bestwezen, yang disepakati bersama antara pemimpin tradisional dengan pemerintah administrasi kolonial Belanda.. Sementara itu, pemerintah lokal, mengikut kepada pemerintah nasional, merujuk kepada aturan pemerintah nasional. Perbedaan ini kemudian berdampak lebih luas, yakni pada setidaknya tiga jenis isu: jumlah desa yang dinyatakan berlokasi di dalam kawasan hutan (baik hutanlindung maupun hutan konservasi), penentuan keterlibatan atau ketidak-terlibatan warga desa setempat di dalam Panitia Tata Batas Kawasan Hutan, serta yang ketiga, perbedaan luasan desa-desa.

Terkait jumlah desa yang dianggap berlokasi di dalam kawasan hutan, perbedaan titik referensi telah berarti pemerintah memiliki cara penentuannya sendiri sementara warga desa tetap menggunakan cara penentuan mereka sendiri juga. Setelah diterbitkannya Permenhut 579/2014, dimana pemerintah kabupaten meng-klaim bahwa sekitar 99 desa telah dinyatakan keluar dari kawasan hutan dan 15 desa masih tetap berada di dalam; bagi warga desa perhitungannya berbeda. Dalam penentuan keberadaan batas lokasi desa-desa tersebut, pemerintah kabupaten (sebagaimana juga pemerintah nasional) menggunakan referensi legal berdasarkan criteria bukti sebagaimana dinyatakan dalam Permenhut tahun 2013. Berdasarkan peraturan tersebut, criteria yang digunakan adalah: ketersediaan sertifikat legal, adanya pengakuan legal dari peraturan daerah (perda), keberadaan fasilitas umum (infrastruktur public seperti jalan maupun kelistrikan) dan fasilitas social (gedung sekolah, puskesmas ataupun mesjid).

Dari berbagai kriteria yang tertera ini tidak ada termasuk di dalamnya berupa lahan bercocok tanam ataupun lahan perkebunan masyarakat, meskipun lahan tersebut telah digunakan selama berpuluh tahun secara turun-temurun dari generasi-generasi sebelumnya. Umumnya, ketika kriteria pemerintah diterapkan

di lapangan (di desa-desa di Mandailing-Natal), tanda batas biasanya berada pada jarak kurang dari 500m dari sungai yang dekat dengan *village settlement* (tempat tinggal warga) – sungai dan tebing biasanya secara tradisional digunakan oleh warga desa untuk menentukan batas dari dua atau lebih desa (Nasution, 2018). Padahal, dari sisi lain, lahan untuk masyarakat bercocok tanam berlokasi lebih dari 500 m dari sungai. Bahkan masyarakat desa juga menganggap bahwa batas desa mereka berada jauh lebih dari 500 m dari sungai (Nasution, 2018). Untuk lebih jelas silahkan lihat Gambar 1.

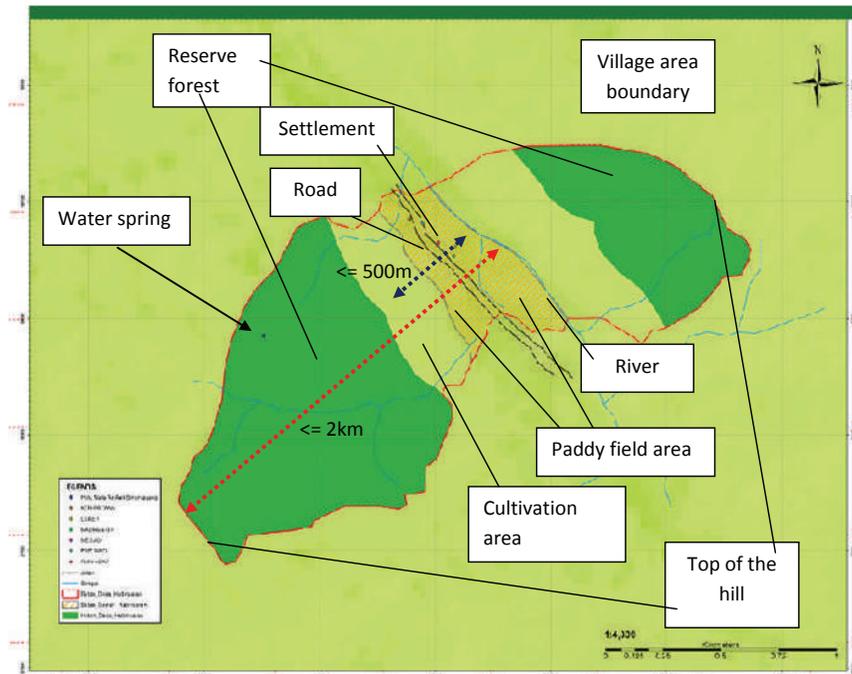
Gambar 1 merupakan peta hasil proses partisipasi (sebagai *counter mapping*) yang dibuat bersama masyarakat desa. Dari peta tersebut jelas terlihat bahwa masyarakat desa memiliki lahan cukup luas untuk mereka dapat menanam padi, berkebun ataupun memiliki hutan cadangan serta sumber mata air sendiri. Selain itu, masyarakat desa juga mengetahui dengan jelas batas-batas desa mereka dengan desa-desa tetangga, bahkan serta batas-batas di lokasi puncak bukit sekalipun. Karena mereka telah tinggal dan hidup di wilayah tersebut dari generasi ke generasi, dan tentunya sejak Indonesia merdeka (atau bahkan sebelum itu), mereka tentu telah beradaptasi dengan lahan dan kawasan tersebut dengan cara mereka sendiri.

Selain itu, peta tersebut juga menunjukkan bahwa mereka telah memiliki konsepsi sendiri tentang ukuran dan lokasi dari lahan-lahan sebagai asset-aset desa mereka. Berdasarkan pernyataan warga desa, mereka telah memiliki berbagai asset lahan desa tersebut berdasarkan turun-temurun sejak lama, bahkan sejak sebelum Indonesia merdeka (Nasution, 2018).

Jika kriteria batas lahan pemerintah diterapkan di lapangan, maka *cultivation area* seperti ditunjukkan di Gambar 1 tentu akan

dikeluarkan dari lahan desa dan akan dimasukkan ke dalam daerah kawasan hutan versi pemerintah. Lebih jauh, karena kriteria yang dimiliki pemerintah tidak mengakui keberadaan *cultivation area*, maka desa-desa yang telah memiliki *cultivation area* juga akan dapat dimasukkan ke dalam kawasan hutan oleh pemerintah.

Di sisi lain, jika jumlah desa yang berada di dalam kawasan hutan ditentukan dengan menggunakan kriteria tradisional, jumlahnya tentu akan sangat berbeda. Maka dari itu, bagi warga desa, desa yang berada di dalam kawasan hutan (di Mandailing-Natal) berjumlah jauh lebih banyak dari 15 desa sebagaimana yang pernah dinyatakan pemerintah.



Gambar 1: Peta Partisipatif Desa Habincaran, Kabupaten Mandailing – Natal Participatory (Sumber: SRI).

Implikasi lainnya dari criteria batas yang berbeda adalah terkait dengan terlibat atau tidaknya warga desa (diwakili oleh kepala desa) dalam kepanitaan tata batas kawasan hutan. Hal ini ditentukan secara spesifik oleh tipe atau jenis garis batas, apakah tipe 'batas luar' atau 'batas fungsi', sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah. Jika pemerintah menetapkan batas sebagai tipe 'batas luar' (batas antara kawasan hutan dengan non-kawasan hutan), maka pemerintah wajib melibatkan kepala desa dalam panitia tata batas tersebut. Pada kondisi sebaliknya, jika ditetapkan sebagai tipe 'batas fungsi' (yakni batas antara dua jenis kawasan hutan, misalnya batas antara hutan lindung dengan hutan konservasi, sebagaimana terjadi seperti pada kasus taman nasional di Mandailing) maka pemerintah tidak ada kewajiban untuk melibatkan kepala desa.

Ketika menerapkan tipe batas ini di lapangan, terjadi perbedaan pandangan antara pemerintah dan warga desa. Dalam kasus taman nasional batang gadis di Mandailing-Natal, pemerintah menetapkan bahwa batas taman nasional sebagai 'batas fungsi' dan bukan 'batas luar'. Sementara di sisi lain, karena menggunakan dasar referensi yang berbeda, masyarakat desa memandang kondisi batas dengan cara yang berbeda dengan pemerintah, seperti tampak dari ilustrasi di Gambar 2.

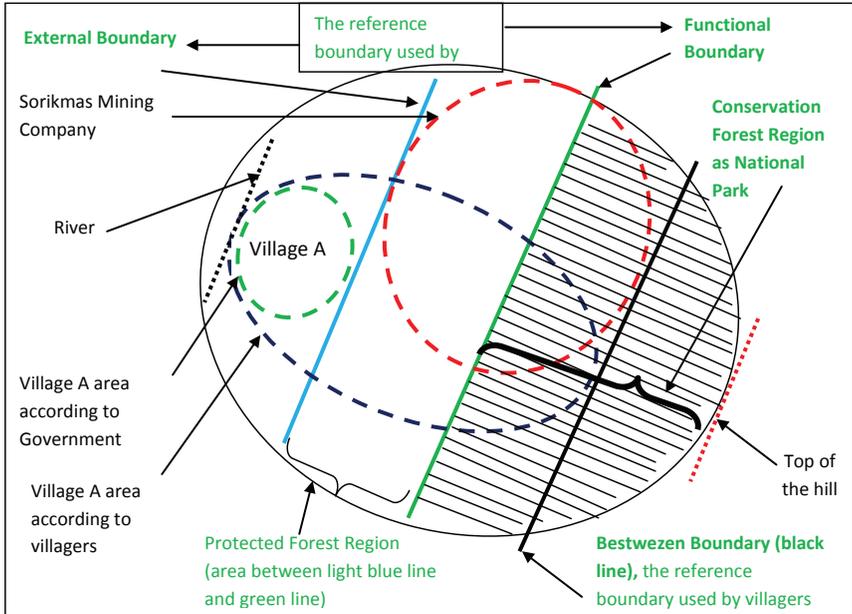
Seperti tampak di di Gambar 2, bisa terlihat 'batas luar' (garis warna biru), 'batas fungsi' (garis hijau) dan batas *beztwezen* (garis hitam). Garis biru dan hijau adalah referensi yang digunakan oleh pemerintah sementara garis hitam (batas *beztwezen*) digunakan sebagai referensi oleh masyarakat desa.

Dengan menggunakan referensi pemerintah, dari Gambar 2 dapat juga dilihat bahwa hutan lindung berada di antara garis biru (batas luar) dan garis hijau (batas fungsi), sementara hutan

konservasi (taman nasional) berada di antara batas fungsi dan ujung batas puncak bukit.

Berdasarkan referensi pemerintah, hutan konservasi (taman nasional batang gadis/tnbg) memiliki batas bersebelahan dengan dengan hutan lindung – sehingga sebagai batas fungsi – dan bukan berbatasan dengan pedesaan. Konsekwensinya, ketika menentukan panitia tata batas untuk TNBG, karena pemerintah menggunakan ‘batas fungsi’ sebagai referensi, maka dianggap bahwa tidak perlu melibatkan para kepala desa dalam panitia tata batas, karena kepala desa hanya akan perlu dilibatkan jika batas hutan adalah ‘batas luar’ yakni antara kawasan hutan dengan lahan desa. Karena pemerintah menetapkan batas TNBG sebagai ‘batas fungsi’, maka tidak ada kewajiban, atau malah bisa dianggap melanggar aturan, jika pemerintah berkonsultasi secara resmi kepada kepala desa dengan melibatkan mereka dalam panitia tata batas.

Di sisi lain, seperti dinyatakan di atas, masyarakat desa menentukan batas desa dengan merujuk kepada ‘batas *bestwezen*’, yakni batas yang ditentukan antara pimpinan adat dengan colonial Belanda sebelum Indonesia merdeka. Seperti tampak pada peta, masyarakat desa menganggap bahwa hutan lindung dan beberapa bagian dari hutan konservasi adalah bagian dari wilayah desa mereka. Maka, karena masyarakat desa menganggap bahwa hutan lindung dan sebagian hutan konservasi (TNBG) sebagai bagian dari desa mereka, maka mereka berpikir bahwa mereka harus terlibat dalam panitia tata batas hutan lindung maupun hutan TNBG tersebut.



Gambar 2: Ilustrasi perbedaan referensi batas lahan antara warga pedesaan dan pemerintah

Seperti telah kita lihat, perbedaan referensi dalam penentuan batas telah memberikan konsekwensi yang besar terhadap terlibat tidaknya kepala desa dalam panitia tata batas kawasan hutan TNBG. Karena pemerintah sangat kaku dalam dalam argumennya berdasarkan referensi dan kriteria yang dimilikinya, berdampak kepada kepala desa tidak bisa terlibat dalam panitia tata batas. Hal ini akan berdampak kepada situasi dimana masyarakat desa tidak memiliki tempat untuk mengajukan complain terkait tatas batas kawasan hutan TNBG. Sementara di sisi lain, masyarakat desa menganggap lahan mereka justru diambil alih oleh TNBG. Jika pemerintah tetap secara kaku menerapkan kriterianya sendiri

terkait 'batas fungsi' dalam menentukan tata batas (TNBG) ini, hal itu akan menyebabkan terbentuknya proses tak berujung bagi warga desa, dengan tidak ada peluang kesempatan terlibat dalam panitia tata batas. Dengan tidak adanya saluran untuk masyarakat mengajukan complain, kemudian berdampak kepada penolakan masyarakat desa terhadap proses tata batas di lapangan, bahkan dengan adanya beberapa aksi fisik yang mencegah staf TNBG yang akan melintasi desa mereka serta ketika ada upaya pemancangan tanda batas hutan, baik untuk hutan lindung maupun hutan konservasi TNBG.

Selain itu, perbedaan kriteria dan referensi batas hutan juga berdampak kepada penentuan luasnya lahan desa. Jika pemerintah menggunakan kriteria legal yang ada dan menerapkan referensi batas sesuai aturan yang ada, maka *cultivation area* akan dikeluarkan dari lahan desa. Maka, dengan demikian, luas lahan desa akan berkurang sangat banyak dibandingkan dengan luas desa yang selama ini dianggap oleh masyarakat desa tersebut.

Merujuk kepada pemerintah, karena pemerintah menggunakan kriteria legal dalam menentukan luas desa, seperti tampak pada ilustrasi Desa A di Gambar 2, maka luas lahan desa hanya seluas lingkaran hijau (dengan garis putus-putus). Sementara bagi warga desa, dimana mereka merujuk kepada referensi batas adat, yakni batas *bestwezen*, dimana hasilnya, luas Desa A adalah seluas lingkaran biru (dengan garis putus-putus), yakni dengan luas desa yang jauh lebih luas daripada luas desa dalam pandangan pemerintah.

Maka dari itu, sebagaimana gambaran di atas, perbedaan titik referensi dan kriteria antara pemerintah dan masyarakat desa telah menyebabkan kondisi dimana masyarakat desa kehilangan sebagian besar dari wilayah dan lahan adatnya, dan hal ini lah

yang telah telah menyebabkan munculnya penyangkalan dan penolakan dari warga desa di lapangan terutama ketika adanya staf pemerintah (BPKH) yang berupaya mencoba menanam tanda tapal batas, dalam proses penataan batas baik untuk hutan lindung maupun hutan konservasi TNBG.

Perbedaan Konsepsi Territory: Masyarakat Setempat vs Pemerintah

Dalam implementasi penentuan batas lahan dan batas hutan, telah ditemukan banyak perbedaan antara pemerintah dan masyarakat setempat pedesaan. Perbedaan ini paling tidak bisa dikategorikan sebagai perbedaan referensi, kriteria dan yang lebih fundamental adalah perbedaan konsepsi *territoriality*.

Perbedaan pertama terkait dengan referensi batas lahan. Pemerintah menggunakan konsep 'batas luar' dan 'batas fungsi' sementara masyarakat pedesaan setempat menggunakan 'batas *bestwezen*'. Masyarakat pedesaan tersebut telah menggunakan batas *bestwezen* tersebut dari generasi ke generasi diwarisi dari nenek moyang mereka berdasarkan kesepakatan antara pimpinan adat dengan pemerintah colonial Belanda. Perbedaan tersebut mencakup pula kriteria kepemilikan lahan seperti adanya bukti tertulis dan tidak tertulis, standard-standard teknologi (GPS, GIS) dalam pemetaan dan pola representasi kawasan ke dalam peta-peta.

Pada level yang lebih fundamental, perbedaan antara pemerintah dan warga pedesaan bukan terletak pada perbedaan referensi maupun kriteria, melainkan kepada konsepsi *territoriality*. *Territory* mencakup beberapa factor: struktur social, struktur politik, pola pengelolaan sumber daya alam, konsepsi spasial, history, dan konsepsi kepemilikan lahan. Malah untuk di

pedesaan, struktur social-politik tidak bisa dipisahkan dari struktur spatial dimana konsepsi sosio-spatial berkaitan erat juga dengan konsepsi kepemilikan lahan. Hal yang oleh system territory modern diperlakukan secara terpisah.

Perbedaan ini begitu fundamental karena hal tersebut tidak saja melibatkan aspek teknikal, manajerial maupun legal dari urusan batas hutan, melainkan lebih mendasar lagi yakni konsepsi territory. Warga desa yang tinggal di daerah terpencil dan dekat dengan batas hutan telah memiliki konsepsi territory dan territoriality tersendiri yang mereka pergunakan dalam kehidupan sehari-hari dan mereka sebariskan melalui informasi mulut ke mulut dari generasi ke generasi. Selain itu, masyarakat desa memiliki tanda (alamiah) untuk menentukan batas lahan dan penanda kepemilikan lahan serta pola dinamis kepemilikan lahan. Selanjutnya, masyarakat desa tidak hanya mengakui kepemilikan state dan private atas lahan saja namun juga yang lebih penting adalah kepemilikan kolektif atas lahan (*common property*).

Tidak seperti *state territoriality*, konsepsi *customary territoriality* masyarakat desa memungkinkan adanya beragam rezim hak kepemilikan (*property right regime*) untuk ada (*exist*) di satu lokasi pada waktu yang bersamaan. Mereka memiliki konsepsi dinamis atas kepemilikan lahan yang tidak dapat digambarkan oleh teknologi representasi pemetaan modern. Kondisi yang tergambar melalui argumen ini, sebagaimana telah tampak di Mandailing-Natal, telah pula dibuktikan keberadaannya oleh Vandergeest and Peluso (1995) dan Pramono (2014) di beberapa wilayah pedesaan lainnya di Asia Tenggara

Perbedaan tersebut menunjukkan ketidaksesuaian pemahaman tentang konsepsi territoriality antara pemerintah dan masyarakat pedesaan, yakni tentang konsepsi yang seutuhnya terkait dengan

struktur social tradisional, kepemilikan lahan, pengelolaan sumber daya alam, dan tata kelola *territory*. Konsepsi *customary territoriality* masyarakat pedesaan sangat erat tertancap (*embedded*) di dalam struktur social, politik dan spatial tradisional masyarakat Mandailing. Sehingga, jika pemerintah menerapkan konsepsi territoriality-nya secara total, bagi warga pedesaan, hal itu bisa berarti sebagai sebuah perubahan total terhadap struktur social masyarakat mereka.

Pada penentuan perwakilan masyarakat pedesaan untuk terlibat dalam panitia tata batas, misalnya, yang hanya melibatkan kepada desa dan bukan juga melibatkan pimpinan adat tradisional setempat (raja *huta* maupun raja *banua*), telah menunjukkan ketidakpahaman tersebut. Selain itu, implementasi konsepsi perkampungan ala Jawa dalam bentuk 'desa' di Mandailing maupun di daerah lainnya di Indonesia melalui UU No 5/1979 (tentang Pemerintahan Desa) telah memberikan peran penting dalam menghapuskan struktur adat tradisional dan struktur kuasa dan pimpinan tradisional atas warga dan khususnya atas *territory* tradisional mereka (Lubis, 2005).¹

Dampak yang lebih serius adalah terhadap struktur socio-spatial masyarakat pedesaan. Sebagai contoh, adalah aliansi tradisional antar-kampung yang secara erat menghubungkan orang dan *territory* telah kehilangan makna pentingnya sejak diberlakukannya sentralisasi konsepsi desa dan kepala desa. Area tradisional di Mandailing selanjutnya menjadi dikonversi ke dalam struktur-struktur pemerintah, dimana *huta* (wilayah tradisional - kampung) telah menjadi desa dan *banua* (*kesatuan*

¹ This law has been replaced by Law No. 6/2014. In this new law, villagers can freely choose between *desa dinas* (or regular village) or *desa adat* (or customary village) status.

wilayah tradisional antar beberapa kampung) telah berubah menjadi kecamatan (McCarthy, 2006; Lubis, 2005). Dampaknya adalah kepala desa dan kepada kecamatan berada di bawah posisi bawa dari Bupati. Selain itu, kedua pejabat tersebut tidak memiliki otoritas atas lahan pertanian dan kehutanan yang ada di desa maupun kecamatan tersebut. Otoritas tersebut telah diambil oleh pemerintah pusat, dan member hak kepada pemerintah pusat untuk mengalokasikan lahan-lahan tersebut kepada lembaga-lembaga negara maupun swasta, untuk memberlakukan apapun yang diinginkan di atas lahan tersebut.

Projek territorialisasi ini telah mengurangi atau malah menghilangkan *traditional sense of rural village territoriality*. Sehingga, konsep *state territoriality*-nya pemerintah telah member dampak tidak hanya kepada akses warga desa terhadap sumber daya yang ada di lahan untuk keperluan mata pencaharian yang mana mereka bergantung padanya, namun juga berdampak kepada keseluruhan struktur spasial tradisional mereka, struktur social mereka dan system pengelolaan sumber daya alam mereka. Hal ini lah yang menjadi sebab mendasar begitu banyaknya penolakan warga terhadap proses penataan batas kawasan hutan.

Rekomendasi: Kebutuhan Dialog Untuk Saling Memahami

Makalah ini telah membahas perbedaan konsepsi territoriality yang dipahami oleh masyarakat desa maupun oleh pemerintah. Adanya perbedaan tipe territoriality antara masyarakat tradisional di pedesaan dengan pemerintahan nasional juga telah disampaikan oleh Moniaga (2007), meskipun dengan terminology yang berbeda. Menurut Moniaga (2007), akar penyebab dari konflik antara masyarakat adat dengan pemerintah adalah perbedaan dalam system

kepemilikan lahan yang dibarengi dengan kurangnya pengakuan Negara terhadap tanah adat. Untuk konteks di Mandailing-Natal, sistem kepemilikan lahan ini merupakan bagian dari territoriality (van Dijk, 1996; Lubis, 2005), yang berarti bahwa argument Moniaga terkait sistem kepemilikan lahan sebenarnya merupakan bagian dari sistem territoriality. Akar penyebabnya bukanlah pada sistem kepemilikan lahan namun lebih mendasar lagi, yakni pada sistem territoriality.

Maka dari itu, untuk menyelesaikan permasalahan mendasar ini, adanya saling memahami dan upaya percampuran yang halus (*smooth intermixture*) di antara kedua konsepsi benar-benar dibutuhkan. Ketika saling memahami dan dialog tentang perbedaan konsepsi *territoriality* antara pemerintah dan masyarakat pedesaan tidak terjadi, hal itu dapat berujung kepadang konflik dan tindakan penolakan dari masyarakat terhadap upaya territorialisasi oleh Negara terhadap lahan mereka.

Maka dari itu sangat dibutuhkan segera sebuah proses berbagi informasi yang tulus antara pemerintah dan masyarakat pedesaan. Hal ini penting dilakukan untuk mencegah konflik terkait isu tata batas kawasan hutan dalam mendukung upaya dan program konservasi maupun pembangunan yang tentunya memberikan manfaat baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat pedesaan. Maka, untuk menyelesaikan permasalahan mendasar ini, saling memahami dan keterlibatan yang bermakna di antara kedua pihak dan konsepsi mereka sungguh sangat dibutuhkan. Argumen ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh (Vaccaro et al., 2014: 1), yang meminta adanya suatu “spatial dialogues between state and tradition” sebagai bagian dari negosiasi *territoriality*.

Dialog yang dilakukan, bagaimanapun juga, tidak mungkin berjalan secara netral, dan tidak bisa dipungkiri, tentu akan

menjadi politis. Terlepas dari permasalahan kelembagaan di dalam tata kelola tata batas, pemerintah dengan kuasa yang dimilikinya terhadap pengetahuan, uang dan otoritas, tentu memiliki banyak keuntungan/ kelebihan posisi. Dialog apapun dimana kepentingan dari pihak komunitas, the commons dan hak kepemilikan, termasuk kepemilikan kolektif, mestilah terwakili dan tentunya akan ditentukan oleh pola relasi kuasa di antara para aktor yang ada. Maka, untuk memastikan adanya kesetimbangan dalam dialog tersebut, masyarakat local mestilah diperlengkapi dengan kecukupan kehandalam platform. Komunikasi ataupun dialog ini diharapkan dapat dijalankan secara setara dan dengan semangat saling belajar, dengan tujuan agar didapat saling pengertian terhadap konsepsi territoriality aktor lainnya. Dengan adanya dialog tersebut nantinya diharapkan ketegangan dan konflik dapat dihindari dan diminimalisir.

Daftar Pustaka

- B.Lubis, Z. (2005) 'Menumbuhkan (Kembali) Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam di Tapanuli Selatan', *Antropologi Indonesia*, 29, pp. 239–254.
- Bassett, T. and Gautier, D. (2014) 'Regulation by Territorialization: The Political Ecology of Conservation & Development Territories', *EchoGéo*, (29), pp. 0–7. doi: 10.4000/echogeo.14038.
- Bryant, Raymond L; Bailey, S. (1997) *The Third World Political Ecology*. London, UK: Routledge.
- Bryant, R. L. (1998) 'Resource Politics in Colonial South-east Asia: A Conceptual Analysis', in *Environmental Challenges in South-east Asia*, pp. 29–51.

- Dickie, R. a (2005) 'Indigenous Traditions and Sacred Ecology in the Pacific Islands', *Journal of Undergraduate research*, VIII, pp. 1–9.
- Dijk, H. Van (1999) 'Land Tenure. Territoriality, and Ecological instability: A Sahelian Case Study', *Pastoralists under pressure?: Fulbe societies confronting change in West Africa*, (I), pp. 17–45.
- Elden, S. (2010) 'Land, terrain, territory', *Progress in Human Geography*, 34(6), pp. 799–817. doi: 10.1177/0309132510362603.
- Fairhead, J., Leach, M. and Scoones, I. (2012) 'Green Grabbing: A new appropriation of nature?', *Journal of Peasant Studies*, 39(2), pp. 237–261. doi: 10.1080/03066150.2012.671770.
- Grim, J. A. (1998) 'Recovering Religious Ecology with Indigenous Traditions', *Indigenous Traditions and Ecology*.
- MacKay, F. (2004) *Indigenous Peoples' Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review*, *Sustainable Dev. Law & Policy*.
- McCarthy, J. F. (2005) 'Between adat and state: Institutional arrangements on Sumatra's forest frontier', *Human Ecology*, 33(1), pp. 57–82. doi: 10.1007/s10745-005-2426-8.
- McCarthy, J. F. (2006) *The Fourth Circle: A Political Ecology of Sumatra's Rainforest Frontier*. Stanfor: Stanford University Press. Available at: <http://proquest.umi.com/pqdweb/?did=1438919791&Fmt=7&clientId=9268&RQT=309&VName=PQD>.
- Management*, 139, pp. 188–199. doi: 10.1016/j.jenvman.2014.03.002.
- Moncrieffe, J. (2011) *Relational Accountability. Complexities of Structural Injustice*. London and New York: Zed Books.

- Moniaga, S. (2007) 'From Bumiputra to masyarakat adat: A long confusing journey', in *The Revival of tradition in Indonesian politics. The deployment of adat from colonialism to indigenism*. Oxon, UK: Routledge, pp. 276–294.
- Murphy, A. B. (2012) 'Entente territorial: Sack and Raffestin on territoriality', *Environment and Planning D: Society and Space*, 30(1), pp. 159–172. doi: 10.1068/d4911.
- Nasution, ZP (2018) *Forest Conservation, Mining and Local Responses: Drawing the Boundaries in Batang Gadis National Park, North Sumatra, Indonesia*. PhD thesis, University of Leeds.
- Peluso, N. (1993) 'Coercive conservation. The politics of state resource control', *Global Environmental Change*, 3(7), pp. 199–218.
- Peluso, N. L. (1988) *Rich Forest Poor People. Resource Control and Resistance in Java*. Ithaca, New York: Cornell University.
- Peluso, N. L. (1995) 'Whose Woods are These? Counter-Mapping Forest Territories in Kalimantan, Indonesia', *Antipode*, 27(4), pp. 383–406.
- Pramono, A. H. (2014) 'Perlawanan atau Pendisiplinan: Sebuah Refleksi Kritis atas Pemetaan Wilayah Adat', *Wacana: Jurnal Transformasi Sosial*, 33(XVI), pp. 199–233. Available at: http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2014/06/Wacana_33.pdf.
- Sack, R. D. (1986) *Human Territoriality. Its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sassen, S. (2013) 'When territory deborders territoriality', *Territory, Politics, Governance*, 1(1), pp. 21–45. doi: 10.1080/21622671.2013.769895.

- Scott, J. C. (1985) *Weapons of the Weak*. doi: 10.1017/S003467050700112X.
- Vandergeest, P. (1996) 'Mapping nature: Territorialization of forest rights in Thailand', *Society and Natural Resources*, 9(2), pp. 159–175. doi: 10.1080/08941929609380962.
- Vandergeest, P. and Peluso, N. L. (1995) 'Territorialization and state power in Thailand', *Theory and Society*, 24(3), pp. 385–426. doi: 10.1007/BF00993352.



TANAH, TRANSMIGRASI, DAN PATRI

Ir. H. Sunu Pramono Budi, MM

Ketua Umum DPP PATRI

Transmigran identik dengan petani. Karena itu, seperti halnya para petani lainnya, transmigran mengandalkan hidup dari mengusahakan lahan pertanian (land base). Tanah bagi petani ibarat ikan dengan airnya. Ibarat gula dengan manisnya. Ibarat api dengan panasnya. Oleh karena itu, jika transmigran tidak memiliki lahan garapan, pertanda tidak akan normal bahkan terhenti keberlangsungan keluarganya.

TANAH

Sejak pelaksanaan transmigrasi di diawal era kolonisasi (1905), masa transmigrasi (1950) hingga saat ini, tanah masih menjadi tumpuan harapan bagi petani transmigran. Jika dihitung sejak 1905 hingga saat ini, usia transmigrasi pra kemerdekaan sudah memasuki tahun ke 114 tahun, dan 69 tahun pasca kemerdekaan (1950).

Bagaimana pemahaman tanah garapan transmigran dalam dokumen negara? Bersama ini mari kita bandingkan perkembangan kebijakan pertanahan, sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi.

Dalam penjelasan pasal 8: Agar supaya tanah yang akan diberikan kepada transmigrasi itu memberikan faedah sebesar-besarnya, baik untuk transmigran- transmigran maupun untuk masyarakat umumnya maka luas, hak dan penggunaan tanah itu ditetapkan bersama-sama oleh Menteri yang disertai urusan transmigrasi, Menteri Agraria dan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah.

2. UU No. 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Transmigrasi.

Dalam penjelasan Pasal 7. Pemberian hak-hak atas tanah kepada para transmigran dilakukan secara bertahap dan bertingkat berdasarkan atas ketentuan-ketentuan prosedur Agraria khusus di Daerah Transmigrasi. Hal ini memberikan dasar-dasar edukatif kepada para transmigran untuk secara aktif mengerjakan tanahnya dan apabila benar tanah pertanian tersebut dikerjakan secara produktif dari hak-hak atas tanah yang lebih rendah dapat ditingkatkan pada hak-hak tanah yang lebih tinggi, misalnya dari hak pakai menjadi hak milik. Kecuali itu para transmigran mendapat kejelasan status hukum tanahnya serta kepastian dan perlindungan hukum yang akan memberikan ketenteraman, kemantapan dan kegairahan kerja. Dalam jangka waktu 5 tahun atau selama Proyek Transmigrasi tersebut belum diserahkan kepada Menteri Dalam Negeri, maka transmigran tidak

dibenarkan merubah dan/atau memindahkan status hukum atas tanah miliknya.

3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian

Pasal 13 (1): Transmigran pada Transmigrasi Umum berhak memperoleh bantuan dari Pemerintah dan/ataupemerintah daerah berupa:

- a. perbekalan, pengangkutan, dan penempatan di Permukiman Transmigrasi;
- b. *lahan usaha dan lahan tempat tinggal beserta rumah dengan status hak milik;*
- c. *sarana produksi; dan*
- d. *catu pangan untuk jangka waktu tertentu.*

Pasal 25 (1) *Penyiapan Permukiman Transmigrasi diarahkan bagi terwujudnya Permukiman Transmigrasi yang **layak huni, layak usaha, dan layak berkembang.***

Penjelasan pasal 25 (1): *Permukiman yang **layak huni** ditetapkan sebelum penempatan transmigran dengan memperhatikan kesiapan bangunan rumah termasuk ketersediaan sarana air bersih serta fasilitas pelayanan umum dan fasilitas sosial, dan terbukanya aksesibilitas, baik dengan pusat pemasaran maupun dengan pusat kegiatan lain.*

Permukiman yang layak usaha berkenaan dengan tersedianya kesempatan kerja dan peluang usaha di permukiman yang dapat menjamin kehidupan transmigran.

*Permukiman yang **layak berkembang** mengandung arti bahwa sarana dan prasarana usaha di permukiman mampu memacu tumbuh kembangnya kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran.*

Penjelasan Pasal 32. Ayat (5): **Paling lama 5 (lima) tahun** sejak penempatan transmigran terakhir di Permukiman Transmigrasi, sasaran pengembangan masyarakat transmigrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus tercapai. Oleh karena itu, pengembangan masyarakat di Permukiman Transmigrasi menjadi satu kesatuan dengan pelayanan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan daerah yang bersangkutan dan sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota.

Problema pertanahan transmigrasi mulai muncul secara massif setelah masuknya era reformasi (1998). Bahkan yang dipermasalahkan bukan saja tanah di permukiman baru, tetapi juga tanah yang berada di permukiman lama (masa orde lama dan orde baru). Berdasarkan data yang dihimpun Pokja Lahan DPP PATRI, ada kasus lahan yang sampai saat ini belum ada penyelesaiannya, yaitu lokasi permukiman eks repatrian Suriname yang ada di Dusun Tongar, Pasaman Barat. Lokasi ini mulai ditempati 316 KK (1.018 jiwa) repatrian dari Suriname (5 Februari 1954). Tetapi sebagian besar diokupasi oleh perusahaan perkebunan sawit.

Proses penyelesaian kasus lahan terus berjalan. Tetapi dengan adanya sisa lebih 300.000 bidang lahan transmigrasi yang belum

bersertifikat, perlu terobosan dalam penyelesaiannya. Jika setiap tahun pemerintah bisa menyelesaikan sertifikasi 10.000 bidang lahan, maka sisa 300.000 tersebut dapat diselesaikan dalam waktu 30 tahun.

Berlarutnya penyelesaian kasus lahan transmigran tersebut, khususnya setelah masa reformasi disebabkan beberapa hal, yaitu:

1. Pencadangan tanah belum tuntas, terutama aspek administratifnya, segera dilanjutkan pembangunan permukiman
2. Tanah yang dicadangkan tidak dilengkapi dengan dokumen yang dibutuhkan sebagai syarat untuk membuat sertifikasi diakhir pembinaan
3. Para pegawai yang mengurus pertanahan (transmigrasi atau agraria), terutama di daerah (kabupaten/kota) sering berpindah tugas
4. Pegawai yang menempati tugas pengurusan tanah transmigrasi perlu waktu orientasi cukup lama, karena berasal dari latar belakang akademis atau SKPD yang tidak relevan
5. Warga transmigran yang terlalu menunggu proses sertifikasi terlanjur meninggalkan permukiman transmigrasi, dan berbagai kasus lainnya.

Dengan terjadinya kasus lahan, maka berdampak pada:

- a. Terganggunya kerukunan dan ketenteraman warga transmigran dan masyarakat sekitarnya
- b. Hilangnya kesempatan mengembangkan lahan yang disengketakan tersebut
- c. Lahan yang belum bersertifikat otomatis tidak dapat dipungut pajak tanah (PBB), tidak bisa dijadikan agunan

dalam mendapatkan modal perbankan, rawan dijual di bawah tangan, dan diokupasi pihak lain

TRANSMIGRASI

Berdasarkan inventarisasi Pokja Lahan DPP PATRI, ada beberapa peraturan perundangan yang berkaitan dengan transmigrasi, khususnya pertanahan transmigrasi, yaitu:

1. Undang Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat 3;
2. Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
3. PERPU No. 29 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
4. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria;
5. Undang – Undang Nomor 51 PRP 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya;
6. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
7. Perpres No.5 tahun 1965 tentang Gerakan Nasional Transmigrasi
8. UU No. 3 Tahun 1972 tentang Pokok-pokok Ketransmigrasian,
9. Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 1974 tentang Pembentukan Badan Pengembangan Pembangunan Daerah Transmigrasi.
10. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1976 tentang Sinkronisasi Tugas Bidang Keagrariaan

dengan bidang Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum.

11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Ketentuan-Ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
12. UU No. 15/1997 tentang Ketransmigrasian.
13. UU No. 29/2009 tentang Ketransmigrasian
14. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian.
15. Undang – Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian.
16. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
17. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009.
18. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Transmigrasi.
19. Surat Kesepahaman Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor: 13/M-DPDTT/KB/V/2015, Nomor : NK-L/MemLHK-VII/2015, Nomor : 7/SKB/V/2015 tentang Percepatan Pembangunan Desa, Daerah Tertinggal,

dan Transmigrasi Melalui Pencadangan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan, Sinkronisasi Tata Ruang, Distribusi Lahan Serta Sertifikasi Tanah.

20. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
21. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Dalam setiap peraturan perundangan, definisi, kebijakan, dan pertanahan transmigrasi hampir tidak berubah secara substansial. Beberapa contoh dapat dilihat berikut ini:

Pada Pasal 1(a) dijelaskan bahwa:

Transmigrasi ialah pemindahan rakyat ke daerah-daerah yang ditunjuk menurut ketentuan-ketentuan dalam atau berdasarkan peraturan ini

Pasal 2: Transmigrasi bertujuan:

Mempertinggi taraf keamanan, kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat dan memperkokoh rasa persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia dengan jalan;

- a) *Membuka sumber-sumber alam dan mengusahakan tanah secara teratur;*
- b) *Mengurangi tekanan penduduk di daerah-daerah yang padat penduduknya dan mengisi daerah-daerah yang kosong atau tipis penduduknya;*
- c) *Mengisi dan membangun daerah-daerahnya yang mempunyai arti vital sehingga tercapainya tingkat ketahanan bangsa*

yang lebih tinggi dalam segala bidang penghidupan, dalam rangka pembentukan masyarakat sosialis Indonesia yang adil dan makmur.

Pasal 3 Kebijakan

- 1) *Kebijaksanaan politik transmigrasi ditetapkan oleh Pemerintah dan dilaksanakan oleh Menteri.*
- 2) *Untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan/usul-usul kepada Pemerintah dalam menentukan kebijaksanaan politik transmigrasi dan kepada Menteri dalam hal pelaksanaan kebijaksanaan politik transmigrasi tersebut, dapat dibentuk suatu Dewan Pertimbangan Transmigrasi.*

Undang-Undang Nomor. 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Transmigrasi

Pada Pasal (1.a) disebutkan bahwa:

Transmigrasi adalah pemindahan dan/atau kepindahan penduduk dari satu daerah untuk menetap ke daerah lain yang ditetapkan di dalam wilayah Republik Indonesia guna kepentingan Pembangunan Negara atau atas alasan-alasan yang dipandang perlu oleh Pemerintah berdasarkan ketentuanketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini

Pasal 2 dijelaskan tujuan transmigrasi

- a. *peningkatan taraf hidup;*
- b. *pembangunan daerah;*
- c. *keseimbangan penyebaran penduduk;*
- d. *pembangunan yang merata di seluruh Indonesia;*

- e. *pemanfaatan sumber-sumber alam dan tenaga manusia;*
- f. *kesatuan dan persatuan bangsa :*
- g. *memperkuat pertahanan dan keamanan nasional*

Bab VI Pasal 13

Kepada penduduk setempat diberikan kesempatan untuk dengan sukarela berpisah ke Daerah Transmigrasi dan pada prinsipnya diperlakukan sebagai transmigran.

Pasal 15

- 1) *Dengan memperhatikan faktor-faktor sosial, ekonomi masyarakat Daerah Transmigrasi dan memperhatikan pula pertimbangan-pertimbangan Pemerintah Daerah Tingkat I yang bersangkutan, dalam jangka waktu 5 tahun terhitung sejak saat penempatan, Menteri **menyerahkan pengurusan seluruh atau sebagian Proyek Transmigrasi kepada Menteri Dalam Negeri.***
- 2) *Sejak penyerahan Proyek Transmigrasi tersebut ayat (1), Pasal ini status transmigran dan Proyek Transmigrasi hapus. (Catatan penulis: dengan telah hapusnya status transmigran sebagai akibat telah selesainya proyek transmigrasi, maka secara otomatis pengurusan sertifikasi lahan menggunakan mekanisme yang berlaku di daerah itu).*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009
Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997
Tentang Ketransmigrasian
Penjelasan pasal 35

- 1) Masyarakat mempunyai hak dan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pelaksanaan transmigrasi.
- 2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara perseorangan, kelompok masyarakat, atau badan usaha.
- 3) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk berperan serta dalam pelaksanaan transmigrasi.
 - 3a) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilakukan berdasarkan persetujuan atau izin dari Menteri.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai peran serta masyarakat diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian

Pasal 1 butir 2:

Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.

Peran transmigrasi dalam mendukung pembangunan nasional tidak perlu diragukan lagi. Kontribusi transmigrasi dalam pembangunan antara lain:

1. Hingga tahun 2013, kontribusi transmigrasi dalam aspek kewilayahan yaitu telah melahirkan 696 SP (satuan

permukiman), 104 kabupeten/kota, 383 kecamatan, 3.055 desa, dan 2 ibukota provinsi (Sulawesi Barat di Mamuju, dan Bulungan di Kalimantan Utara) serta 44 kota terpadu mandiri (KTM) tersebar diluar Jawa.

2. Pada aspek ekonomi, kawasan transmigrasi telah menjadi sentra produksi pangan, perkebunan, dan agribisnis. Sejak 1950-2012 ada seluas 4,4 juta Ha tanah diberdayakan secara produktif oleh 2,2 juta KK. Telah terbangun 7.024 UPT tersebar di 26 provinsi (luar Pulau Jawa, Madura, dan Bali). Diberbagai daerah tujuan transmigrasi, baik di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua, kawasan transmigrasi menjadi sentra produksi pangan, perkebunan seperti sawit dan karet, dan agribisnis. Di Sumatera, Belitang, Karang Agung, Mesuji, dan Rawa Pitu menjadi lumbung padi. Di Sulawesi seperti di Parigi Moutong, Konawe, Mahalona. Di Kalimantan seperti di Pangkoh Kapuas, Kubu Raya, Mandastana, dan Parenggean. Di Maluku seperti di Pulau Buru, Seram. Di Papua seperti Merauke, Tanah Miring dan Arso, menjadi sentra penghasil padi dan perkebunan. Demikian pula sentra perkebunan sawit, seperti Sungai Bahar Jambi, Arga Makmur Bengkulu. Semuanya berasal dari permukiman transmigrasi.
3. Adapun dari aspek kependudukan, transmigrasi telah menciptakan lapangan kerja bagi 27 juta orang. Dalam aspek kependudukan pula, transmigrasi juga telah melahirkan sumber daya manusia yang sangat potensial dan spektakuler. Hal ini ditandai dengan lahirnya organisasi anak keturunan transmigran bernama Perhimpunan Anak Transmigran Republik Indonesia

(PATRI) pada 16 Februari 2004. Berdasarkan hasil pendataan PATRI (2013), ternyata anak keturunan transmigran ada yang telah menjadi pejabat eselon 1, eselon 2, guru besar, perwira tinggi TNI/POLRI, pengusaha, jurnalis, anggota legislatif, kepala daerah/wakil kepala daerah tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan berbagai profesi lainnya.

Peluang yang belum dimanfaatkan secara optimal untuk penempatan permukiman transmigrasi saat ini di daerah perbatasan darat antar negara, pulau terdepan, baik kecil maupun besar. Sebagaimana diketahui, perbatasan darat antara Malaysia – Indonesia membentang sepanjang sekitar 1,900 Km mulai dari Tanjung Datu Kalimantan Barat, hingga Pulau Sebatik di Kalimantan Timur. Di Papua, antara PNG dengan Indonesia terbentang perbatasan sepanjang sekitar 800 Km. Di Timor Lesta, perbatasan darat sepanjang sekitar 250 Km. Sedangkan di wilayah laut, Indonesia mempunyai perbatasan 10 negara tetangga. Yaitu: India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, PNG, Timor Leste, dan Australia. Semua yang disebutkan di atas adalah tantangan sekaligus peluang bagi transmigrasi di masa depan.

Transmigrasi bagi negara kepulauan dengan beragam budaya, suku, bahasa, agama, dan sebaran kemajuan yang belum merata ini masih sangat dibutuhkan. Bahkan transmigrasi bagi NKRI merupakan program brilian dan sekaligus gerakan perekat nasional. Transmigrasi semakin penting dikedepankan, karena problema besar Indonesia kedepan antara lain:

1. Masih adanya ancaman sparatisme
2. Kian gencarnya perang proxy (proxy war)

3. Masih terjadinya ketimpangan pembangunan
4. Ketimpangan sebaran demografi
5. Otonomi daerah berlebihan, berdampak pada penyediaan tanah transmigrasi
6. Negara kepulauan dengan berragam agama, suku, adat istiadat, bahasa, dan budaya
7. Kian terbatasnya lahan pertanian
8. Masih besar kebutuhan lapangan kerja dan pengangguran
9. Belum optimalnya pengembangan kawasan maritim

Transmigrasi masa depan secara teknis harus mengacu kepada fakta lapangan, yaitu kebutuhan komoditas bahan pangan, bahan ekspor, perkembangan teknologi (revolusi 0.4), dan terbatasnya ketersediaan lahan. Karena itu, konsep transmigrasi masa depan yaitu:

1. Berbasis jasa, teknologi, hemat lahan
2. Penguatan pengembangan industri hilir berbasis produk unggulan daerah
3. Mengakselerasi pengembangan kota terpadu mandiri atau kawasan perkotaan baru (KTM/KPB) yang telah ada
4. Penguatan pembekalan wawasan kebangsaan bagi calon transmigran dan warga sekitarnya
5. Fokus pembangunan desa tertinggal, perbatasan, kawasan maritim, dan pulau terluar
6. Penguatan jejaring organisasi kemasyarakatan anak transmigran

PATRI

PATRI adalah singkatan dari Perhimpunan Anak Transmigran Republik Indonesia. Suatu organisasi kemasyarakatan yang menjadi wadah bagi anak keturunan transmigran. Dideklarasikan pada tanggal 16 Februari 2004 di Jakarta. Keanggotaan PATRI terdiri dari transmigran masa kolonisasi (1905), koeli kontrak, repatrian Suriname, pekerja rodi (romusha, 1942), transmigran tempatan, transmigran pendatang, hubungan keluarga trans (karena menantu, perbesanan), transmigran swakarsa, dan mereka yang pernah bertugas di permukiman transmigrasi.

Visi PATRI: Kembalinya Gerakan Transmigrasi sebagai Perekat Nasional Lintas Agama, Suku, dan Budaya.

PATRI memandang Transmigrasi bukan semata-mata proyek persebaran penduduk (demografis), tetapi suatu Gerakan Nasional Perekat Bangsa. Hal ini sejalan dengan pidato arahan Bung Karno pada acara Musyawarah Gerakan Transmigrasi tanggal 28 Desember 1964, bahwa Transmigrasi Mati-Hidup Bangsa Indonesia. Sehingga penyelenggaraan transmigrasi di Indonesia bukan karena semata-mata sebagai pelaksanaan amanah Undang-Undang tentang Ketransmigrasian, tetapi transmigrasi adalah gerakan untuk menjaga kedaulatan dengan cara menyilaturahmi antar anak bangsa yang terdiri dari beragam agama, suku, bahasa, adat, dan budaya, serta tersebar pada berbagai pulau yang jumlahnya 17.504 pulau besar dan kecil.

Pengalaman pahit terjajah selama 350 tahun, telah membulatkan tekad bahwa Negeri Kepulauan ini harus ada mekanisme, metode, atau upaya mempersatukan anak bangsanya. Transmigrasi adalah diantara metode untuk mencegah terjadinya sparatisme dan

berulangnya upaya adu domba. Sebagai hasil penyelenggaraan transmigrasi, maka terjadi akulturasi sosial budaya, kukuhnya hubungan antar suku bangsa, dan meningkatnya kesejahteraan warga bangsa dengan adanya pendayagunaan potensi sumber daya alam yang selama ini terabaikan. Selain itu, transmigrasi merupakan upaya nyata pemerintah dalam melaksanakan reforma agraria.

POKJA LAHAN TRANSMIGRASI PATRI

Gagasan pembentukan Kelompok Kerja Fasilitasi Penyelesaian Kasus Lahan Transmigrasi, atau disingkat Pokja Lahan PATRI dipicu sering terjadinya kasus lahan transmigrasi. Para transmigran yang lahannya bermasalah, ketika mengadukan kepada pihak terkait tidak mendapatkan pelayanan secara memuaskan. Bahkan terkesan dipermainkan, diping-pong, melalui birokrasi yang meleitkan, dan akhirnya pasrah tidak ada penyelesaian. Walaupun warga yang mengalami permasalahan tersebut sudah melalui unjuk rasa, bahkan ada yang pernah tidur beberapa hari di Kantor Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi (dahulu Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi). Berdasarkan data Memori Akhir Tugas Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2014), ada lebih 300.000 bidang tanah transmigran yang belum bersertifikat (SHM). Hingga 2017, dari beban tugas 342.344 bidang tanah transmigrasi, yang sudah HPL 227.038, dan yang belum HPL 115.308. HPL merupakan salah satu syarat untuk menerbitkan SHM.

Berdasarkan beban tugas penerbitan SHM tahun 2017, ada sebanyak 342.344 bidang belum SHM. Tersebar pada 1.040 lokasi di 27 provinsi, 203 kabupaten, dan 254.074 KK. Kasus tersebut berlokasi pada penempatan tahun 1972-1990 (Lampung),

dan penempatan terbaru di Papua (tahun 2009-2016). Pada UPT Bina target 93.311 bidang, realisasi 9.551 bidang. Untuk UPT Serah target 533.734 bidang, realisasi 276.578 bidang.

Rumitnya melakukan pendampingan dan advokasi penyelesaian kasus lahan ini beraneka ragam. Diantaranya lahan yang dipersengketakan dikuasai pihak perusahaan besar (Kasus Tongar, Pasaman Barat, Sumbar 1954, Alue Peunyareng Aceh Barat). Ada yang diokupasi penduduk setempat, masyarakat adat menuntut tanah transmigran dikembalikan kepada ulayat, dan lainnya. Jika dilakukan penyelesaian jalur pengadilan, memerlukan keahlian, kesabaran, waktu, dan biaya yang tidak sedikit. Bagi petani transmigran yang sebagian besar buta hukum, lebih memilih pasrah ketika harus pulang balik ke kantor pengadilan. Terlebih jika bersamaan musim tanam. Daripada ke pengadilan, lebih baik mengolah lahan atau memburuh ditempat lain, agar dapat memberikan nafkah kepada keluarganya.

Data kepemilikan lahan yang dimiliki pihak transmigran sangat terbatas, bahkan tidak mempunyai data. Hal ini sangat rawan dikalahkan jika sampai melakukan gugatan ke pengadilan. Mondar-mandir ke kantor pengadilan yang rata-rata jauh dari permukiman transmigrasi, yang sebagian besar tidak/belum ada trayek angkutan umum, juga memberatkan biaya mengurus permasalahan tersebut. Akibatnya penyelesaian semakin berlarut.

Berdasarkan kenyataan tersebut, maka pada tanggal 18 September 2013 di ruang rapat Ditjen PKP 2 Trans Jakarta PATRI menyelenggarakan Lokakarya, dengan mengambil tema: *Clear and Clean Tanah Transmigrasi*. Lokarya tersebut mengundang perwakilan Ditjen PMKT (sekarang Ditjen PK Trans), Ditjen P4T (sekarang Ditjen PKP2 Trans), NGO bidang hukum, dan unsur pengurus PATRI. Tujuan lokakarya adalah mencari permasalahan,

mengapa walaupun sudah ada kebijakan clear and clean dalam penyediaan lahan calon permukiman transmigrasi, tetapi kasus terus terjadi. Lokakarya tersebut merekomendasikan, pentingnya segera membentuk suatu Pokja yang mengurus permasalahan lahan transmigrasi.

Setelah melalui diskusi menindak lanjuti hasil Lokakarya Clear and clean tersebut, baru pada tanggal 16 Februari 2015 Pokja Lahan tersebut dibentuk. Melalui Surat Keputusan Nomor: SKEP.002/DPP PATRI/TWG/VI/2015 tertanggal 16 Februari 2015, ditetapkan Kelompok Kerja Penyelesaian Kasus Lahan Transmigrasi Perhimpunan Anak Transmigran Republik Indonesia, atau Pokja Lahan DPP PATRI.

Dalam diktum keputusan tersebut, disebutkan Ruang Lingkup Tugas Pokja Lahan Trans meliputi 9 (sembilan) butir (Nawa Karya), yaitu:

1. Menghimpun laporan dan pengaduan kasus lahan dari warga transmigran dan sekitarnya
2. Mengumpulkan data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan lahan transmigrasi
3. Menyusun peta permasalahan lahan transmigrasi
4. Mengumpulkan informasi dan pengalaman proses penyelesaian kasus lahan yang telah berkekuatan hukum (inkracht)
5. Mengumpulkan Informasi (best practiced) proses penyelesaian kasus lahan secara kearifan lokal
6. Menyusun serta merumuskan berbagai model dan pola penyelesaian kasus lahan transmigrasi untuk disampaikan kepada pihak terkait, seperti legislatif, pemerintah, pemerintah daerah, dan pihak terkait lainnya

7. Menyelenggarakan diskusi, dialog, lokakarya, mediasi, dan advokasi kasus lahan dengan berbagai lintas pelaku
8. Menggalang kemitraan dengan berbagai pihak untuk mendukung sumber dana penyelesaian kasus lahan transmigrasi
9. Mendokumentasikan kegiatan Pokja untuk bahan rujukan dan pertimbangan penyelesaian kasus lahan transmigrasi.

Dalam melaksanakan tugasnya Pokja Lahan bersinergi dengan Ditjen PK Trans, khususnya Direktorat Pelayanan Pertanahan Transmigrasi.

Hasil inventarisasi kasus tanah transmigrasi dapat digambarkan pada tabel berikut ini.

Tabel-1. Akumulasi Permasalahan Lahan dan Upaya Penyelesaiannya

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
1	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, dikerjakan oleh transmigran, tetapi dituntut oleh masyarakat setempat. • Alasan klaim, tanah tersebut belum diganti rugi oleh pemerintah, dan masuk kawasan tanah adat. • Kasus ini umumnya terjadi pada Kimtrans yang telah berhasil. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disarankan diselesaikan melalui mediasi pihak ketiga, dan diperkuat dengan notaris atau pihak berwenang 2. Melalui jalur hukum/ pengadilan

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
2	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, tetapi tidak dikerjakan oleh transmigran melainkan oleh pihak lain (HGU, Badan Usaha, dsb). • Kasus ini umumnya terjadi akibat kelalaian aparat setempat dalam melindungi hak warga, pemiliknya tidak segera atau tidak mampu mengusahakan lahan miliknya. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melalui musyawarah (advokasi dan mediasi) 2. Melalui pengadilan/jalur hukum. Jika telah ada vonis tetap (inkrah), segera dilakukan pengosongan tanah oleh pengadilan 3. Warga pemilik lahan diikutsertakan dalam program plasma
3	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada, belum bersertifikat hak milik atas nama transmigran, dan telah dikerjakan atau dimanfaatkan oleh transmigran. Tetapi tanah tersebut dituntut oleh masyarakat setempat. • Alasan klaim, tanah tersebut belum diganti rugi oleh pemerintah, dan masuk kawasan tanah adat. • Kasus ini terjadi akibat kelalaian aparat tidak segera melengkapi administrasi status kepemilikan lahan, dan terjadi pada Kimtrans yang telah berhasil. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat, maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), pemberian kompensasi / rekognisi 2. Relokasi (pindah ke lokasi lain)

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
4	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada tetapi belum memiliki sertifikat hak milik atas nama transmigran. Akibatnya tanah yang ada dituntut dan dikerjakan masyarakat setempat. • Alasan klaim, tanah yang dikuasai kembali oleh masyarakat tersebut dianggap tidak termasuk dalam kawasan transmigrasi, transmigran tidak segera mengerjakan lahan miliknya. • Kasus ini terjadi akibat tidak tuntasnya penetapan batas tanah dan administrasi kepemilikan lahan. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat, maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), pemberian kompensasi/rekoqnisi 2. Penuntut diikutkan sebagai transmigrasi lokal
5	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada (secara fisik), dan transmigran telah memiliki sertifikat hak miliknya (SHM), tetapi transmigran dicegah/ diancam sehingga tidak bisa mengerjakannya. • Alasan klaim, tanah tersebut milik adat atau belum diganti rugi dari pemerintah. • Kasus ini terjadi pada Kimtrans yang telah maju, kurangnya komunikasi dan relasi sosial, serta kondisi kelembagaan transmigran/ aparaturnya lemah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah tersebut cukup kuat maka apabila tanah diserahkan kepada transmigran, kepada masyarakat diberikan ganti rugi, atau 2. Relokasi

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
6	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah disekitar kimtrans cukup tersedia, tetapi tidak dapat dimanfaatkan untuk pengganti lahan usaha, karena sudah dikuasai pihak lain atau masyarakat sekitar. • Alasan klaim, tidak adanya peta lahan yang pasti, transmigran dianggap tidak segera mengerjakan lahan miliknya. • Kasus ini umumnya terjadi pada kimtrans yang mulai berkembang. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberian Kompensasi kepada transmigran 2. Mediasi kepada pihak yang menguasai lahan non masyarakat (badan usaha) untuk menyinkronkan keabsahan peta yang dimiliki dengan melibatkan pihak berwenang 3. Melibatkan pihak yang menguasai lahan (masyarakat) untuk menjadi peserta/transmigran tempatan (TPS) 4. Relokasi (pindah ke lokasi lain)
7	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah ada, dan tumpang tindih dengan kawasan hutan. • Kasus ini terjadi umumnya sebagai akibat kelalaian saat perencanaan. 	Penyelesaian Pelepasan Kawasan Hutan oleh yang berwenang
8	<ul style="list-style-type: none"> • Tanah transmigran tumpang tindih dengan tanah hak adat/ulayat. • Kasus ini umumnya terjadi pada Kimtrans yang telah berkembang atau mempunyai prospek untuk berkembang. Hal ini terjadi sebagai akibat kurangnya pelibatan wakil adat pada saat perencanaan, tidak dilengkapinya dokumen administrasi dan dokumentasi pada saat proses pelepasan tanah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mediasi untuk pelepasan tanah adat/ulayat dengan dilengkapi dokumen administrasi dan peta yang dikuatkan pihak berwenang 2. Diselesaikan melalui proses pengadilan/jalur hukum.

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
9	<ul style="list-style-type: none"> Tanah yang tersedia bermasalah secara fisik, rawan bencana, tidak memenuhi unsur layak berkembang, layak usaha, dan layak lingkungan. Misalnya kondisinya sangat miring/rawan longsor, dicekungan/rawan banjir, dan sumber air bersih tidak tersedia. 	<ol style="list-style-type: none"> Perlakuan khusus teknis budidaya (terasering, teknologi air bersih, dll) Kompensasi Jika tidak memungkinkan, dilakukan relokasi.

Tabel-2. Tipologi Kasus dan Pembagian Peran Solusinya

Jenis Permasalahan	Mekanisme Penyelesaian	Pembagian Peran		
		Kabupaten	Provinsi	Pusat
1. Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, dikerjakan oleh transmigran tetapi dituntut oleh masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> Melalui musyawarah (advokasi dan mediasi); Melalui pengadilan / jalur hukum 	<ul style="list-style-type: none"> Memfasilitasi musyawarah Menyiapkan dokumen utk memproses ke jalur hukum 	<ul style="list-style-type: none"> partisipasi proses musyawarah Partisipasi kelengkapan dokumen tanah 	<ul style="list-style-type: none"> Me-monitor proses musyawarah Partisipasi jalanya proses hukum
2. Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, tetapi tidak dikerjakan oleh transmigran melainkan oleh pihak lain (HGU, Badan Usaha, dsb)	<ul style="list-style-type: none"> Melalui musyawarah (advokasi dan mediasi); Melalui pengadilan / jalur hukum; Pengosongan tanah secara paksa melalui pengadilan. 	<ul style="list-style-type: none"> Memfasilitasi musyawarah Menyiapkan dokumen utk memproses ke jalur hukum 	<ul style="list-style-type: none"> Partisipasi proses musyawarah Partisipasi kelengkapan dokumen tanah 	<ul style="list-style-type: none"> Me-monitor proses musyawarah Partisipasi jalanya proses hukum

Jenis Permasalahan	Mekanisme Penyelesaian	Pembagian Peran		
		Kabupaten	Provinsi	Pusat
3. Tanah ada, belum bersertifikat hak milik atas nama transmigran tetapi dikerjakan atau dimanfaatkan oleh transmigran. Tanah tersebut dituntut oleh masyarakat setempat.	Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), relokasi (pindah ke lokasi lain), atau pemberian kompensasi/rekoqnisi	<ul style="list-style-type: none"> • Mencari-kan lahan pengganti • Memfasilitasi musyawarah • Relokasi ke lokasi lain • Pemberian kompensasi/rekoqnisi 	<ul style="list-style-type: none"> • partisi-pasi mendukung lahan pengganti • partisipasi proses musyawarah • fasilitasi Relokasi ke lokasi lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendukung pe-nyiapan lahan pengganti • Me-monitor proses musyawarah • Fasilitasi Relokasi ke lokasi lain
4. Tanah ada tetapi belum memiliki sertifikat hak milik atas nama transmigran. Tanah dituntut dan dikerjakan masyarakat setempat	Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat, maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), diikutkan sebagai transmigrasi lokal atau pemberian kompensasi/rekoqnisi	<ul style="list-style-type: none"> • Mencari-kan lahan pengganti • Memfasilitasi musyawarah • Relokasi ke lokasi lain • pemberian kompensasi/rekoqnisi 	<ul style="list-style-type: none"> • partisi-pasi mendukung lahan pengganti • partisipasi proses musyawarah • fasilitasi Relokasi ke lokasi lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendukung pe-nyiapan lahan pengganti • Me-monitor proses musyawarah • Fasilitasi Relokasi ke lokasi lain

Jenis Permasalahan	Mekanisme Penyelesaian	Pembagian Peran		
		Kabupaten	Provinsi	Pusat
5. Tanah tidak ada (tanah secara fisik tidak dikuasai oleh transmigran) tetapi transmigran telah memiliki sertifikat hak milik. Tanah dituntut dan digarap oleh masyarakat setempat	<ul style="list-style-type: none"> • Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah tersebut cukup kuat maka bila tanah diserahkan kepada transmigran, masyarakat diberikan ganti rugi, atau pemberian kompensasi • Relokasi (pindah ke lokasi lain) 	<ul style="list-style-type: none"> • Memfasilitasi masyarakat musyawarah • Masyarakat diberikan ganti rugi • Relokasi ke lokasi lain • pemberian kompensasi/rekoqnisi 	<ul style="list-style-type: none"> • partisipasi proses musyawarah • fasilitasi Relokasi ke lokasi lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Memonitor proses musyawarah • Fasilitasi Relokasi ke lokasi lain
6. Tanah tidak ada / tidak tersedia lahan pengganti	Relokasi (pindah ke lokasi lain) atau Pemberian kompensasi	<ul style="list-style-type: none"> • Relokasi (pindah ke lokasi lain) • Pemberian kompensasi 	<ul style="list-style-type: none"> • fasilitasi Relokasi ke lokasi lain • fasilitasi Pemberian kompensasi 	<ul style="list-style-type: none"> • fasilitasi Relokasi ke lokasi lain • fasilitasi Pemberian kompensasi
7. Tanah ada, tetapi tumpang tindih dengan kawasan hutan	• Penyelesaian pelepasan kawasan hutan	Fasilitasi penyelesaian dengan dinas kehutanan kabupaten	Fasilitasi penyelesaian dengan dinas kehutanan Provinsi	Fasilitasi penyelesaian dengan Kementerian KLH dan kehutanan

Jenis Permasalahan	Mekanisme Penyelesaian	Pembagian Peran		
		Kabupaten	Provinsi	Pusat
8. Tanah tumpang tindih hak adat / ulayat	<ul style="list-style-type: none"> • Pelepasan tanah adat/ ulayat • Proses pengadilan / jalur hukum 	<ul style="list-style-type: none"> • Fasii-tasi musyawarah lintas sektor terkait untuk pelepasan tanah adat/ ulayat • Menyiapkan dokumen utk memproses ke jalur hukum 	<ul style="list-style-type: none"> • partisipasi proses musyawarah • Partisipasi kelengkapan dokumen tanah 	<ul style="list-style-type: none"> • Me-monitor proses musyawarah • Partisipasi jalanya proses hukum

REKOMENDASI

Setelah menelaah seluruh penjelasan yang disampaikan di atas, maka secara jelas dapat diketahui bahwa transmigrasi adalah solusi brilian untuk mengatasi permasalahan pembangunan Indonesia. Karena Transmigrasi masih berbasis lahan, maka penyelesaian kasus lahan, yang berlarut-larut perlu ada terobosan khusus. Berdasarkan identifikasi lapangan, ada beberapa terobosan yang perlu dilakukan yaitu:

1. *Masa Bina*

- a. Hanya lahan yang sudah *clear and clean* (2 C) saja yang dilanjutkan pembangunan permukimannya
- b. Adanya pelibatan pihak ketiga yang netral (perwakilan ormas transmigrasi) untuk memastikan bahwa lahan yang disediakan tidak ada permasalahan

- c. Pembukaan (land clearing) lahan pekarangan (LP), Lahan Usaha I (LU 1), dan lahan usaha 2 (LU 2) milik warga transmigran dilakukan dalam satu paket kegiatan serta diberitahukan/dibagikan kepada kepada warga
- d. Ada jaminan kepastian bahwa saat permukiman transmigrasi akan diserahkan (T + 5) seluruh sertifikat hak milik (SHM) lahan sudah diselesaikan
- e. Para pihak pemerintah daerah (pemda) pengirim (Pemda Asal Transmigran), dan penerima (Pemda Penerima Transmigran) yang membuat Kerjasama Antar Daerah (KSAD) menyepakati klausul akan melaksanakan hak dan kewajibannya, serta akan dikenai sanksi hukum (pidana/perdata) jika wan prestasi
- f. Untuk mencegah terjadinya trans ulang-alik, perlu seleksi yang ketat, melibatkan pihak ketiga (organisasi PATRI)
- g. Menjalin kerjasama dengan masyarakat adat dalam menjamin kepastian status lahan, apabila lahan yang digunakan calon permukiman transmigrasi berasal dari lahan milik adat

2. *Masa Serah*

- a. Apabila suatu permukiman transmigrasi sudah selesai masa bina (T > 5) dan menjadi desa/bagian desa definitif, padahal SHM belum selesai, maka penyelesaiannya menggunakan mekanisme PRONA/PRODA (sekarang PTSL), karena warga transmigran tersebut otomatis menjadi warga desa definitif tersebut
- b. Selama proses pengusulan penyelesaian sertifikat, warga pemilik lahan boleh mengerjakan lahannya (terutama LU

- 2) dengan menggunakan mekanisme bukti Berita Acara Batas Lahan antar warga pemilik tanah berdekatan, diketahui kepala desa
- c. Agar terukur capaian proses penyelesaian sertifikasi lahan, dan mencegah terjadinya stagnan (kelambatan) proses akibat sering bergantinya pejabat terkait (mutasi, rotasi, promosi), perlu dibuat matriks rencana kerja (peta jalan) tahapan dan jadwal penyelesaian digital dibawah kendali Bupati atau Sekretaris Daerah (Sekda)
 - d. Untuk memastikan capaian progres penyelesaian permasalahan lahan, dioptimalkan kerjasama dengan Kelompok Kerja Lahan (Pokja Lahan) organisasi PATRI setempat. Karena dari berbagai ormas yang ada di daerah, PATRI dianggap lebih mengetahui persoalan lahan milik orang tuanya (transmigran).

3. *Kelembagaan Kementerian Transmigrasi.*

Mengingat masih rumitnya persoalan lahan, dilain pihak transmigrasi masih merupakan solusi bagi kesejahteraan masyarakat dan kedaulatan bangsa, maka perlu ada keputusan politik untuk mendukung peran transmigrasi pada pemerintahan saat ini. Sejak Orde Baru hingga saat ini, bentuk kelembagaan kementerian transmigrasi sudah mengalami pasang surut. Transmigrasi pernah menjadi kementerian mandiri (tidak digabung dengan sektor lain). Tetapi yang lebih sering digabung dengan sektor lain. Diantaranya pernah bernama Kementerian (d/h departemen) Nakertranskop, Nakertrans, Transmigrasi dan PPH, dan saat ini (2019) digabung menjadi Kementerian Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Penggabungan ini menyebabkan dana

transmigrasi tereduksi untuk kepentingan perdesaan yang memang memerlukan dana sangat besar. Akibatnya upaya pengurusan penyelesaian sertipikasi dan kasus lahan serta pengembangan kawasan transmigrasi sangat kecil. Pengaruh selanjutnya, penyelesaian lahan tidak tuntas. Target sertipikasi lahan tidak pernah tercapai.

Ditingkat kementerian, belajar dari kondisi kelembagaan transmigrasi dimasa lalu, dinamika kebijakan kenegaraan, dan realitas yang terus berkembang, maka bisa dilakukan beberapa pilihan bentuk kelembagaan transmigrasi kedepan, sebagai berikut:

Tabel-3. Prasyarat Kelembagaan Transmigrasi

No	Nama Kementerian	Prasyarat
1	Transmigrasi (mandiri, tidak digabung dengan sektor lain)	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tidak ada lagi kasus lahan transmigrasi</i> • Penyiapan sosial sudah dilakukan secara optimal
2	Transmigrasi dengan Pembangunan Desa	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada lagi kasus lahan transmigrasi • <i>Komposisi sebaran penduduk di desa tidak seimbang</i> • Masih terdapat ketimpangan fasilitas/ infrastruktur di perdesaan
3	Transmigrasi dengan Pertanian	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada lagi kasus lahan transmigrasi • Komposisi sebaran penduduk di desa relatif merata • <i>Aplikasi teknologi pertanian (hulu dan hilir)</i>

No	Nama Kementerian	Prasyarat
4	Transmigrasi dengan Agraria	<ul style="list-style-type: none"> • Kasus lahan transmigrasi masih besar • Komposisi sebaran penduduk di desa belum seimbang • Masih terdapat ketimpangan fasilitas/ infrastruktur di perdesaan

Demikian makalah ini disampaikan, semoga memberikan manfaat dalam rangka berbagi pengalaman untuk mendukung keberlanjutan pembangunan dan kedaulatan nasional melalui Gerakan Nasional Transmigrasi.

Daftar Pustaka

- DPP PATRI (2019). Konsep Transmigrasi Masa Depan. Rangkuman Hasil Musyawarah Nasional (MUNAS) IV PATRI tanggal 12-14 Maret 2019 di Jakarta.
- Hasprabu (2019). Berita online berjudul: Transmigrasi Gabung Kemana? Tanggal 03 Juli 2019 pada link <https://sumatratimes.com/2019/07/03/transmigrasi-gabung-kemana>
- Hasprabu (2011). Transmigrasi, Mati-Hidup Bangsa Indonesia. Jakarta: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Ditjen P2K Transmigrasi.
- Hasprabu (2007). Jejak Langkah Membangun Organisasi Anak Keturunan Transmigran – PATRI. Jakarta: Jurnal Dinamika Masyarakat, Kantor Menristek Vol 7. Jakarta, 2007.
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2012). Transmigrasi Membangun Beranda Depan Indonesia di Bumi Khatulistiwa. Direktorat Partisipasi Masyarakat, Ditjen P2K Transmigrasi.

- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2013). Arah Pembangunan Transmigrasi Tahun 2015-2019. Paparan Dirjen P2K Transmigrasi di Semarang (9 Desember 2013).
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2013). Transmigrasi Embrio Kalimantan Utara. Direktorat Partisipasi Masyarakat, Ditjen P2K Transmigrasi, Jakarta.
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2016). Sejarah Singkat Transmigrasi. Direktorat Partisipasi Masyarakat, Ditjen P2K Transmigrasi, Jakarta.
- Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi (2017). Beban Tugas Sertipikat Hak Milik, Direktorat Pelayanan Pertanahan Transmigrasi, Ditjen PK Transmigrasi.
- Laporan Pelaksanaan Advokasi Penyelesaian Kasus Tanah Transmigrasi periode Agustus 2015-2017, meliputi: (1) UPT Tebing Jaya, Batang Hari, Jambi, (2) Alue Peunyareng SP 6, Aceh Barat, Aceh, (3) Seret Ayon SP 2 Tebas, Sambas, Kalimantan Barat, (4) Pulau Malan SP 1, Katingan, Kalimantan Tengah, dan (5) Teluk Pakedai Hulu, Kubu Raya, Kalimantan Barat. Direktorat Pelayanan Pertanahan Transmigrasi ST No. B. 104 A/DPKTrans.6/09/2017 tanggal 12 September 2017. Ditjen PK Trans. Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi.
- Nugraha Setiawan (2005). Satu Abad Transmigrasi Di Indonesia:Perjalanan Sejarah Pelaksanaan, 1905-2005. Bandung, Paper Pusat Penelitian Kependudukan Fakultas Peternakan Unpad. Bandung.
- Sekretariat Negara Nst.1805/65 Kabinet Presiden Republik Indonesia. Naskah Pidato Amanat PYM Presiden Sukarno pada Musyawarah Gerakan Transmigrasi, di Istana Olah

Raga Bung Karno Senayan, Jakarta, tanggal 28 Desember 1964.

Siswono Yudo Husodo (2003). Transmigrasi Kebutuhan Negara Kepulauan Berpenduduk Heterogen Dengan Persebaran Yang Timbang. Penerbit HMPTI. Jakarta. Edisi HBT ke 53 Tahun 2003.

Surat Paguyuban Warga Eks Repatrian Suriname (Nomor:T-15/PWS/IV/2015 tanggal 16 April 2015, perihal: Tanah Repatrian Warga Suriname Desa Tongar, Kab. Pasaman Barat, Provinsi Sumatera Barat.

Surat Keputusan DPP PATRI Nomor: SKEP.002/DPP PATRI/TWG/VI/2015 tertanggal 16 Februari 2015, Tentang Kelompok Kerja Penyelesaian Kasus Lahan Transmigrasi Perhimpunan Anak Transmigran Republik Indonesia, atau Pokja Lahan DPP PATRI.

Wikipedia Indonesia (2018). Profil Indonesia. www.id.wikipedia.com



TRANSMIGRASI DAN HAK KEWARWARGANEGARAAN AGRARIA

M. Nazir Salim

*Pengajar Konflik Agraria dan Reforma Agraria,
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.*

Gagasan Awal Transmigrasi

Asisten Residen H.G. Heijiting adalah sosok pertama yang ditugasi oleh pemerintah kolonial untuk memikirkan kemungkinan menata penduduk Jawa yang dianggap padat agar bermigrasi ke luar Jawa. Gagasan itu kemudian berhasil diwujudkan pada tahun 1905, dengan ujicoba memindahkan penduduk Jawa dari Karesidenan Kedu ke Gedong Tataan, Lampung. Mereka kemudian membangun desa di Lampung dengan nama Bagelen, seterusnya program berlanjut untuk Bengkulu dan awal 1920-1930 dibuka untuk Kalimantan dan Sulawesi (Levang 2003, Otten 1986). Namun realitasnya, menurut Joan Hardjono, para transmigran tidak mudah beradaptasi karena menanam padi di Jawa yang sudah berkembang beberapa abad tentu berbeda dengan wilayah baru yang baru dirintisnya. Di luar itu masih ada persoalan lain

yakni koordinasi yang tidak mudah dilakukan, karena jarak yang jauh serta infrastruktur sebagai pendukung petani subsisten tidak memadai. Untuk menandingi Jawa sebagai tempat yang sudah berkembang pesat, tentu tidaklah mungkin bisa dilakukan dalam tempo yang singkat (Hardjono 1977). Pada tahun 1920an, Belanda mengembangkan konsep *bawon* untuk meluaskan jangkauan dan mempercepat pemukiman kolonial. Dengan sistem *bawon*, pemukiman perintis akan mengajak teman dan saudara sekaligus mempekerjakannya agar wilayah semakin berkembang dan menetap ditempat baru tersebut (Otten 1986, 17). Konsep *bawon* inilah yang kemudian melahirkan transmigrasi Swakarsa.

Gagasan awal Heijting dirancang untuk keluarga inti terdiri atas 155 kepala keluarga yang menjadi perintis. Namun sebenarnya, tidak terlihat urgensi Pulau Jawa pada tahun 1905 sebagai wilayah yang *overpopulation*, hanya fenomena lokal yang dalam persebaran penduduknya mengalami ketimpangan (Otten 1986, 6). Rencana *resettlement* tampaknya lebih pada rencana besar pemerintah kolonial untuk membangun wilayah luar Jawa sebagai bagian dari rencana strategis jangka panjangnya (kolonisasi). Alasan kepadatan penduduk Jawa adalah rasionalitas yang mengemuka dalam jangka panjang, atau lebih tepat gagasan memperluas dan menguatkan posisi kolonial di Indonesia, khususnya pembangunan perkebunan (Bremen 1997). Artinya, transmigrasi sebagai ide/gagasan yang cerdas dan bukan semata persoalan memecah kepadatan penduduk, melainkan rencana strategis pemerintah kolonial jangka panjang dalam membangun kolonisasi.

Berangkat dari gagasan pemerintah kolonial, Indonesia sejak merdeka mengadopsi kebijakan tersebut. Namun periode pasca kemerdekaan isu transmigrasi bukan sesuatu yang populer,

karena Sukarno menghadapi persoalan krisis ekonomi, dan solusi Sukarno agar negara melakukan eksploitasi secara intens terhadap tanah-tanah yang ada untuk menghidupi warga negara Indonesia. Namun faktanya, pada periode Sukarno juga terjadi transmigrasi. Sejak 1950-1965 propaganda transmigrasi cukup mampu memindahkan warga di Jawa hingga 400 ribu orang (Otten 1986, 19).

Pasca 1965, pemerintahan Orde Baru menjalankan kebijakan transmigrasi dengan sangat masif, bahkan merubah skema landreform yang “diciptakan” Sukarno dan menggantinya dengan Transmigrasi. Secara kelembagaan Suharto merubah Kementerian Agraria menjadi Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi di bawah Departemen Dalam Negeri, walau kemudian kembali diubah, transmigrasi dipisahkan dengan agraria, karena beban pekerjaan yang cukup besar, tidak sebanding dengan postur kelembagaannya (Salim, Dewi, & Mahardika 2015). Namun intinya, Suharto menciptakan transmigrasi sebagai *core mission* untuk landreform dalam menjalankan pembangunan sekaligus menata Jawa sesuai versinya.

Hal yang menarik dari agenda Suharto adalah tindakan-tindakan eksklusi (Li 2011) atas warga masyarakat demi menjalankan program transmigrasi, sekaligus membangun mimpi untuk menyejahterakan petani. Suharto berkeyakinan, padatnya penduduk Jawa tidak mampu lagi menyediakan lahan pertanian dan pangan secara memadai, oleh karena itu, lahan luar Jawa yang masih luas akan memberikan kepastian untuk penghidupannya. Untuk itu, Suharto mengadopsi kebijakan gagasan landreform Sukarno, dengan memindahkan warga sekaligus memberikan tanah. Ia meyakini, *land and citizenship rights* akan terpenuhi

sebagai kebutuhan dasar petani, minimal land-nya terpenuhi, dan *right*-nya diperlakukan/diberikan belakangan.

Orde Baru di bawah Suharto hendak mengakhiri kebijakan Landreform, khususnya di Jawa, karena trauma peristiwa sebelum 1965 yang menghantui komponen militer dan Orde Baru (Roosa 2008) dan kebijakan landreform dianggap memberikan banyak petaka bagi petani di pedesaan. Pilihan jatuh ke transmigrasi yang tampak menarik, namun praktik di dalamnya, penuh dengan kekerasan dan konflik (Stanley 1994, Bachriadi dan Lucas, 2001). Akan tetapi Suharto mampu mengontrol kebijakannya dengan menggerakkan seluruh kekuatan negara untuk mengawal program pembangunannya, termasuk transmigrasi. Secara kultural, Suharto memahami persis masyarakat pedesaan Jawa akan bersikap *nrimo* atas kebijakan yang dipraktikkan, dan realitas itu dibutuhkan untuk mendukung kebijakan tersebut. Faktanya, transmigrasi di Sumatera dan daerah lain banyak yang sukses, mampu bertahan dan berkembang maju, walau tidak sedikit yang mengalami kegagalan (McCarthy 2010).

Di Jambi dan Riau perubahan dan pilihan tanaman (sawit) ikut berhasil membawa perubahan ekonomi warga transmigran, dan menemukan momentum kejayaannya seiring pertumbuhan ekonomi tanaman global pada akhir 1980an dan 1990an. Walaupun muncul banyak kritik karena pembangunan transmigrasi dalam konteks keterkaitannya dengan pengembangan wilayah sekitarnya dan kontribusinya terhadap pembangunan daerah dianggap minim. Bahkan kebijakan transmigrasi dalam banyak studi kritis dianggap sebagai program sentralistik, memindahkan kemiskinan, deforestasi, dan Jawanisasi (Junaidi 2012, Manuwiyoto 2008).

Secara keseluruhan, transmigrasi adalah ide dan gagasan cerdas yang berhasil mengantisipasi kepadatan penduduk di

suatu wilayah akibat kegagalan pemerintah kolonial mengatur sebaran penduduk Jawa. Pemerintah Orde Baru benar-benar menempatkan kebijakan yang berkaitan dengan transmigrasi sebagai suatu cara untuk mengatur hubungan manusia dengan tanah. Menyitir pendapat Parlindungan, untuk memahami Orde Baru dalam menjalankan landreform harus dilihat dari setiap upaya merubah hubungan antara manusia dengan tanah yang berorientasi pada kepentingan petani yang berlahan kecil bahkan tak bertanah. Oleh karena itu setiap usaha mengaitkan hubungan manusia dengan tanah seharusnya juga dilihat sebagai kebijakan yang berorientasi pada landreform, sekalipun tidak ada aturannya dan bahkan berbeda dengan yang ideal sebagaimana dijalankan oleh negara-negara yang sudah menyelesaikan landreform (Parlindungan 1989, 90). Pendapat Parlindungan ini merujuk proyek besar yang digagas oleh Orde Baru (transmigrasi) yang telah disinggung berkali-kali dalam GBHN tahun 1983 (*Majalah Penyuluh Landreform* 1969).

Setelah tahun 1974, gerakan transmigrasi digalakkan secara massif sebagai ganti landreform. Orde Baru melihat transmigrasi sebagai peluang besar untuk membangun daerah-daerah (persis seperti logika kolonial pada tahun 1905) luar sebagai peluang untuk pembukaan tanah-tanah pertanian baru, industrialisasi, usaha-usaha intensifikasi, persediaan kredit bagi penggarap, dan koperasi pertanian sebagaimana sudah lama berkembang di Jawa (*Majalah Penyuluh Landreform* 1969).¹ Sampai dengan 1972, Orde Baru sudah bulat memutuskan untuk mempetieskan landreform, dan mengganti skema transmigrasi sebagai salah satu

¹ Wacana tentang perluasan penterjemahan landreform sudah dimulai sejak tahun 1969, khususnya menysar ke proyek-proyek transmigrasi, karena Orde Baru tetap menganggap petani harus memiliki tanah, kalau tidak maka akan menjadi target Komunis untuk melakukan propaganda.

solusi untuk meredistribusikan tanah. Untuk mensukseskan agenda tersebut, pada tahun 1980 dibentuk kepanitiaan landreform (Keppres 55/1980), namun tidak untuk mengerjakan landreform *ala* Sukarno, melainkan lebih banyak untuk mengurus tanah transmigrasi dan percetakan sawah baru.

Sebagai sebuah realitas kebijakan, beberapa persoalan akan muncul dan tidak bisa dihindari karena konsekuensi sebuah kebijakan selalu melahirkan apa yang disebut dampak. Persoalannya, bagaimana dampak itu bisa diatasi dan dikontrol oleh negara dalam konteks keamanan dan ketertiban. Dalam perspektif ini, Orde Baru sangat fasih menanganinya, walau dengan respons otoritarian. Tulisan ini tidak hendak menjelaskan sejarah transmigrasi atau kisah sukses dan gagalnya transmigrasi, melainkan ingin melihat persoalan yang muncul hingga saat ini akibat dari kebijakan transmigrasi dilihat dari perspektif agraria dalam kerangka *agrarian citizenship*. Mengapa hal ini penting untuk dikontekskan dengan *agrarian citizenship*, melainkan semangat dari transmigrasi sebagai gagasan awal terkandung persoalan kedaulatan pangan, bagaimana menata produksi dan distribusi serta pangan di pedesaan (Bowness and Wittman 2017, 9). Untuk hal itu pula, Borras kemudian berpendapat bahwa kampanye memperjuangkan tanah satu nafas dengan hak tanah dan kewarganegaraan (Borras Jr. and Franco 2009). Mengapa demikian, karena tanah dan kewarganegaraan bagi masyarakat pedesaan adalah hak dasar sebagai syarat untuk hidup dan subsisten, oleh karena itu dalam perspektif yang lebih luas kewajiban negara dalam menjalankan pemerintahan adalah memenuhi hak-hak dasar untuk bertahan hidup, khususnya bagi masyarakat desa sebagaimana Bowness and Wittman berpendapat

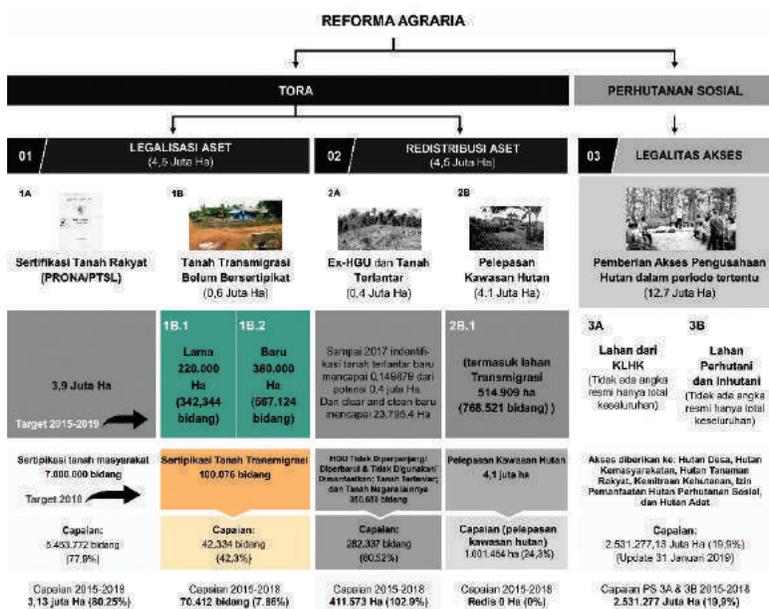
bahwa kewarganegaraan agraria adalah upaya mempertahankan kedaulatan pangan.

Persoalan Transmigrasi dan Realitas di Lapangan

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menyebutkan bahwa terdapat sekitar 25.863 desa yang berada di dalam dan sekitar kawasan hutan dengan total 9,2 juta rumah tangga (Winata 2019, Sutaryono, Arianto & Luthfi 2018). Angka ini sudah mengalami penurunan dibanding data tahun 2007 dan 2010 yang mencapai 31.957 desa di dalam dan sekitar kawasan hutan (Permana 2014, Pusat Rencana dan Statistik Kehutanan dan Badan Pusat Statistik 2007-10). Persoalan ini dibutuhkan langkah strategis dan kebijakan yang cepat untuk segera menyelesaikannya. Negara berhutang untuk menata desa dan pemukiman dalam kawasan hutan, khususnya terkait persoalan hak warga negara, oleh karena itu negara wajib memberikan solusinya, apakah *social forestry* atau perubahan tata batas (dikeluarkan dari kawasan hutan).

Selain Departemen Transmigrasi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN (ATR/BPN) ikut andil dan bertanggung jawab dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang muncul di lahan transmigrasi. Kementerian ATR/BPN dalam program strategisnya ikut menghadirkan rencana strategis dalam menyelesaikan persoalan terkait *land titling* lahan-lahan transmigrasi. Dalam rencana strategisnya, tergambar dalam skema penyelesaian *land titling* lahan transmigrasi sekitar 0.6 juta hektar sisa lahan-lahan transmigrasi yang belum bersertifikat. Dalam skema itu, ATR/BPN menempatkan transmigrasi menjadi bagian dari skema penyelesaian Program Reforma Agraria. Untuk itu target dalam lima tahun pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla (2014-2019) adalah

bagaimana menyelesaikan 0,6 juta Ha lahan transmigrasi yang tersisa (belum bersertipikat). Namun, fakta di lapangan berbicara lain, setelah ditetapkan program strategis tersebut pada tahun 2014, hingga Januari 2019 baru terealisasi 7.86%. Artinya dalam empat tahun terakhir, Kementerian ATR/BPN dan Departemen Transmigrasi gagal menjalankan misi tersebut, bahkan progress untuk 2019 relatif melambat.



Gambar 1. Skema Reforma Agraria Jokowi-Jusuf Kalla dilihat dari target dan capaian 2018 serta capaian 2015-2018. Sumber: Diolah dari data resmi yang dikeluarkan oleh berbagai sumber, RPJMN, Kementerian ATR/BPN, Renstra KLHK 2015-2019, dan Menko Perekonomian.

Skema di atas (gambar 1) menggambarkan target dan capaian tahun 2018 serta target dan capaian selama 4 tahun. Tentu sangat rendah jika dibanding dengan target yang ditetapkan, mengingat

sebenarnya anggapan/persoalan lahan transmigrasi relatif lebih *clear* tanah dan statusnya. Namun rupanya tidak demikian dengan fakta di lapangan, masih terlalu rumit untuk diselesaikan karena ATR/BPN menganggap pihak yang paling berkepentingan (Departemen Transmigrasi) tidak memiliki data yang valid dan lengkap, sehingga sulit untuk menyelesaikan dokumen-dokumen usulannya. Secara lengkap, capaian dalam empat tahun terakhir dapat menggambarkan realitas yang terjadi di lapangan.

Tabel 1. Capaian Legalisasi Tanah Transmigrasi, 2015-2018.

Target RPJMN	Capaian Tahun												Capaian RPJMN	
	2015			2016			2017			2018				
	Target		Realisasi	Target		Realisasi	Target		Realisasi	Target		Realisasi		
	Bidang	Bidang- Ha	%	Bidang	Bidang- Ha	%	Bidang	Bidang-Ha	%	Bidang	Bidang	%		
Legalisasi Aset 3.900.000	901.767	859.402 214.620	95,3	1.044.461	1.018.444	97,51	5.463.421	4.323.351	79,13	7.000.000	5.453.772	77,9	11.654.969	66,4
Trans-migrasi 600.000	11.000	10.900 7.303	99,09	10.000	8.059 5.399,53	80,59	29.285	9.119 6.110	31,14	100076	42.334 28.363,78	42,3	70.412 47.176	7,86

Sumber: Direktorat Jenderal Penataan Agraria, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2019.

Persoalan kelambatan sertifikasi di atas menjadi serius karena ada beberapa persoalan tersendiri di antara *stakeholder* yang diberikan mandat untuk menyelesaikannya. Lewat SKB Dua Menteri No. KEP.271/MEN/XII/2008 dan 10-SKB-BPN RI-2008 satu sisi memudahkan, dimana ATR/BPN hanya bekerja diawal (penerbitan HPL) dan diujung (penerbitan sertipikat hak), namun di sisi lain dikunci dengan penyiapan peta kerja dan dokumen yang harus disiapkan oleh Kementerian Transmigrasi. Hal ini

dalam beberapa kasus justru menjadi penghambat bagi lahan-lahan masyarakat yang belum bersertipikat padahal lokasi lahan transmigrasi sudah memiliki Hak Pengelolaan (HPL). Dalam Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang PTSL, lahan transmigrasi yang bisa dikerjakan oleh ATR/BPN hanya untuk lahan-lahan yang sudah ber HPL dan oleh Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi telah dikualifikasikan bukan lagi sebagai daerah transmigrasi. Pandangan ini menjadi penghambat bagi wilayah-wilayah transmigrasi yang belum memiliki sertipikat dan tidak bisa dilakukan percepatan.

Secara makro, kajian dan temuan penulis di beberapa wilayah seperti Sumatera Selatan, Jambi, Sumatera Barat, dan Riau menunjukkan bahwa problem tanah transmigrasi relatif rumit karena masih banyak sisa-sisa persoalan masa lalu yang belum diselesaikan. Sedikitnya ada *sebelas* persoalan yang berhasil penulis identifikasi dan *crosscheck* di lapangan: *Pertama*, masih terdapat lahan-lahan transmigrasi yang statusnya belum dikeluarkan dari kawasan hutan; *kedua*, terdapat tanah transmigrasi dengan status HPL milik pemda yang memiliki tanah sisa (restan) dan dimanfaatkan masyarakat; *ketiga*, masih terdapat lahan transmigrasi yang belum diterbitkan HPL-nya, *keempat*, terdapat HPL yang terbit berbeda dengan tanah yang digunakan oleh masyarakat; *kelima*, terdapat objek yang dikuasai masyarakat tidak sesuai dengan peta yang dikeluarkan atau ketidaksesuaian antara objek dan subjek; *keenam*, terdapat perbedaan subjek yang diusulkan oleh Dinas Transmigrasi (daerah) dengan yang menguasai tanah (sudah terjadi peralihan); *ketujuh*, pemahaman pemerintah setempat yang berbeda-beda terhadap regulasi terkait tanah transmigrasi, misalnya untuk menerbitkan sertipikat harus ada rekomendasi dari bupati atau pemda setempat padahal tidak

ada bukti pelimpahan/penunjukan kewenangan; *kedelapan*, status tanah berkonflik yang tipologi konfliknya berbeda-beda, *kesembilan*, Departemen Transmigrasi (pusat dan daerah) tidak memiliki dokumen pendukung yang memadai (peta dan daftar peserta), *kesepuluh*, makelar, masyarakat, dan para pemain tanah ikut terlibat dalam lahan-lahan transmigrasi dengan memanfaatkan koperasi sebagai dalih tindakannya, dan *kesebelas*, persoalan transaksi antara warga setempat dengan pembeli di bawah tangan yang tanpa bukti apapun. Banyaknya problem itu menjadi salah satu kendala lambannya capaian penyelesaian hak tanah pada lahan transmigrasi.

Pada tahun 2019 muncul terobosan kebijakan untuk mempercepat penyelesaian tanah transmigrasi. Dalam penjelasannya, Direktur Landreform Arif Pasha mengatakan, untuk tanah-tanah transmigrasi kurang dari lima tahun maka penyelesaiannya wajib terlebih dahulu dilakukan sertifikasi HPL induknya, baru kemudian disertifikasi perbidang untuk masyarakat yang menguasai sesuai bukti yang ada. Sementara untuk lahan transmigrasi yang lebih dari lima tahun maka bisa dilakukan pensertifikatan langsung melalui usulan Dinas Transmigrasi setempat dan rekomendasi bupati (Pasha 2019). Namun kemudahan itu tetap menemui banyak kendala, yakni Dinas Transmigrasi mengalami kesulitan mengidentifikasi objek dan subjek sesuai dengan data yang dimiliki, sehingga mengalami pelambatan. Inti problem utamanya adalah persoalan basis data yang dimiliki oleh Dinas Transmigrasi tidak memadai, baik objek, subjek, peta, dan persil-persilnya sehingga mengalami kesulitan untuk menyelesaikannya. Di sisi lain, banyak masyarakat yang melakukan transaksi jual beli atau mengalihkan ke pihak lain tanpa melaporkan ke Dinas Transmigrasi.

Bagaimana Mengurainya: Konflik dan Tawaran Penyelesaian

Konflik agraria masih merupakan persoalan yang sangat serius di Indonesia. Konflik agraria terjadi dalam dua tipologi besar, yakni hutan dan non hutan. Di area non hutan konflik terjadi pada (HGU PTPN, HGU Swasta, HPL Pemda, Lahan Transmigrasi, HGB Swasta, HPL TNI, Tambang, kelautan, dan konflik administrasi), sementara di kawasan hutan (HTI Perhutani, HTI Swasta, dan Penunjukan Kawasan Hutan Sepihak). Dua tipologi konflik ini masih mendominasi sepanjang tahun 2018. Catatan KPA dari tahun ke tahun, konflik yang terjadi di berbagai wilayah Indonesia masih memiliki pola yang sama, yakni masifnya konflik di area tersebut dengan melibatkan ratusan ribu hektar luasan lahan dan ribuan KK yang terlibat dalam konflik (Catatan Akhir Tahun KPA 2018).

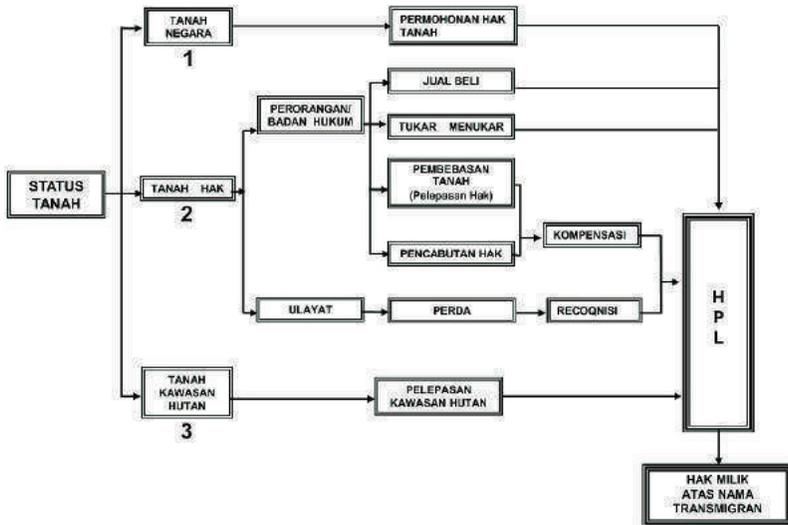
Dari catatan yang sama, konflik wilayah pekebunan, khususnya wilayah HGU masih mendominasi, kemudian berikutnya adalah konflik di wilayah kehutanan dan tambang. Di wilayah non hutan dan hutan, konflik didominasi pertentangan klaim antara dua pihak atau lebih yang saling membenarkan versinya. Tentu saja diantara pertentangan klaim itu muncul konflik struktural akibat dari sebuah kebijakan negara yang abai terhadap yang lemah. Dominasi konflik pada wilayah perkebunan menunjukkan asumsi tersebut, karena konflik masyarakat dengan korporasi pada realitasnya menjadi konflik yang paling laten di Indonesia (Salim 2017). Perlawanan masyarakat pada konflik wilayah ini masih terus berlangsung dengan berbagai bentuk perlawanan.

Konflik pada ranah non hutan yang relatif lama dan terus berlangsung selalu terjadi pada area HGU dan lahan transmigrasi. Pada lahan transmigrasi ada 3 bentuk konflik, konflik transmigran vs kehutanan dan korporasi, transmigran vs warga setempat, dan

konflik tumpang tindih lahan antarsubjek. Catatan KPA tahun 2018, Lampung termasuk wilayah dengan jumlah konflik cukup tinggi, diantaranya konflik di lahan transmigrasi. Kasus Desa Papan Rejo vs Desa Gedong Nyapah, Kecamatan Abung Timur, Kabupaten Lampung Utara merupakan bentuk konflik antara transmigran vs warga desa. Konflik model ini banyak terjadi di Klaimantan Tengah, antara transmigran vs masyarakat adat setempat yang saling klaim lahan. Hal itu terjadi karena Departemen Transmigrasi mengalokasikan lahan transmigrasi tanpa melibatkan masyarakat adat setempat. Sementara pada kasus Desa Sukapura, Sumber Jaya, Kabupaten Lampung Barat konflik yang terjadi antara transmigran dengan Departemen Kehutanan akibat objek transmigrasi masuk dalam kawasan hutan. Satu lagi yang banyak terjadi dalam konflik transmigrasi adalah konflik yang diakibatkan dari penguasaan lahan antara subjek pemilik dan objek yang dimiliki berbeda. Model ini juga terjadi di banyak wilayah (Kalimantan dan Riau) yang menyediakan lahan-lahan transmigrasi.

Beberapa poin persoalan transmigrasi di atas sudah berlangsung puluhan tahun, bahkan hingga saat ini sebagaimana disampaikan Direktur Landreform, masih terdapat lahan-lahan transmigrasi yang belum diterbitkan sertifikat HPL-nya. Kajian Ardiansyah di Jambi dan pengalaman identifikasi di Rimbo Bujang juga mengkonfirmasi hal itu, karena memang proses lahirnya lahan transmigrasi ada yang tidak sesuai prosedur dari yang seharusnya. Secara prosedural mestinya tidak dimungkinkan lahan transmigrasi tidak memiliki HPL, namun praktik di lapangan tidak selalu sesuai teori, karena beberapa terkait hal-hal teknis di lapangan. Apalagi transmigrasi memiliki persoalan serius yakni sentralistik dalam praktik kebijakannya (Junaidi 2012). Seharusnya semua proses-proses lahirnya lokasi transmigrasi diusulkan oleh

pusat dan daerah agar terjadi sinkronisasi terhadap RTRW dan perencanaan daerah.



Gambar 2. Alur Proses Legalisasi Tanah Transmigrasi Berdasarkan Status Tanahnya.

Berangkat dari konsep dan gagasan penulis diawal, bahwa transmigrasi adalah pengembangan lebih lanjut dari varian-varian landreform. Tentu saja kita bisa berdebat lebih jauh tentang apakah transmigrasi sama dengan landreform, namun penulis ingin melihat esensi dari kerangka kebijakan landreform yang memiliki semangat kedaulatan pangan (Bowness dan Wittman 2017). Artinya, *land and citizenship right* (Borras dan Franco 2009) menjadi dasar untuk melihat *agrarian citizenship* bagi masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan. Jika kita menyepakati bahwa kewarganegaraan politik dalam pengertian partisipasi publik disepakati sebagai bagian dari konsep warga negara, maka kewarganegaraan agraria dalam konteks mendukung kedaulatan pangan menjadi kebutuhan pokok petani, baik di desa maupun

perkotaan. Relevansinya, negara harus melindungi produksi, distribusi (pangan) dan hak-hak warga negara yang diakui sebagai warga bangsa sekaligus hak-hak keagrariaannya. Tanah bagi masyarakat transmigrasi adalah mutlak, dan negara harus memenuhi atas hak tersebut, karena *resettlement* telah menjadi sebuah kebijakan negara (UU No. 15/1997).

Dalam konteks itulah, kajian ini diletakkan bahwa menyelesaikan persoalan lahan-lahan transmigrasi menjadi kewajiban negara dan mengatur serta memberikan hak atas tanah sebagai pemenuhan hak hidupnya. Kerangka itu akan menjamin bahwa transmigrasi memberi kontribusi yang nyata untuk pengembangan wilayah baru dengan aman, menggerakkan ekonomi, dan kedaulatan pangan, melebihi sekedar bertahan hidup (ekonomi subsisten). Berangkat dari logika itu, seharusnya konflik yang terjadi pada lahan-lahan transmigrasi bukan pada level dasar hak atas tanah, melainkan di level kedua, yakni pertarungan antara kelompok, makelar dan modal, bukan menjadi bagian dari konflik struktural (Rachman 2013, Mulyani 2014). Pada level ini, kedewasaan warga negaralah yang dibutuhkan untuk menyelesaikannya, tentu dengan perangkat kebijakan, karena semestinya kerangka kebijakannya sudah memberikan jaminan dan perlindungan terhadap warga masyarakat peserta transmigrasi.

Dari sebelas problem di atas yang penulis uraikan, ada beberapa yang penyelesaiannya dibutuhkan kedewasaan antar sesama warga. Penulis ingin menawarkan skema penyelesaian dalam bentuk tawaran alternatif kebijakan dan upayanya. Usulan ini masih dalam kerangka *agrarian citizenship* dan *land and citizenship right*. Untuk mempermudah, penulis membuat dalam bentuk table/skema agar lebih sederhana dipahami.

Table 2. Skema Penyelesaian Problem Lahan-Lahan Transmigrasi

	Problem di Lapangan	Alternatif Penyelesaian	Keterangan
1	Lahan-lahan transmigrasi yang statusnya belum dikeluarkan dari kawasan hutan, seperti kasus Desa Sukapura, Kec. Sumber Jaya, Kab. Lampung Barat, masuk Hutan Lindung Bukit Rigis Register 45B	Mengusulkan secara langsung ke Menteri KLHK dan Presiden dengan memanfaatkan Perpres No. 88/2017, intinya mengeluarkan desa/lahan transmigrasi dari kawasan hutan melalui jalur PPTKH. Pasal 18 UU No 41/1999 melarang provinsi yang memiliki hutan di bawah 30% untuk program PPTKH, namun pendekatannya adalah <i>land and citezinship right</i> (hak dasar warga negara atas tanah). Minimal lahan pemukiman dikeluarkan dari kawasan hutan, lahan penghidupan/pertanian diselesaikan dengan skema PS/ perhutanan sosial (Permen LHK No. 83/2016 dan Permen LHK No 39/2017)	Provinsi Lampung memiliki BPKH dan sudah terbentuk GTRA, lembaga ini semestinya yang akan membantu menyelesaikan lahan-lahan yang berada dalam kawasan hutan
2	Lahan transmigrasi dengan status Ex. HPL Deptrans cq. pemda yang memiliki tanah sisa (restan) dan dimanfaatkan masyarakat serta tanah sekitar lahan transmigrasi dari kawasan hutan	Tanah restan jika dimanfaatkan oleh warga selama lebih dari 20 tahun seharusnya pilihan kebijakannya adalah dilepaskan oleh pemda diberikan kepada masyarakat, dan untuk tanah sekitar lahan transmigrasi dari Kawasan hutan menggunakan pendekatan konsep hak sebagaimana teorinya Soesangobeng (1998), tentang teori hak: Hak Wenang Pilih, Hak Terdahulu, Hak Menikmati, Hak Pakai, Hak Milik	Pemda sebagai pemegang hak seharusnya melepas tanah ² yang dikuasai masyarakat, sepanjang yang menguasai adalah masyarakat yang berhak mendapat tanah untuk bertahan hidup dan meembangkan hidupnya

	Problem di Lapangan	Alternatif Penyelesaian	Keterangan
3	Lahan transmigrasi yang belum diterbitkan HPL-nya, mislanya di Tebo, Jambi	Lahan transmigrasi yang lahir lima tahun lebih ke belakang, untuk memberikan sertipikat kepada masyarakat tidak diperlukan HPL, melainkan langsung diterbitkan sertipikatnya dengan terlebih dahulu meminta rekomendasi dari pemda setempat (dilakukan oleh Dinas Transmigrasi) beserta pemegang hak yang sah sesuai peraturan, diselesaikan oleh ATR/BPN	Prosedur yang sesuai UU, setiap lahan transmigrasi harus diterbitkan HPL, namun hingga kini masih ada beberapa lahan transmigrasi yang tidak memiliki HPL
4	HPL yang terbit berbeda dengan tanah yang digunakan oleh masyarakat	Jika sudah dikuasai lebih dari 20 tahun maka sertipikat terlebih dahulu dikembalikan kepada ATR/BPN dan kemudian diterbitkan HPL baru, kemudian ditata ulang sesuai penguasaan fisik warga yang berhak dan kemudian diterbitkan kembali sertipikat per persil/bidang	Kebijakan ini lebih pada menekankan pada masyarakatnya, karena realitasnya memang tidak dibenarkan secara hukum
5	Objek dan sertipikat yang dikuasai masyarakat tidak sesuai dengan peta dan lokasi, atau ketidaksesuaian antara objek dan subjek pemegang sertipikat	Masyarakat harus diyakinkan bahwa satu-satunya cara untuk menata dan memperbaiki administrasi adalah dengan mengembalikan semua sertipikat yang dimiliki, kemudian ditata, diukur ulang dan diterbitkan sertipikat baru per persil/bidang sesuai yang dikuasai.	Jika tidak ditata ulang, maka secara administrasi tetap akan menjadi masalah dan tidak pernah bisa diselesaikan baik di ATR/BPN maupun di masyarakat, karena bukti penguasaan tanah berbeda dengan objeknya.

	Problem di Lapangan	Alternatif Penyelesaian	Keterangan
6	Terdapat perbedaan subjek yang diusulkan oleh Dinas Transmigrasi (daerah) dengan yang menguasai tanah (sudah terjadi peralihan)	Dinas Transmigrasi daerah harus menata ulang sesuai dengan data yang diberikan oleh masyarakat yang benar-benar sesuai dengan pemegang hak awal atau yang sudah dialihkan. Kelengkapan bukti peralihan harus diupayakan agar secara administrasi tidak bermasalah.	Jika terjadi transaksi jual beli di bawah tangan dan tidak bisa membuktikan dari sisi dokumen, maka penetapan pengadilan dengan saksi yang kuat sebagai cara terakhir.
7	Pemahaman pemerintah setempat yang berbeda-beda terhadap regulasi terkait tanah transmigrasi, misalnya untuk menerbitkan sertipikat harus ada rekomendasi dari bupati atau pemda setempat padahal tidak ada bukti pelepasan/penunjukan kewenangan	Yang dibutuhkan rekomendasi dari pemda setempat adalah lahan transmigrasi yang tidak memiliki HPL di bawah lima tahun. Untuk lahan transmigrasi baru mutlak membutuhkan HPL dari ATR/BPN. Oleh karena itu butuh persepsi yang sama terhadap lahan transmigrasi yang sering dipersoalkan	Pemda setempat, Dinas Transmigrasi, dan ATR/BPN harus memiliki satu pemahaman agar lebih memudahkan penyelesaiannya.
8	Status tanah berkonflik yang tipologi konfliknya berbeda-beda, misalnya transmigran vs desa sekitar (kasus Papan Rejo vs Gedong Nyapah), konflik muncul akibat kesalahan administrasi penerbitan sertipikat di luar objek (desa lain)	Harus dilihat konfliknya, apakah persoalan waris, serobotan tanah atau pertentangan klaim kepemilikan, atau konflik yang struktural terkait kebijakan negara. Jika kebijakan negara maka penyelesaiannya adalah dengan kebijakan. Lain halnya jika konfliknya adalah antara masyarakat dan perusahaan, harus di selesaikan lebih dulu konfliknya dengan pihak perusahaan, seperti kasus-kasus PIR-BUN, Pola KKP, dan sejenisnya	Yang bertanggung jawab menyelesaikan persoalan ini adalah pemangku kepentingan, yakni Deparemen Transmigrasi dan pemda setempat, ATR/BPN

	Problem di Lapangan	Alternatif Penyelesaian	Keterangan
9	Departemen Transmigrasi (pusat dan daerah) tidak memiliki dokumen pendukung yang memadai (peta dan daftar peserta)	Kasus ini merupakan tinggalan masa lalu yang paling banyak terjadi, tidak ada peta dan data peserta transmigrasi. Jika penguasaannya lebih dari 20 tahun, cukup rekomendasikan pemda dan usulan data peserta atau yang menguasai tanah dari masyarakat peserta transmigrasi. Dibutuhkan kejujuran masyarakat dengan menyampaikan data yang benar	<i>Stakeholder</i> harus duduk bersama untuk menyelesaikan persoalan tersebut, pemda, Dinas Transmigrasi, dan ATR/BPN. Warga masyarakat menandai batas masing-masing lahan yang dikuasai. PTSL bisa menjadi solusinya
10	Makelar, broker, dan para pemain tanah ikut terlibat dalam lahan-lahan transmigrasi dengan memanfaatkan koperasi sebagai dalih tindakannya	Pemain tanah yang menguasai tanah tidak sesuai dengan Perpu No. 56 PRP 1960 bisa dikenakan pidana. Pihak-pihak yang berkepentingan dan dirugikan bisa melaporkan ke pihak yang berwajib	Praktik ini banyak terjadi di Riau dan Jambi. Tanah kelebihan maksimum yang tidak wajar mengganggu rasa keadilan masyarakat.
11	Transaksi atau jual beli antara warga setempat atau warga lain yang tidak bisa ditemukan jejaknya, sementara jual belinya di bawah tangan tanpa bukti apapun	Jika tidak ada bukti transaksi jual beli dalam bentuk surat/ dokumen dimintakan penetapan ke pengadilan oleh pemohon, disertai bukti lain atau saksi yang menguatkan	Warga pemilik dan saksi yang mengetahui harus saling membantu, sepanjang datanya sesuai dan perolehannya dibenarkan menurut peraturan, bukan tindakan penipuan

Tawaran dan penjelasan singkat dari skema di atas merupakan upaya penyelesaian dalam kerangka hak kewarganegaraan agraria. Banyak orang mengira bahwa landreform adalah persoalan redistribusi tanah semata, padahal landreform adalah gagasan untuk mengatasi persoalan kedaulatan pangan. Artinya, negara

memiliki kewajiban terhadap warganya atas nasib dan tanah untuk kepentingan pangan, khususnya warga pedesaan. *La Via Campesina* menjadi gerakan yang menggelombang ke seluruh dunia tidak lain karena isu yang diangkat adalah persoalan kedaulatan pangan (Borras 2005). Oleh karena itu kewarganegaraan sangat erat kaitannya dengan hak agraria (*property right*) yang memiliki hubungan relasional. Kewarganegaraan terkait dengan hak yang selalu diperjuangkan untuk hak-hak politik, maka pasca hak politik bagi warga negara, khususnya terkait kedaulatan pangan adalah memperjuangkan hak-hak kewarganegaraan agraria (Lund dan Rachman 2016).

Penutup

Transmigrasi dalam catatan sejarah agraria Indonesia menjadi bagian dari skema reforma agraria, oleh karena itu, setiap jengkal tanah yang berkonflik negara harus hadir untuk menyelesaikannya. Argumennya jelas bahwa lahan transmigrasi dalam konteks sejarah menjadi bagian dari skema pembangunan wilayah, ekonomi, dan kedaulatan pangan. Atas logika itu maka sudah selayaknya negara memprioritaskan penyelesaian konflik-konflik agraria termasuk lahan-lahan transmigrasi. Secara historis, keberadaan transmigran murni atas inisiatif dan kebijakan negara, bukan atas keinginannya berpindah dari satu tempat. Dari gagasan itu pula kemudian lahir transmigran Swakarsa yang mengadopsi gagasan *bawon* yang diinisiasi oleh pemerintah kolonial, dan kemudian Orde Baru mengembangkannya. Dalam kerangka itu, *Agrarian citizenship* melekat sebagaimana hak-hak politik warga atas kewarganegaraan.

Ruang-ruang penyelesaian persoalan agraria khususnya pada

lahan transmigrasi sangat dimungkinkan, karena infrastruktur hukum telah disediakan. Salah satu contoh misalnya, kasus Desa Sukapura, Kabupaten Lampung Barat yang lahannya masuk dalam kawasan hutan menyebabkan masyarakat tidak bisa melakukan sertifikasi lahan, oleh karena itu tidak bisa negara dengan mudah mengatakan bahwa Lampung adalah provinsi dengan tutupan hutannya di bawah 30%. Argumen itu sangat menyederhanakan persoalan, karena warga transmigran sudah hadir jauh sebelum penetapan kawasan hutan Lampung dilakukan. Di sisi lain, masyarakat Sukapura telah memenuhi hak dan kewajiban sebagai warga negara. Keberadaan fasilitas sosial dan fasilitas publik lainnya adalah sebuah pengakuan negara terhadap keberadaannya.

Catatan kecil ini mengusulkan bahwa terhadap lahan-lahan transmigrasi yang keberadaannya sudah sangat *clear* dan keberadaannya juga atas kebijakan negara, maka negara harus bertanggung jawab menyelesaikannya. Untuk itu, selayaknya warga transmigrasi menuntut hak-haknya sebagai warga negara yang sah dengan menegasikan antara kewarganegaraannya dengan *agrarian citizenship*.

Daftar Pustaka

- Ardiansyah, N 2017, 'Problematika Penguasaan Tanah Restan (Sisa) Eks Hak Pengelolaan Departemen Transmigrasi (Studi Kasus di Desa Lembah Kuamang, Kecamatan Pelepat Ilir, Kabupaten Bungo, Provinsi Jambi)', Yogyakarta, STPN.
- Bachriadi, D. dan Lucas, A 2001. *Merampas tanah rakyat, kasus Tapos dan Cimacan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

- Borras, S 2005, *La Via Campesina*. Potret Gerakan Tani Transnasional. Jakarta: Garis Pergerakan.
- Borras Jr, SM. Dan Franco, JC 2009, 'Transnational Agrarian Movements Struggling for Land and Citizenship Rights', IDS WORKING PAPER 323, Institute of Development Studies at the University of Sussex Brighton BN1 9RE UK.
- Bowness, E and Wittman, H 2017, 'Bringing the Country into the City? Signals of agrarian citizenship and food sovereignty in the practice of urban agriculture in Brazil and Canada, El futuro de la alimentación y la Agricultura en el Siglo XXI, April.
- Breman, Jan. 1997, *Menjinakkan Sang Kuli: Politik Kolonial, Tuan Kebun dan Kuli di Sumatra Timur pada awal abad Ke-20*. Pustaka Utama Grafiti: Jakarta.
- Catatan Akhir Tahun 2018 KPA, 2018, "Masa Depan Reforma Agraria, Melampaui Tahun Politik", Edisi Peluncuran. Jakarta, KPA.
- Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, *Transmigrasi*, Jakarta.
- Direktorat Statistik Pertanian, Badan Pusat Statistik Kerja sama,
- Hardjono, JM, 1977, *Transmigration in Indonesia*, Jakarta/London/Melbourne, Oxford University Press.
- Junaidi 2012, Perkembangan Desa-Desa Eks Transmigrasi dan Interaksi dengan Wilayah Sekitarnya serta Kebijakan ke depan (Kajian di Provinsi Jambi), Disertasi pada Institute Pertanian Bogor.
- Levang, P 1997, *Ayo ke Tanah Saberang, Transmigrasi di Indonesia*, Jakarta, KPG.

- Hall, D, Hirsch, P, Li, TM 2011, *Power of Exclusion, Land Dilemmas in Southeast Asia*, Singapore, National University of Singapore.
- Lund, C and Rachman, NF 2016, 'Occupied! Property, Citizenship and Peasant Movements in Rural Java', *Development and Change* 47(6): 1316–1337. DOI: 10.1111/dech.12263
- Manuwiyoto, M. 2008. *Transformasi Paradigma Baru Pembangunan*
- McCarthy, JF, 'Processes of inclusion and adverse incorporation: oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia', *Journal of Peasant Studies*, September 2010. <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2010.512460>.
- Mulyani, L. 2014, Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria di Indonesia', *Bhumi* No. 39 Tahun 13, April.
- Otten, M 1986, 'Transmigrasi: Indonesian Resettlement Policy, 1965 – 1985', IWGIA Document.
- Parlindungan, AP 1989, *Landreform di Indonesia, Strategi dan Sasarannya*, Jakarta: Mandar Maju.
- Permana, D 2014, 'Rancangan RPJM 2015-2019 dilihat dari sisi masyarakat sipil: Akses kelola masyarakat dan resolusi konflik', Palembang, Penjaringan Aspirasi Masyarakat Sebagai Masukan Rancangan Teknokratik RPJMN 2015-2019 di Gedung Serbaguna Pasca Sarjana Universitas Sriwijaya.
- Pusat Rencana dan Statistik Kehutanan, Departemen Kehutanan, Jakarta, 2007
- Rachman, NF 2013, 'Rantai Penjelas Konflik-Konflik Agraria yang Kronis, Sistemik, dan Meluas di Indonesia', *Bhumi* No. 37 Tahun 12, April.

- Roosa, J 2008, *Dalih Pembunuhan Mas sal, Gerakan 30 September dan Kudeta Suharto*, Jakarta: ISSI-Hasta Mitra
- Salim, MN dkk, 2015, 'Sejarah Kelembagaan Agraria, dari Kementerian Menjadi Direktorat Jenderal, 1961-1970an. Laporan Penelitian, PPPM-STPN.
- Salim, MN, 2017, *Mereka yang dikalahkan: Perampasan tanah dan resistensi masyarakat Pulau Padang*. Yogyakarta: STPN Press.
- Sutaryono, Arianto, TA & Luthfi, AN 2018, 'Hubungan negara dan masyarakat sipil dalam kebijakan reforma agraria dan penyelesaian permasalahan tanah dalam kawasan hutan di Kabupaten Sigi', Laporan Hasil Penelitian Sistematis 2018, PPPM-STPN, Yogyakarta.
- Stanley 1994, *Seputar Kedung Ombo*. Jakarta: ELSAM bekerjasama dengan INFID.
- "Transmigrasi sebagai Follow up daripada Pelaksanaan Landreform", Jakarta: *Majalah Penyuluh Landreform*, Tahun ke VIII, No. 8, Februari 1969.
- Winata, DK 2019, 'KLHK Identifikasi Ribuan Desa di Kawasan Hutan', <https://mediaindonesia.com/read/detail/221945-klhk-identifikasi-ribuan-desa-di-kawasan-hutan>



MASALAH SOSIAL DAN BUDAYA DALAM PROSES TRANSFORMASI PERDESAAN: PENGALAMAN PROGRAM TRANSMIGRASI DAN MIFEE DI KABUPATEN MERAUKE, PROPINSI PAPUA

R. Yando Zakaria

Antropolog, Pendiri dan Peneliti Pada Pusat Kajian Etnografi Komunitas Adat, Yogyakarta

Pengantar

Sebagaimana dikemukakan Vel (2010), selalu terdapat sejumlah ketegangan dalam proses intervensi cq. pembangunan di wilayah perdesaan (baca: transformasi perdesaan). Tak terkecuali di Indonesia. Sebab, jelas Vel, (pembangunan) "... bukan hanya dalam wujud perancangan tindakan-tindakan langsung untuk menyelesaikan sasaran-sasaran yang dapat saja ditetapkan terlebih dahulu..." melainkan juga soal persaingan antara kegiatan baru dengan yang sudah ada; dari segi waktu dan sumberdaya; dari segi organisasi; dan (yang terpenting) persaingan antar gagasan.¹

¹ Lebih lanjut lihat Jacqueline Vel, 2010, *Ekonomi-Uma, Penerapan adat da;am dinamika ekonomi berbasis kekerabatan*. Jakarta: Kerjasama HuMA-Jakarta, Van Vollenhoven Institute, Leiden University, dan KITLV, Jakarta.

Oleh sebab itu, merancang program pembangunan harus dimulai dari ekonomi tradisional, sebagaimana yang dapat dikenali dari wawasan pengetahuan dan praktik-praktik kebiasaan. Meskipun ekonomi tradisional tidak selalu selaras dengan tujuan/kegiatan pembangunan, tetapi ia mencerminkan kenyataan ekonomi sebagaimana dipahami oleh penduduk setempat.

Persepsi lokal ini merupakan landasan bagi pengkajian dan pengembangan gagasan dan kegiatan pembangunan. Jadi, artinya, bukan menerima keadaan ekonomi ini apa adanya. Sebaliknya, itu diperlukan agar ada suatu pemahaman yang mendalam guna menerjemahkan rumusan perubahan yang dicanangkan ke dalam gagasan local, mengidentifikasi pembatasan-pembatasan agar mampu merancang alternatif-alternatif yang dapat diterima.

Dalam konteks ekonomi Orang Sumba yang bermukim di Kampung Lawonda, misalnya, sebagaimana dibahas Vel, hal-hal yang berkaitan dengan ekonomi lokal yang memainkan peran penting dalam memajukan ataupun menghambat suatu intervensi pembangunan adalah hal-hal yang menyangkut moralitas yang ada dalam sebuah pertukaran; perkembangan sejarah yang berdampak terhadap kehidupan perekonomian; gagasan tentang kerja; organisasi tradisional; pembagian tugas; dan pemahaman tentang penguasaan tanah dan pertukaran hak penggunaan tanah.²

Hanya dengan perspektif yang demikianlah, tentu saja sebagai salah satu alternatif perspektif yang dapat dipilih, baru kita dapat memahami mengapa program-program pembangunan dari atas yang diselenggarakan di Papua selama ini, seperti program transmigrasi, industri pertambangan, perkebunan kelapa sawit, dan

² Lebih lanjut lihat Jacqueline Vel, 2010, *Ekonomi-Uma, Penerapan adat dalam dinamika ekonomi berbasis kekerabatan*. Jakarta: Kerjasama HuMA-Jakarta, Van Vollenhoven Institute, Leiden University, dan KITLV, Jakarta.

bahkan pembangunan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan, dapat dikatakan hampir tidak ada yang berhasil meningkatkan kesejahteraan Orang Asli Papua secara signifikan, sebagaimana akan dibahas dalam bagian-bagian berikut.

Situasi lokal

Merujuk kepada klasifikasi berdasarkan kepada tingkat kepadatan penduduk sebagaimana dikemukakan Koentjaraningrat (1994a), wilayah Kabupaten Merauke termasuk ke dalam wilayah dengan Penduduk Tipe 2. Artinya, penduduk di wilayah ini banyak yang tinggal di hulu-hulu sungai besar dan kecil yang terdapat di bagian Selatan Papua. Mata pencarian utama adalah meramu sugu dan berburu. Mereka juga kadang-kadang mencari ikan di sungai. Mereka tidak tahu berkebun dan tidak hidup menetap di desa-desa. Penduduk Tipe 2 ini hidup dalam kelompok-kelompok yang berpindah-pindah walaupun mereka sebenarnya mereka memiliki tempat-tempat yang tetap di dalam hutan tempat mereka berkemah. Mereka juga memiliki tempat-tempat yang dianggap keramat. Tempat-tempat keramat ini mereka anggap sebagai tempat asal-usul nenek-moyang mereka.³

Berdasarkan system klasifikasi yang lain, yakni klasifikasi primer berdasarkan beberapa unsur kebudayaan yang tampak mencolok, para hali membagi wilayah Papua itu ke dalam 23 'daerah kebudayaan' (*culture area*). Sebelum perang, klasifikasi ini dipakai oleh Pemerintah Belanda untuk membagi wilayah jajahannya itu ke dalam 23 wilayah administratif yang disebut *onderafdeling*, lebih kecil/rendah dari Kabupaten sekarang, atau

³ Lihat Koentjaraningrat, 1994a. "Pendahuluan", dalam Koentjaraningrat, *et. al.*, eds., 1994a. *Irian Jaya, Membangun Masyarakat Majemuk*. Jakarta: Djambatan.

lebih besar/tinggi dari Kecamatan sekarang. Menurut kategori ini Merauke merupakan salah satu dari 23 daerah kebudayaan itu.⁴

Dari segi kepemimpinan, menurut klasifikasi yang dikemukakan oleh Mansoben (1994), kepemimpinan di Merauke tergolong ke dalam system kepemimpinan pria berwibawa. Ciri umum dari masyarakat dengan system kepemimpinan pria berwibawa adalah kedudukan kepemimpinan diperoleh melalui upaya pencapaian. Sumber kekuasaan dalam tipe kepemimpinan ini adalah kemampuan pribadi seseorang yang terwujud nyata dalam keberhasilan ekonomi (kaya), kepandaian berdiplomasi dan berpidato, keberanian memimpin peran, memiliki tubuh yang besar dan tegap, serta memiliki sifat murah hati. Ciri lain dari tipe kepemimpinan ini ialah bahwa seluruh kekuasaan dijalankan oleh pemimpin sejati itu secara otonomi tunggal.⁵

Dilihat dari klasifikasi pengelompokan kelompok etnik, wilayah Kabupaten Merauke sekarang ini dapatlah dikatakan merupakan *labenstraum* (wilayah kehidupan) 'suku besar' Malind Anim.⁶ Sebelum terjadi pemekaran di Kabupaten Merauke, di Kabupaten Merauke juga terdapat 'wilayah hidup' 4 (empat) 'suku besar' lainnya, yakni Mappi, Asmat, Muyu, dan Mandobo. Saat ini 'Suku besar' Mappi sekarang terdapat di Kabupaten Mappi, dan Asmat di Kabupaten Asmat. Sementara 'suku besar' Muyu dan Mandobo terdapat di wilayah Kabupaten Boven Digul.

⁴ Koentjaraningrat, 1994b, "Dinamika dan Kebhinekaan Penduduk" dalam Koentjaraningrat, *et.al., eds., op.cit.*, hal. 106.

⁵ Lihat J.R. Mansoben, 1994, "Kebinekaan Sistem Kepemimoinan Tradisional di Irian Jaya", dalam Koentjaraningrat, 1994a, *et.al., eds., op.cit.*, hal. 385.

⁶ Lihat misalnya diskusi yang terjadi selama Lokakarya Hasil Identifikasi Tempat Penting Masyarakat Suku Besar Malind Anim dalam Bio-Visi Ecoregion Trans Fly. Lihat Tim WWF Kantor Merauke, 2006, "Laporan Lokakarya Hasil Identifikasi Tempat Penting Masyarakat Suku Besar Malind Anim dalam Bio-Visi Ecoregion Trans Fly", Merauke, 19 – 21 September 2006. Kerjasama WWF, LMA Malind Anim, Taman Nasional Wasur, Pemda Merauke, Ford Foundation, dan DEHUT – DFID.

Karena sesuatu dan lain hal, kelompok-kelompok Orang Muyu (dan Mandobo) juga menuntut pemekaran Kabupaten Boven Digul, dengan membentuk sebuah kabupaten baru lainnya, yakni Kabupaten Muyu (dan Mandobo), dan sepertinya keinginan itu belum terkabulkan.⁷

Meski begitu, sebagaimana terungkap dalam beberapa lokakarya yang diselenggarakan oleh Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Agung Merauke, saat ini di Kabupaten Merauke juga masih terdapat tanah-tanah ulayat atau tanah adat beberapa marga atau suku dari 'suku besar' non Malind Anim. Hal ini terjadi sebagai hasil berbagai proses sosial dan politik yang melibatkan masing-masing 'suku besar' pada masa lalu, seperti peperangan antar suku misalnya. Meskipun tanah-tanah ulayat non-Malind Anim itu dianggap berasal dari 'suku besar' Malind Anim, Orang Malind Anim sendiri tidak berhak lagi atas bidang tanah dimaksud.⁸

Orang Malind pada umumnya masih hidup dalam tradisi masyarakat berburu dan meramu.⁹ Menurut Koentjaraningrat (1970), moda produksi berburu dan meramu ini adalah suatu cara penopang kehidupan yang telah mulai dikenal sejak sejak 110 abad SM. Sementara itu, mata pencarian bertani padi di sawah beririgasi baru dikenal pada abad 14. Dengan kata lain, antara

⁷ Lihat Tim Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah, Universitas Gadjah Mada, 2009, *op.cit.*

⁸ Lihat Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Agung Merauke, 2010, "Laporan Proses, Hasil, dan Tindak Lanjut Pelatihan Lanjutan Agraria", Merauke, 3 – 6 Mei 2010.

⁹ Lihat Tim WWF Kantor Merauke, 2006, *op.cit.* Lihat juga Laporan-laporan Studi Analisis Menganai Dampak Lingkungan yang diselenggarakan di Kabupaten Merauke, misalnya, PT. Widya Cipta Buana, Januari 2008, Analisis Menganai Dampak Lingkungan (ANDAL) Rencana Kegiatan IUPHHK – HT – HTI Pulp, PT. Selaras Inti Semesta; Analisis Dampak Lingkungan Hidup Izin Usaha Perkebunan (IUP) Kelapa Sawit PT. Dongin Prabhawa, Februari 2009; dan Analisis Dampak Lingkungan Hidup (ANDAL) Pembangunan Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT. Bio Inti Agrindo, April 2009.

kedua moda produksi itu, terdapat rentang waktu sekitar 125 abad lamanya.¹⁰

Data dimaksud menunjukkan bahwa perlu waktu sepanjang sekitar 125 abad bagi evolusi dari moda produksi berburu dan meramu menjadi moda produksi bertani padi sawah beririgasi itu. Adanya rentang waktu evolusi yang sangat panjang itu mengindikasikan adanya kerumitan dalam proses evolusi dari moda produksi berburu dan meramu menjadi pertanian padi berisirigasi. Meminjam kerangka pikir berkaitan dengan penyerapan suatu teknologi (*Technology Receptivity*) yang dikemukakan Thorne Steve (2007), perbedaan antara kedua moda produksi itu tidak saja menyangkut jenis teknologinya (aspek *hardware* dari moda produksi yang bersangkutan), melainkan juga hal-hal yang menyangkut aspek *software* dan *orgware*-nya.¹¹

Pengalaman transmigrasi

Studi Karafir (1984) tentang program transmigrasi di Warmare, Manokwari, misalnya, bisa menjadi contoh. Dalam tulisan itu ditunjukkan bahwa tingkat penerimaan transmigran lebih baik dari pada penduduk setempat. Ketika penelitian yang dilakukan Karafier sedang berlangsung, sekitar 10 tahun dari waktu pelaksanaan program transmigrasi di daerah itu, transmigran dari Jawa sudah bisa membangun rumah beton, sementara penduduk asli tidak.

¹⁰ Koentjaraningrat, 1970, "Pendahuluan", dalam Koentjaraningrat, 1970, ed., *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan.

¹¹ Menurut pendekatan ini, penyerapan teknologi tidak hanya menekankan aspek penerimaan terhadap teknologi yang bersangkutan (*hardware of technology*), seperti perangkat mesin, tapi juga menekankan keterlibatan masyarakat dalam proses, yang disebut dengan perangkat lunak (*software*) dan pengorganisaian (*orgware*) dari teknologi yang bersangkutan. Lebih lanjut lihat Thorne Steve, 2007. *Towards a framework of Clean Energy Technology Receptivity*, SouthSouthNorth Project.

Padahal kedua-duanya sama-sama mengalami penurunan produksi akibat tingkat kesuburan tanah yang terus menurun, sementara pengeluaran makin tinggi dari tahun ke tahun. Begitu pula nilai tukar petani juga terus menurun. Gap ekonomi antara kedua kelompok makin besar dari tahun ke tahun.

Ditemukan pula kenyataan bahwa belum ada bukti yang jelas bagaimana hubungan tingkat pendidikan terhadap tingkat perkembangan masyarakat. Dari segi perbaikan taraf hidup, tidak ada interaksi positif antara transmigrasi dan penduduk setempat.

Asumsi yang mengatakan bahwa kehadiran kaum transmigran yang memiliki pengalaman di dunia pertanian dapat meningkatkan ketrampilan penduduk asli harus dipertanyakan kebenarannya. Oleh sebab itu Karafir mengusulkan bahwa transmigrasi sebagai proyek pemupukan persatuan Nasional dan peningkatan pemerataan taraf hidup masyarakat harus diformulasikan ulang. Perlu diciptakan mekanisme lain yang memungkinkan interaksi ini menjadi lebih positif.¹²

Gambaran umum capaian program transmigrasi sebagaimana yang diulas Karafir di atas juga dapat kita saksikan di lokasi program transmigrasi terkemuka lainnya di Tanah Papua, yakni di Kawasan Kurik dan Muting, Kabupaten Merauke. Dalam kunjungan lapangan saya yang singkat di penghujung Juli 2010 lalu, saya menyaksikan para transmigran yang dulu mulai dimukimkan sekitar akhir tahun 1980-an dan awal 1990an tidak ada lagi yang tinggal di rumah-rumah pembagian dari Departemen Transmigrasi

¹² Yan Pieter Karafir, 1984, "Perbedaan Taraf Hidup Transmigran Nasional dan Penduduk Setempat di Warmare, Manokwari", dalam E.K.M. Masinambow, *ed.*, *Maluku dan Irian Jaya*. Buletin LEKNAS, Vol. III, No. 1, 1984, Terbitan Khusus. Jakarta: Lembaga Ekonomi dan Kemasyarakatan Nasional, Lembaga Ilmu Pengathuan Indonesia.

dulu. Sekarang mereka telah membangun rumah-rumah beton baru sebagai penggantinya.¹³

Sebaliknya peserta program ‘transmigrasi lokal’ – alias penduduk asli setempat – masih saja tetap tinggal di rumah pembagiannya dulu. Malah kondisi rumah tersebut sudah jauh lebih buruk dari yang pernah saya saksikan sekitar 10 tahun sebelumnya. Hampir tidak ada rumah baru yang dibangun sendiri oleh penduduk asli. Beberapa rumah malah sudah tidak lengkap lagi pintu atau jendelanya. Perabotan rumah tangga pun terlihat sangat minim.

Menurut beberapa peserta program transmigrasi lokal yang sempat diwawancarai, mereka memang tidak sepenuhnya hidup di ‘desa baru’ mereka itu. Mereka masih sering kembali ke kampung lama, di mana hutan-hutan sagu mereka berada, ataupun tinggal di hutan untuk jangka waktu tertentu, selama mereka melakukan perburuan. Mereka memang belum benar-benar turun ke sawah, meski mereka juga menerima jatah lahan sawah itu.

Nyatalah bahwa latar asal-usul sebagai masyarakat berburu dan meramu itu berpengaruh bagi dapat atau tidaknya penduduk setempat (baca; orang asli Papua) memanfaatkan kesempatan ekonomi baru yang terbuka di daerah itu. Jika dengan moda produksi ala program transmigrasi saja daya adaptasi penduduk asli itu begitu rendah, bagaimana pula nanti dengan moda produksi yang dikembangkan dalam program MIFEE yang memiliki *hardware*, *software*, dan *orgware* yang jauh lebih canggih?¹⁴

¹³ Pada kira-kira tahun 1993, saya berkesempatan menjadi salah satu anggota tim peneliti dari Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LPEM FEUI).

¹⁴ Ulasan ini akan semakin lengkap lagi jika tersedia data-data terstruktur yang menunjukkan kegagalan mekanisme ganti rugi tanah-tanah yang terkena proyek dan/atau dampak proyek di kawasan pertambangan PT. Freeport di Kabupaten Mimika. Pengalaman pribadi

Program MIFEE

Program *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) pada dasarnya adalah hasil pertemuan dua arus kepentingan (baca: kebijakan). Di satu sisi, MIFEE adalah upaya Pemerintah Daerah untuk mempercepat upaya-upaya peningkatan kesejahteraan warga (baca: Pembangunan) Kabupaten Merauke.

Pada tahun 2007, bersamaan dengan peringatan HUT Kabupaten Merauke yang ke 105, Pemerintah Kabupaten Merauke mencanangkan Tahun Investasi yang ditandai dengan penandatanganan *Memorandum of Understanding* antara Bupati Merauke dengan sejumlah investor untuk merealisasikan sebuah program yang kala itu masih bertajuk *Merauke Integrated Rice Estate* (MIRE). Program ini tertuang ke dalam program masa jabatan kedua – tahun 2005 – 2010 – Bupati John Gluba Gebze.

Di sisi lain, MIFEE merupakan salah satu muara upaya Pemerintah Pusat dalam mengatasi masalah krisis pangan dan energi, sekaligus sebagai upaya penghematan dan penghasilan devisa.¹⁵

Pilihan atas Kabupaten Merauke ini tentunya bukan tanpa alasan. Alasan utama yang sering didengung-dengungkan adalah ketersediaan lahan potensial yang luas, cukup air, dan belum tergarap secara sempurna.

Dalam sebuah *presentation slides* yang disiapkan Pemerintah Daerah setempat ada *slide* yang menampilkan gambar dan tulisan: “Kami bukan merenung nasib karena tidak punya tanah, tapi kami sedang berfikir kenapa tanah luas anugerah Allah ini tidak dikelola/

yang saya diperoleh dari sebuah kunjungan singkat ke wilayah itu menunjukkan fakta adanya ‘kegagalan adaptasi’ juga.

¹⁵ Lihat Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke 2010; KADIN, 28-29 Januari 2010; dan Feed The World, 28 Januari 2010.

digarap menjadi daerah pertanian. Kami rindu sekali daerah kami kelak bisa menjadi daerah pertanian maju dan modern".¹⁶

Wilayah Kabupaten Merauke memang terhitung sangat luas. Sebelum pemekaran pada tahun 2002 luas kabupaten ini adalah 119.749 Km² (atau sekitar 11.994.900 ha.) Setelah pemekaran pada tahun 2002 lalu, luas Kabupaten Merauke menyusut menjadi 45.071 Km² atau sekitar 4,5 Juta Ha, yang terdiri dari lahan non-budi daya seluas sekitar 2 juta ha; dan lahan budidaya sekitar 2,5 juta ha. Ini pun masih terhitung sangat luas jika dibandingkan dengan lusan kabupaten-kabupaten yang ada di Tanah Jawa, misalnya. Menurut perhitungan, luas lahan cadangan potensial sekitar 2,5 ha, yang terdiri dari 0,6 juta Ha (sekitar 24%) merupakan lahan kering, dan sekitar 1,9 juta ha (sekitar 76%) merupakan lahan basah.¹⁷

Adapun rancangan peruntukan pemanfaatan lahan dalam kawasan budidaya adalah: HPK: 1.428.000 ha (57,31%); HPT: 860.953 ha (34.55%); dan APL: 202.869 ha (8,14%). Dari analisis potensi efektif lahan berdasarkan analisis Tim BKTPRN Tata Ruang lahan yang potensial dikembangkan lebih jauh adalah seluas 1,283.000 ha, dengan alokasi pemanfaatan untuk pangan 50%; tebu 30%; dan sawit 20%.¹⁸

Menurut rencana penguasaan lahan dalam program MIFEE akan terbagi ke dalam sejumlah klaster @ 5.000 ha, yang terfokus pada distrik kawasan sentra produksi pertanian (KSPP). Kegiatan akan diselenggarakan oleh BUMN khusus pangan dan BUMP, dengan melibatkan swasta besar melalui keterlibatan para-pihak

¹⁶ Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, 2010, "MIFEE, Program Konkrit dalam Mewujudkan Merauke Sebagai Kawasan Ekonomi Khusus Pangan Nasional", Bahan Presentasi dan Sosialisasi Program MIFEE.

¹⁷ Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, 2010, *ibid*.

¹⁸ Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, 2010, *ibid*.

(*stakeholders*) agribisnis melalui pola kemitraan yang saling menguntungkan; penenrapan manajemen mekanisasi pertanian.

Program juga akan diupayakan melalui upaya *link and match* di bidang sumberdaya manusia dan inovasi teknologi; penerapan teknologi yang *zero waste* melalui penerapan Sistem Integrasi Tanaman Ternak Perikanan Perkebunan Bebas Limbah (SITTPP-BEL).

Untuk itu, program juga akan memaduserasikan sektor-sektor dalam penataan ruang daerah; penerapan kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL).

Kegiatan produksi akan terfokus pada beberapa komoditi strategis, seperti padi, sagu, jagung, kedelai, umbi-umbian, kelapa sawit, tebu, dan buah-buahan (utamanya mangga, jeruk dan pisang); serta sapi. *Output* akhir program MIFEE adalah pangan, pakan, bahan bakar nabati, pupuk organik, bibit/benih unggul dan system financial yang andal.¹⁹

Dalam konteks yang demikian penting untuk mempertanyakan apakah program MIFEE benar-benar dapat menampilkan diri sebagai bentuk kebijakan afirmatif yang merekognisi eksistensi Orang Papua Asli (OPA) dengan segala atribut sosial dan kebudayaannya, dan sekaligus sebagai proyek pembangunan yang mengusung paradigma baru yang berfokus pada perbaikan pelayanan publik demi kesejahteraan dan pemberdayaan OPA, demi mengatasi ketidaktentraman kehidupan sosial, ekonomi, dan politik di Tanah Papua selama ini, sebagaimana yang disarankan oleh Koentjaraningrat (1994) lebih satu dekade lalu,²⁰ dan ditegaskan kembali oleh TIM Peneliti LIPI (2010).²¹

¹⁹ Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, 2010, *ibid*.

²⁰ Lihat Koentjaraningrat, *et.al., eds.*, 1994. *Irian Jaya, Membangun Masyarakat Majemuk*. Jakarta: Djambatan.

²¹ Muridan S. Widjojo, *et.al.*, 2010, *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the*

Berita yang dilansir Harian KOMPAS berikut dapat menjadi indikasi awal gagalnya penduduk beradaptasi dengan MIFEE. Tingkat pendidikan yang rata-rata hanya tamat Sekolah Dasar membuat penduduk setempat kalah bersaing dengan pencari kerja dari luar. Akibatnya, Marius Moiwend, warga kampung Sanggase, Distrik Okaba, dan beberapa rekannya ditolak bekerja PT. Medcopapua Industri Lestari karena tidak memiliki ijazah SMP. Padahal Marius hanya ingin menjadi satpam di perusahaan itu.²²

Situasinya akan makin memburuk ketika tempat-tempat keramat Orang Malind tergusur oleh keberadaan proyek. Betapapun tempat-tempat keramat itu adalah pelabuhan spiritualitas pribadi maupun kelompok yang penting. Berdasarkan Peta Tempat Penting Suku Marind, yang dibuat oleh WWF Region Sahul Papua, diketahui bahwa aktifitas perusahaan potensial menggusur situs-situs penting suku Marind di Merauke.²³

Betapapun situs-situs ini adalah tempat-tempat yang mempunyai nilai sejarah, religius, sekaligus mempunyai fungsi sosial dan perlindungan lingkungan. Perusakan terhadap situs-situs yang dianggap keramat dan sekral itu akan berpengaruh pada keseimbangan sosial dan spiritualitas pribadi-pribadi dalam komunitas-komunitas yang bersangkutan.

Prakiraan Dampak

Secara komponensial MIFEE diperkirakan akan menimbulkan sejumlah dampak negatif. Baik pada tatanan sosial dan budaya,

Present and Securing the Future. Jakarta: LIPI, Yayasan TIFA, dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Buku versi Bahasa Inggris terbit pada tahun 2010 ini, diterbitkan atas kerjasama KITLV, LIPI, dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

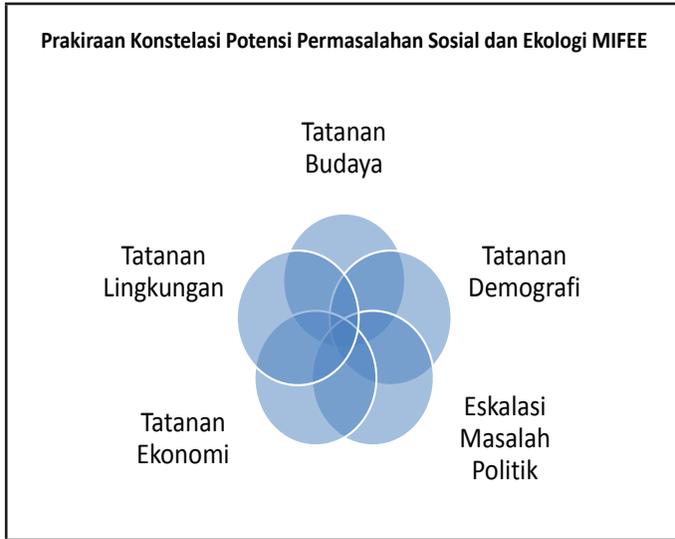
²² Harian Kompas, Tanggal 6 Agustus 2010.

²³ Tim WWF Kantor Merauke, 2006, *op.cit.*

demografi, ekonomi, politik, dan juga lingkungan setempat. Sebagaimana yang digambarkan dalam Diagram Venn berikut, berbagai kelompok dampak negatif itu juga saling memperburuk masing-masing komponen kehidupan yang ada di wilayah tapak proyek.

Setidaknya, berangkat dari keterbatasan daya dukung lokal dihadapan cara-cara berproduksi yang dibawa oleh MIFEE, kehadiran MIFEE akan serta-merta, pertama mengubah tatanan penggunaan lahan di wilayah yang bersangkutan yang akan berhubungan langsung dengan masalah-masalah ekonomi warga – termasuk masalah ketahanan dan kedaulatan pangan – dan lingkungan setempat. Seiring dengan perkembangan investasi di wilayah kerja MIFEE ini, memang, dilaporkan pula bahwa di Kabupaten Merauke juga tengah terjadi upaya eksploitasi hutan secara besar-besaran.

Kedua, kehadiran proyek secara langsung akan mempengaruhi tatanan demografi setempat. Hal ini akan ditandai oleh hadirnya tenaga kerja pendatang dalam jumlah yang luar biasa besar jika dibandingkan dengan jumlah penduduk pada situasi rona awal. Hal ini dimungkinkan karena warga setempat tidak mampu masuk ke dalam proyek. Baik karena alasan yang bersifat kuantitatif, di mana tidak sebandingnya kebutuhan tenaga kerja untuk proyek terhadap jumlah penduduk asalan yang sedikit. Maupun karena alasan-alasan yang bersifat kualitatif, yakni tidak sesuainya kemampuan penduduk setempat dengan spesifikasi kerja yang dibutuhkan proyek.



Perubahan pada tatanan lingkungan, ekonomi, dan demografi selanjutnya diperkirakan akan segera pula berpengaruh kepada aspek tatanan sosial dan budaya kelompok-kelompok masyarakat di tapak proyek. Pada masa-masa berikutnya, perubahan pada tatan sosial dan budaya ini akan bertukar tempat sebagai faktor yang akan memperburuk situasi pada tiga komponen terpengaruh sebelumnya. Siklus yang demikian, pada masa-masa berikutnya, akan menjadi lingkaran setan yang akan terus merugikan kelompok-kelompok masyarakat yang ada di lokasi proyek MIFEE.

Secara lebih rinci, masalah-masalah yang berkaitan dengan dengan tatanan sosial dan budaya ini adalah menyangkut permasalahan orientasi sistem nilai; etos kerja; daya adaptasi OPA yang bermuara pada disorientasi sistem nilai; dan Masalah pemenuhan hak-hak dasar. Masalah-masalah yang menonjol dalam hal tatanan ekonomi menyangkut permasalahan yang menyangkut perubahan struktur agraria yang bermuara pada

perubahan kegiatan ekonomi utama. Perubahan pola kegiatan ekonomi utama ini pada akhirnya juga akan mempengaruhi daya tahan dan kedaulatan pangan masyarakat yang bersangkutan. Pemenuhan hak atas pangan pun akan terganggu.

Perubahan mata pencaharian hidup dari kegiatan ekonomi yang otonom menjadi sekedar buruh dari sebuah sektor usaha yang dikendali oleh pihak lain akan membuat kehidupan masyarakat setempat yang tadinya mandiri menjadi tergantung pada pihak lain. Proletarisasi masyarakat adat dan petani setempat pun tidak bisa dihindari. Demikian pula, 'depeasantisasi', suatu proses memudarnya atau hilangnya kegiatan ekonomi tani yang mandiri menjadi sekedar buruh, pada sektor usaha yang bersifat kapitalistis di wilayah itu pun dimulai. Diiringi oleh rendahnya daya serap SDM OPA ke dalam proyek akan memperbesar marginalisasi ekonomi warga setempat.

Pada tatanan lingkungan, alih fungsi lahan tentu akan segera berpengaruh pada perubahan permukaan lahan; perubahan hidro-orologi; perubahan vegetasi; dan seterusnya. Dalam keadaan tertentu perubahan lingkungan ini juga akan memperdalam persoalan-persoalan ekonomi serta sosial dan budaya yang dihadapi masyarakat setempat. Misalnya, penyempitan lahan akan mengurangi luasan ladang perburuan dan sekaligus mengurangi habitat berbagai hewan buruan. Akibatnya asupan protein masyarakat pun akan terus menurun. Penggantian mekanisme asupan protein melalui jalur jual-beli di pasar belum tentu terjadi karena masyarakat belum tentu mampu menghasilkan uang tunai yang cukup melalui keterlibatannya dalam system ekonomi *ala* MIFEE. Penggunaan lahan dalam jumlah besar-besaran oleh proyek MIFEE juga akan memperkecil *supply* sagu sebagai bahan

makan pokok penduduk. Ketergantungan pada beras pun akan membesar. Padahal, pengadaan beras masih sangat tergantung kepada mekanisme pasar. Beras hasil MIFEE pun akan dilempar ke pasar. Berbeda dengan sagu, posisi tawar masyarakat dalam hal pengadaan beras ini sangat lemah, sebagaimana ditunjukkan Sajogyo (1993).²⁴

Revolusi Demografi

Pada aspek tatanan demografi, karena rendahnya daya serap warga lokal ke dalam proyek, *immigration* kaum pendatang dalam jumlah besar-besaran tidak akan terhindarkan. Tatanan demografi akan mengalami transformasi secara radikal. Parahnya, kaum pendatang akan segera menjadi kelompok yang dominan. Baik dari susut jumlah maupun dalam pengaruh. Persepsi OPA terhadap kaum pendatang sesama Warga Negara Indonesia yang memang sudah sejak lama berada dalam kuadran negatif akan terus memburuk menjadi lebih negatif. Derajat kerawanan sosial pun terus meningkat.

Perbedaan *mode of production* yang dikenal dan dikembangkan dalam kehidupan sehari-hari penduduk asli di mana proyek-proyek dalam program MIFEE akan beroperasi di satu sisi dan *mode of production* yang dibawa dan dikembangkan oleh proyek-proyek itu sendiri, seperti telah disinggung di atas, telah membuat penduduk asli itu tidak terserap – untuk tidak mengatakannya tersingkir – dalam program MIFEE.

Padahal, dalam konteks yang lain, jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan secara total memang tidak sedikit. Menurut sebuah sumber, agar mega proyek itu dapat bekerja sebagaimana

²⁴ Lihat Sajogyo, 1993, dikutip dari Savitri, 2010, loc.cit.

mestinya, untuk setiap hektar diperkirakan membutuhkan sekitar 4 tenaga kerja.²⁵

Itu berarti, secara total, dibutuhkan sekitar 4,8 juta tenaga kerja. Ini adalah jumlah yang sangat luar biasa besar jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Kabupaten Merauke saat ini yang hanya sekitar 300 ribu jiwa saja. Padahal, setengah dari total jumlah penduduk Kabupaten Merauke sekarang adalah kaum pendatang yang masuk melalui program transmigrasi maupun migrasi spontan. Maka, diperkirakan, dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama, yakni sekitar 10 sampai 20 tahun mendatang, jumlah penduduk asli hanya akan sekitar 5% saja dari jumlah penduduk Kabupaten Merauke secara keseluruhan!

Situasi ini berlipat-lipat parahnya jika dibandingkan keadaan saat ini yang sejatinya sudah dinilai sangat genting juga. Dalam bagian terdahulu telah disinggung bahwa secara kuantitatif, di Papua secara umum telah terjadi revolusi demografis yang radikal yang mengakibatkan dislokasi dan *displacement* orang asli Papua. Pada tahun 1959 persentase pendatang masih kurang dari 2%. Setelah 'bergabung' dengan NKRI porsi ini meningkat menjadi 4% pada tahun 1971. Pada tahun 2000, sekitar 30 tahun setelah Papua dibangun dalam kerang NKRI, penduduk pendatang telah mencapai angka 35% dari populasi. Menurut perkiraan, pada tahun 2011 akan mencapai angka 53,5%!²⁶

²⁵ Siwono Yudhohusodo, dalam KOMPAS.Com. Berkembang rumor di tengah aktivis bahwa Siwono, mantan Menteri dari zaman Orde Baru, bos kelompok usaha Bangun Cipta Sarana, sebuah kelompok usaha yang juga telah mulai berinvestasi di Kabupaten Merauke, adalah aktor penting yang berupaya sekuat tenaga untuk menggolkan RUU Hortikultura yang baru-baru ini telah disahkan menjadi Undang-undang. Konon Yudhohusodo sampai menunggui panitia kerja bekerja merumuskan pasal-pasal yang akan dimuat dalam kebijakan di sektor hortikultura itu. Seperti telah disinggung dalam bagian terdahulu, undang-undang ini juga bermasalah karena mengandung sejumlah pasal yang potensial merugikan petani kecil.

²⁶ Widjojo, *et. al.*, 2010, *op.cit.* Lihat juga Koentjaraningrat, 1994a, 1994b, dan Koentjaraningrat, *et. al.*, eds., 1994, *op.cit.*

Persoalan pemenuhan kebutuhan tenaga kerja untuk berbagai proyek pembangunan memang sudah menjadi persoalan yang dilematis sejak lama. Terkait soal ini Koentjaraningrat (1994c) pernah menulis: "... Di Irian Jaya (sekarang Papua, *pen.*) hal itu ternyata merupakan aspek yang lebih kompleks daripada keadaannya di daerah-daerah lain di Indonesia. Pertama-tama masalah yang dihadapi adalah kurangnya jumlah penduduk, tidak hanya untuk tenaga kerja yang terampil, melainkan juga tenaga kerja kasar untuk tingkat-tingkat terendah sekalipun. Mendatangkan orang-orang asli dari Irian Jaya dari daerah-daerah lain, seperti Orang Muyu, Ngalum, atau Sentani untuk perkebunan di Arso, dan Orang Biak atau Yapen untuk perkebunan di Prafi, yang memang telah dilaksanakan, ternyata belum mencukupi kebutuhan akan tenaga kerja. Sebaliknya, masalah-masalah lain akan muncul apabila didatangkan tenaga kerja tambahan dari luar Irian Jaya, yaitu penduduk asli akan merasa dirinya terdesak, karena bagaimanapun, atas tenaga kerja pendatang lebih mudah dilakukan seleksi dan karena itu mereka pada umumnya lebih terdidik dan terampil daripada tenaga kerja penduduk asli. Karena itu perlu diadakan sekolah-sekolah kejuruan dan pendidikan ketrampilan di daerah sekitat perkebunan, terutama bagi para pemuda penduduk asli".²⁷

Persoalan 'revolusi demografi' bisa segera menghadang di depan mata, sesuatu yang pernah dikuatirkan oleh Uskup Agung Merauke pada suatu kesempatan lokakarya bersama masyarakat local di penghujung tahun 2009 lalu. Dikatakannya bahwa penduduk asli setempat di masa depan tidak saja akan menjadi minoritas dalam jumlah, tetapi juga akan menjadi minoritas dalam

²⁷ Koentjaraningrat, 1994b, *loc.cit.*, dalam Koentjaraningrat, 1994, *et.al., eds., op.cit.*, hal 427 – 428.

arti pengaruh, baik dalam hal budaya, ekonomi, dan juga politik.

Tanpa kebijakan afirmatif, seperti kebijakan soal “Putra Daerah’ sebagai calon Kepala Daerah, dengan system politik yang ada sekarang, khususnya yang menyangkut sistem pemilihan langsung dalam pemilihan kepala daerah, calon dari kalangan penduduk asli akan segera kalah oleh calon-calon asal pendatang. Kembali, akan sulit menampik tuduhan dari pihak tertentu tentang adanya *slow motion genocide* di Papua.²⁸

Penutup

Masalah ‘revolusi demografi’ ini memang harus dicermati secara sungguh-sungguh. Betapapun hubungan antara Orang Papua Asli dengan para pendatang, khususnya sesama warga Negara Republik Indonesia, bolehlah dikatakan kurang harmonis. Terutama kepada mereka-meraka, penduduk non-papua yang berada disetor formal (birokrasi) dan juga sektor ekonomi.

Tanpa riset mendalam pun orang akan segera mahfum bahwa sektor ekonomi ini hampir seluruhnya dikuasai oleh penduduk pendatang. Sedikit sekali yang tercecceh bagi Orang Papua. Kecurigaan dan ketidakpercayaan antara kedua pihak itu berakar pada sejarah yang panjang. Pendekatan represif yang dilakukan selama beberapa dekade terakhir juga memperburuk situasi.

Apa yang pernah ditekankan oleh Koentjaraningrat & Ajamiseba (1994) perlu direnungkan secara sungguh-sungguh. Begini tulisnya: “... Perasaan tidak puas penduduk asli Irian Jaya terhadap Pemerintah Indonesia dan orang-orang Indonesia yang berasal dari propinsi-propinsi lain, mulai tampak tidak lama setelah Irian Jaya menjadi bagian dari Indonesia, yang agaknya

²⁸ Lihat Widjojo, *et.al.*, 2010., *op.cit.*

diakibatkan oleh kekecewaan mereka terhadap perilaku ketamakan para pendatang dan banyak oknum yang ditugaskan di daerah itu. ... para pendatang tersebut dalam kurun waktu antara tahun 1963 dan 1969 telah mempergunakan perbedaan nilai rupiah Indonesia untuk membeli barang-barang yang tersedia di Irian Jaya untuk dijual di daerah lain dengan keuntungan yang sangat besar”.²⁹

Ketersingkirannya Orang Papua Asli dalam arus pembangunan tentu saja akan kembali mempertegas jarak sosial antara OPA dan non-OPA yang ada di lokasi-lokasi yang bersangkutan. Perasaan rendah diri, serta makin bercokolnya sejumlah sikap dan mentalitas negatif semacam ‘malas, suka mabuk, dan tidak disiplin’, sebagaimana yang dilansir Prof. Koentjaraningrat dan kawan-kawan beberapa dekade lalu dapat saja makin berkembang dan terus meluas. Semuanya itu, pada akhirnya, akan bermuara pada bermasalahnya upaya pemenuhan hak-hak dasar penduduk asli itu sendiri.

Tentu saja kita semua tidak mau ‘ramalan’ itu – jika dapat dikatakan begitu – akan menjadi kenyataan.***

²⁹ Koentjaraningrat dan D. Ajamiseba, 1994, “Reaksi Penduduk Asli Terhadap Pembangunan dan Perubahan”, dalam dalam Koentjaraningrat, 1994, *et.al., eds., op.cit.*, hal. 433 -434. Lihat juga Koentjaraningrat, 1994b, dalam Koentjaraningrat, 1994, *et.al., eds., op.cit.*, hal. 403.



KESEMPATAN KERJA DI WILAYAH PERDESAAN TRANSMIGRASI

Dr. Ir. Sudarma Widjaya, M.S

*Ketua Program Magister Perencanaan Wilayah dan Kota
Unila dan Dosen Jurusan Agribisnis FP-Unila*

Pendahuluan

Sejatinya transmigrasi bertujuan sebagai cara pemindahan penduduk dari lokasi yang padat penduduk ke lokasi yang jarang penduduk. Harapannya untuk peningkatan kesempatan kerja dan kesejahteraan transmigran. Pelaksanaan Program Transmigrasi di Indonesia sudah cukup lama yaitu dimulai sejak jaman Belanda yang dikenal dengan kolonisasi tahun 1905, rombongan pertama kolonisasi saat itu sebanyak 155 keluarga, dari target sebelumnya 500 kepala keluarga dari Bagelen, Keresidenan Kedu dikirim ke Gedongtatan, Lampung, dan di tempat itulah para pendatang membangun desa pertama transmigran yang diberi nama “Bagelen” (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015, Levang, 2003). Kemudian secara resmi

penyelenggaraan transmigrasi dilanjutkan oleh Pemerintah Republik Indonesia sejak tanggal 12 Desember 1950 sampai dengan sekarang.

Penyelenggaraan transmigrasi di Indonesia secara singkat dapat dibagi dalam beberapa periode sebagai berikut:

1. Periode Kolonisasi

Kolonisasi merupakan cikal bakal transmigrasi di Indonesia. Program kolonisasi dilaksanakan pada zaman Belanda antara tahun 1905 sampai dengan 1941. Pelaksanaan program tersebut dilatarbelakangi oleh gagasan "Politik Balas Budi" oleh Van Deventer yang menguraikan kemelaran di pulau Jawa akibat adanya kerja paksa dan *culture stelsel*. Target utama adalah perpindahan penduduk dari Pulau Jawa ke luar, dan saat itu ke Lampung.

2. Periode Pelita (1969-1999)

Periode ini terbagi menjadi enam periode (Pelita 1 s/d Pelita 6), dan setiap periode orientasi pembangunan transmigrasi selalu ada perubahan dan penekanan, secara ringkas sebagai berikut:

a. Pelita 1 (1969/1970-1973/1974)

Orientasi pembangunan transmigrasi masih mengacu kepada penyebaran penduduk dari Pulau Jawa ke pulau lain yang sebesar-besarnya.

b. Pelita II (1974/75-1978/1979)

Pada periode ini pembangunan transmigrasi bukan hanya penyebaran penduduk, tetapi sudah diprogramkan ke arah keterkaitan dengan program pembanguana daerah dan pembangunan sektor lain.

- c. Pelita III (1979/1980-1983/1984)
- Pada periode ini orientasi pembangunan transmigrasi bergeser dari aspek sosial ke ekonomi, sehingga sektor transmigrasi dialihkan dari bidang kesejahteraan sosial ke sektor ekonomi dan keuangan. Pada tahun 1983 menjadi departemen sendiri yaitu Departemen Transmigrasi.
- d. Pelita IV (1984/1985-1988/1989)
- Pada periode ini transmigrasi dikelola oleh satu departemen yaitu Departemen Transmigrasi dan pedomannya Panca Matra, orientasi pembangunan transmigrasi lebih diarahkan kepada peningkatan mutu permukiman dan mengembangkan pola-pola usaha lain selain tanaman pangan yaitu HTI, PIR Perkebunan, Jasa Industri, Perikanan, Peternakan dan ditingkatkannya kerjasama dengan swasta.
- e. Pelita V (1989/1990-1993/1994)
- Pada periode ini merupakan kelanjutan dari periode sebelumnya namun lebih ditingkatkan terhadap pola perkebunan, perikanan dan HTI.
- f. Pelita VI (1994/1995-1998/1999)
- Pada periode ini ada perubahan nomenklatur departemen yaitu Departemen dan PPH, juga terjadi orientasi pembangunan transmigrasi, yaitu lebih diarahkan untuk mendukung pembangunan daerah, memperbanyak penyebaran penduduk dan tenaga kerja, meningkatkan kesejahteraan para transmigran dan masyarakat pada umumnya, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa

3. Periode Reformasi (tahun 2000-sekarang)

Pada periode reformasi telah terjadi beberapa kali perubahan kabinet dan tentunya hal ini sangat berdampak terhadap orientasi dan paradigma transmigrasi. Transmigrasi diletakkan sebagai komponen pembangunan wilayah dalam pembangunan daerah.

Pembangunan transmigrasi sebagai pendekatan untuk mendukung pembangunan daerah diarahkan melalui pembangunan pusat-pusat produksi, perluasan kesempatan kerja, serta penyediaan kebutuhan tenaga kerja terampil baik dengan peranan pemerintah maupun secara swadana melalui kebijakan langsung maupun tidak langsung.

Tantangan transmigrasi saat ini tidak hanya pemerataan jumlah penduduk namun juga menjadi bagian integral dari pembangunan daerah, dan penyelenggaraannya disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi spesifik daerah, dan mengharuskan implementasi lebih berwawasan kultural dan kearifan lokal. Peningkatan kerjasama yang harmonis antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam perencanaan kebijakan dan strategi pengembangan daerah transmigrasi, serta dengan masyarakat (pemangku adat dan tokoh masyarakat) setempat terkait dengan penyediaan dan status kepemilikan lahan.

Seiring dengan perubahan lingkungan strategis tersebut di Indonesia, maka dalam penyelenggaraan transmigrasi di Indonesia memfokuskan tujuan (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015) sebagai berikut:

1. Meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya
2. Peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah
3. Memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa

Transmigrasi tidak lagi merupakan program pemindahan penduduk, melainkan upaya untuk pengembangan wilayah. Metodenya tidak lagi bersifat sentralistik dan *top down* dari Kementerian, melainkan berdasarkan kerjasama antar daerah pengirim transmigran dengan daerah tujuan transmigrasi. penduduk setempat semakin diberikan kesempatan besar untuk menjadi transmigran penduduk setempat (TPS), proporsinya 50:50 dengan transmigran Penduduk Asal (TPA).

Revitalisasi dalam pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kawasan transmigrasi agar menjadi kawasan transmigrasi yang berkembang dan selanjutnya menjadi pusat pertumbuhan telah dimulai sejak terbitnya Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP.214/MEN/V/2007, Tentang Pedoman Umum Pembangunan dan Pengembangan Kota Terpadu Mandiri (KTM).

Pengembangan Kota Terpadu Mandiri di Kawasan Transmigrasi, bahwa yang dimaksud dengan KTM di kawasan transmigrasi adalah kawasan transmigrasi yang pembangunan dan pengembangannya dirancang menjadi pusat pertumbuhan yang mempunyai fungsi perkotaan meliputi; (1) Pusat kegiatan ekonomi wilayah, (2) Pusat kegiatan industri pengolahan hasil, (3) Pusat pelayanan jasa dan perdagangan, (4) Pusat pelayanan kesehatan, (5) Pusat pendidikan dan pelatihan, dan (6) Sarana pemerintahan, serta (7) Fasilitas umum dan sosial (Soegiharto, 2008).

Pengembangan KTM dilaksanakan untuk mendukung pembangunan daerah melalui pembangunan pusat-pusat produksi, perluasan kesempatan kerja serta penyediaan tenaga kerja terampil. Pembangunan pusat-pusat produksi yang dicanangkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI pada tahun 2006 diarahkan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi di daerah transmigrasi dan mendorong pertumbuhan daerah melalui upaya mentransformasikan pola usahatani tradisional ke dalam sistem perdagangan pertanian yang lebih moderen sedemikian rupa sehingga kawasan yang dirancang itu diharapkan akan menjadi pusat pertumbuhan melalui pengelolaan sumberdaya alam berkelanjutan yang mempunyai fungsi sebagai: (1) pusat kegiatan pertanian berupa pengelolaan barang pertanian jadi dan setengah jadi serta kegiatan agribisnis; (2) Pusat pelayanan agroindustri khusus (*special agroindustri services*), dan pemuliaan tanaman unggul; (3) Pusat pendidikan, pelatihan di sektor pertanian, industri dan jasa; dan (4) Pusat perdagangan wilayah yang ditandai dengan adanya pasar-pasar grosir dan pergudangan komoditas sejenis (Suparno, 2006). Sampai dengan tahun 2015, jumlah KTM di Indonesia yang sudah terbangun ada 48 KTM yang tersebar di 23 Provinsi dan 45 kabupaten

Prioritas pengembangan dalam Program KTM ada dua aspek yaitu (1) pengembangan usaha, dan (2) pengembangan masyarakat. Pengembangan usaha pada kawasan Kota Terpadu Mandiri diarahkan pada pengembangan komoditas unggulan melalui sistem agribisnis dan agroindustri dari hulu sampai ke hilir bekerja sama dengan investor dan bidang usaha pertanian dan non pertanian merupakan kegiatan yang saling terkait yang meliputi usaha budidaya pertanian dalam

arti luas dan usaha pendukung pertanian dan non pertanian. Sedangkan Pengembangan masyarakat terdiri dari bidang ekonomi, bidang sosial budaya, bidang mental spiritual, bidang kelembagaan dan bidang keamanan. pengembangan masyarakat diarahkan untuk membentuk masyarakat pertanian moderen yang disusun dengan pendekatan partisipatif, berbasis kebutuhan serta melibatkan pelaku usaha dan pemerintah daerah. Pengembangan masyarakat meliputi penguatan kelembagaan masyarakat, peningkatan kapasitas SDM, pengembangan kemitraan, dan peningkatan pelayanan bagi kebutuhan masyarakat. Pengembangan masyarakat diarahkan untuk mencapai perilaku masyarakat yang produktif, efisien, berwawasan luas, peduli lingkungan, berpikiran moderen dan mandiri menuju masyarakat madani.

Kesempatan Kerja di Perdesaan Transmigrasi

Prioritas pengembangan KTM tujuan utamanya yaitu (a) pengembangan usaha dan (b) pengembangan masyarakat transmigran dan sekitarnya. Pengembangan usaha pada kawasan Kota Terpadu Mandiri diarahkan pada pengembangan komoditas unggulan melalui sistem agribisnis yang terintegrasi dari hulu sampai hilir dan bisa bekerjasama dengan investor bidang pertanian dan nonpertanian yang meliputi usaha budidaya pertanian maupun nonpertanian dalam arti luas. Secara rinci pengembangan usaha meliputi (1) pengembangan kegiatan usaha sekunder (pengolahan) dan perdagangan jasa, (2) pengembangan agribisnis dan agroindustri, (3) pengembangan komoditas unggulan, (4) Himpunan Wira Usaha Transmigran, (5) penerapan usahatani secara terintegrasi hulu sampai ke hilir, (6) pengembangan

lembaga ekonomi (koperasi, pasar, dan lembaga keuangan (7) gerai wira usaha dan (8) bank, Koperasi LKM-BMT Trans dan BUMDES (Dirjen Pengembangan Kawasan Transmigrasi, 2017)

Berdasarkan uraian di atas, strategi yang dipilih sudah cukup komprehensif dan jika strategi tersebut dapat diimplementasikan maka akan menjadi penggerak untuk percepatan proses transformasi ekonomi masyarakat transmigran. Transformasi ekonomi masyarakat perdesaan (transmigran) idealnya akan melalui beberapa fase sebagai berikut:

1. Tahap sub-subsisten : pada fase ini transmigran baru saja menempati daerah baru dan belum bisa melakukan produksi sekalipun untuk memenuhi kebutuhan subsistennya. Oleh karena itu peranan subsidi atau bantuan hidup sangat menentukan pada fase ini.
2. Tahap subsisten: pada fase ini para transmigran sudah dapat menghasilkan produksi, terutama pangan pokok untuk memenuhi kebutuhan subsistennya
3. Tahap surplus pasar: pada fase ini para transmigran sudah memproduksi berbagai macam produk pertanian yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan sendiri (kebutuhan subsisten), dan juga sudah ada kelebihan produk yang dapat dijual ke pasar lokal sebagai peningkatan pendapatannya
4. Tahap Agroindustri: fase ini merupakan kelanjutan dari fase surplus pasar di mana pasar lokal sudah jenuh dalam arti sudah tidak dapat membeli semua produk pertanian yang dipasarkan petani dan oleh karena itu perlu adanya peningkatan kegunaan yaitu melalui transformasi bentuk melalui pengolahan (agroindustri) yang dimulai dengan agroindustri yang sederhana, medium dan

canggih. Tahap keempat ini sangat menentukan dan jika fase ini berhasil maka akan terjadi peningkatan pendapatan petani transmigran yang signifikan dan akan meningkatkan kesejahteraannya yang dicirikan dengan semakin meningkatnya permintaan akan barang dan jasa terutama barang dan jasa hasil industri manufaktur.

5. Tahap industri manufaktur: fase ini merupakan fase akhir dan dimulai dari industri manufaktur sederhana, medium, dan canggih. Fase ini berkembang sebagai konsekuensi dengan semakin meningkatnya permintaan masyarakat (termasuk transmigran) akan pemenuhan barang dan jasa hasil industri manufaktur dan selanjutnya akan mendorong munculnya pusat pertumbuhan ekonomi baru bagi daerah transmigrasi yang di kemudian hari diharapkan akan bersinergi dengan pusat pertumbuhan yang telah ada sebelumnya.

Dengan demikian, pengembangan KTM pada desa-desa transmigrasi juga memiliki makna untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui transformasi pertanian tradisional kepada pertanian yang modern dan berkelanjutan terintegrasi dari hulu sampai hilir. Selain itu dampak utama yang sangat strategis dalam pengembangan KTM adalah peningkatan kesempatan kerja dan nilai tambah melalui pengembangan agroindustri yang terintegrasi dan berkelanjutan.

Perkembangan desa transmigrasi sebagai penghasil bahan baku agroindustri merupakan gaya tarik tersendiri untuk mendorong pertumbuhan agroindustri yang memerlukan bahan baku komoditas unggulan yang dikembangkan di wilayah tersebut. Pengembangan agroindustri akan lebih besar peranannya jika dikembangkan dan terintegrasi dengan industri di hilirnya, kondisi

ini akan merupakan faktor penentu bagi peningkatan kemakmuran masyarakat secara lebih luas dan berkesinambungan.

Industrialisasi menempati posisi sentral dalam ekonomi masyarakat modern dan merupakan penggerak yang memberikan dasar bagi peningkatan kemakmuran dan mobilitas perorangan yang belum pernah terjadi sebelumnya pada sebagian besar penduduk dunia terutama di negara maju. Sedangkan bagi Negara yang berkembang seperti Indonesia industri juga sangat esensial untuk memperluas landasan pembangunan dan memenuhi kebutuhan masyarakat yang selalu meningkat. Banyak kebutuhan manusia hanya dapat dipenuhi oleh barang dan jasa yang disediakan oleh sektor industri (Kristanto, 2004).

Pengembangan industri akan memberikan dampak baik yang positif maupun negative. Dampak positif dengan berkembangnya industri antara lain membuka peluang dan kesempatan kerja bagi masyarakat, mengurangi pengangguran, memberikan pengetahuan baru bagi masyarakat, meningkatkan pendapatan masyarakat, sedangkan dampak negative antara lain terhadap kelangkaan lingkungan dan kesehatan manusia.

Selain hal itu terdapat sejumlah faktor yang dapat menentukan kesempatan kerja di pedesaan transmigrasi antara lain:

- a. Penggantian teknologi baru pertanian semisal untuk pengolahan tanah dengan traktor, alat tanam, mesin pemanen padi, dan pasca panen. Hal ini akan menggeser tenaga kerja yang sifatnya manual dengan yang serba mekanis, akan meningkatkan efisiensi di satu pihak namun akan meningkatkan pengangguran di pihak lain
- b. Pengembangan agroindustri seperti telah diuraikan sebelumnya jelas akan meningkatkan kesempatan dan serapan tenaga kerja transmigrasi.

- c. Kehadiran agroindustri skala besar di sekitar desa transmigrasi: pengembangan agroindustri skala besar di sekitar desa transmigrasi juga merupakan peluang peningkatan kesempatan kerja bagi transmigran. Transmigran akan memilih bekerja pada industri manakala upah yang diterima jauh lebih tinggi dari tingkat upah di bidang pertanian.

Pemanfaatan Tenaga Kerja Transmigran

Implementasi Program KTM telah dilaksanakan sejak tahun 2007, dan setelah sekian lama program tersebut diluncurkan masing-masing daerah menunjukkan perkembangan yang bervariasi sesuai dengan karakteristik dan potensi wilayah wilayah. Terkait dengan KTM yang berada di Provinsi Lampung, yaitu KTM Mesuji (Kabupaten Mesuji), KTM Rawa Pitu (Kabupaten Tulangbawang), dan KTM Way Kanan. Hasil kajian yang dilakukan pada tahun 2014 pada tiga KTM secara umum bahwa kegiatan usaha masyarakat masih bertumpu pada kegiatan produksi usahatani tanaman pangan dan perkebunan (Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi, 2014). Usaha-usaha lain yang mulai dirintis dan diharapkan meningkatkan kesempatan kerja antara lain UPJA (Usaha Pelayanan Jasa Alsintan), pembuatan pupuk organik, pengembangan usaha melalui lembaga ekonomi dan koperasi, pengembangan Himpunan Wirausaha Transmigran (H-W Trans), pengembangan KUBE (Kelompok Usaha Bersama, pengelolaan RMP (Rice Milling Plant), pengembangan industri pakan ternak. Kegiatan peningkatan usaha-usaha tersebut seluruhnya difasilitasi oleh pemerintah yang mencakup sarana prasarana dan permodalan. Kinerja dari usaha-usaha tersebut yang dicapai pada saat kajian ini dilakukan masih belum sesuai harapan yang disebabkan oleh

masih rendahnya kapasitas sumberdaya manusia pengetahuan dan keterampilannya untuk mengelola usaha yang profesional di samping itu dukungan infrastruktur masih belum sepenuhnya memadai, terutama infrastruktur jalan, sehingga aksesibilitas masih relatif sulit terutama terkait dengan kegiatan usaha dan ekonomi sehingga mengakibatkan ekonomi biaya tinggi.

Upaya yang dapat dipertimbangkan dalam meningkatkan produktivitas tenaga kerja, pengembangan dan peningkatan kesempatan kerja di desa transmigrasi dapat ditempuh melalui dua sisi yaitu:

1. Peningkatan produktivitas komoditas unggulan (pangan dan perkebunan)

Dalam jangka pendek asalah pemberdayaan Kelompok Tani dan Gapoktan dalam penyediaan benih padi unggul dan berkualitas dan dalam jangka panjang peningkatan kapasitas (*seed centre*, UPJA, Pabrik pupuk granular), peningkatan kapasitas petani untuk menerapkan intensifikasi usahatani, pencegahan alih fungsi lahan, dan peningkatan dan penjaminan sistem tata kelola air mikro untuk usahatani padi.

2. Revitalisasi pengembangan kegiatan usaha yang terkait dengan hilirisasi sistem agribisnis komoditas unggulan dan penunjangnya

Upaya yang dapat dilakukan adalah peningkatan dan pengembangan kegiatan sekunder (pengolahan) dan jasa perdagangan melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia sebagai pengelolaan usaha-usaha strategis di wilayah KTM terutama yang terkait dengan pasca panen dan pemasaran hasil, pengembangan wirausaha transmigran, pengembangan lembaga ekonomi (pasar, koperasi, dan

lembaga keuangan) serta meningkatkan peran serta lembaga penunjang dalam pengembangan usaha-usaha masyarakat di wilayah KTM.

Penutup

Paradigma pembangunan transmigrasi dengan Pola KTM (Kota Terpadu Mandiri) melalui pengembangan komoditas unggulan dan kegiatan usaha produktif lainnya secara konseptual sudah tepat. Namun Implementasi Program KTM belum sepenuhnya mampu menodrong tumbuhnya kesempatan kerja dan berusaha. Kesempatan kerja yang terbuka masih bertumpu pada kegiatan pertanian primer sedangkan kegiatan sektor sekunder (sistem hilirnya) masih bersifat sporadik. Oleh karena itu upaya revitalisasi program-program KTM perlu terus diupayakan melalui pengembangan agribisnis komoditas unggulan secara terintegrasi dari hulu sampai ke hilir serta pengembangan usaha-usaha penunjang lainnya melalui pengembangan modal sosial sedemikian rupa sehingga kesempatan kerja akan semakin terbuka, produktivitas usaha dan pendapatan akan semakin meningkat, dan akhirnya para transmigran dan masyarakat sekitar akan semakin meningkat kesejahteraannya dan lebih hakiki lagi para transmigran dan masyarakat sekitarnya dapat “ menjadi tuan di desanya sendiri”

Daftar Pustaka

Dirjen Pengembangan Kawasan Transmigrasi. 2017. Pengembangan Kawasan Transmigrasi: Kota Terpadu Mandiri Yang Lebih Mandiri

- Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi RI. 2015. Transmigrasi. Masa Doeloe, Kini Dan Harapan Kedepan.
- Kristanto, P. 2004. Ekologi Industri. Penerbit ANDI, Yogyakarta
- Levang, P. 2003. Ayo Ke Tanah Sabrang. Transmigrasi di Indonesia. KPG (Kepustakaan Populer)-IRD (Institute de recherch  pour le de'veloppement)- Forum Jakarta-Paris.
- Soegiharto, S.2008. Transmigrasi. Belajar Dari Kisah Sukses. PT. Puataka Sinar Harapan, Jakarta.
- Suparno, E.2006. Paradigma Baru Pembangunan Kawasan Transmigrasi Menuju Terbentuknya Kota Mandiri Terpadu. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI, Jakarta.



TANAH LAMPUNG TANAH HARAPAN: KELUARGA JAWA DI TANAH MASYARAKAT ADAT BUAY PEMUKA RAJABASA BANDAR LAMPUNG

Dr. Bartoven Vivit Nurdin

Dosen Jurusan Sosiologi Universitas Lampung

Pendahuluan: Orang Jawa dan Transmigrasi

Transmigrasi di Indonesia ialah wujud perubahan yang ‘dipaksakan’. Dalam budaya Jawa tidak ada tradisi merantau dalam hidupnya. Merantau berlaku apabila ada sebab-sebab penting, iaitu kerana malu atau kerana miskin melarat. Namun, kata miskin bagi orang Jawa juga sangatlah dinamik dan lentur. Kemiskinan yang lentur mungkin kata yang pas bagi orang Jawa (Saifuddin, 2005), artinya jika miskin namun tidak lah melarat, melarat lebih teruk daripada miskin. Konsep involusi bagi orang Jawa juga sangatlah cocok digambarkan oleh Geertz (1973), involusi pertanian bagi masyarakat Jawa merupakan suatu wujud kemiskinan yang lentur dan fleksibel, dimana logik dunia barat tidak boleh memaknainya. Logik Jawa tidak boleh ‘difahami’ dengan logik Barat.

Levang (1985) memandang bahawa transmigrasi yang dipaksakan ini, kerana kesalahan besar dalam teori Maltus yang dipakai pihak kerajaan. Teori Maltus dipakai sebagai azas transmigrasi. Ada ketakutan yang besar penduduk Jawa akan melampaui, sehingga dijangka akan berlaku bencana meluahnya penduduk Jawa sehingga tidak sesuai dengan bekalan tanah dan sumber asli yang ada. Kemiskinan di Jawa merujuk teori Maltus, dapat dilihat dalam dua aspek (1) Letupan penduduk Jawa yang semakin tidak terkawal menyebabkan ketidaksesuaian kapaSitokiyem tanah yang ada dengan bertambahnya bilangan penduduk. (2) Letupan penduduk menyebabkan terbatasnya sumber yang ada, sehingga tidak mencukupi bagi penggunaan makan penduduk Jawa. Namun, bagi Jawa persoalan kemiskinan bukan sesuatu yang difikirkan, melainkan bagaimana sesuaikan diri dengan kemiskinan tersebut, sehingga mampu keluar dari masalah dan kesulitan sehari-hari.

Bila tidak ada beras, maka mereka makan nasi *aking* (yaitu kerak yang dipelihara), atau mereka makan *tiwul* yakni ubi yang diolah serupa nasi. Kelenturan inilah yang menyebabkan orang Jawa mampu bertahan dalam kemiskinan. Bagi mereka yang terpenting adalah kebahagiaan dengan keluarga, bukan nilai dari apa yang dimakan. Sehingga meskipun lahan berkurang dengan bertambah banyaknya anak keturunan, namun mereka mampu makan dengan cara-cara mereka sendiri.

“Makan tidak makan yang penting Ngumpul”

Kemiskinan daripada orang Jawa adalah perihal sehari-hari yang sudah biasa. Terpenting daripada orang Jawa adalah bagaimana tidak membina kemiskinan menjadi sulit untuk boleh berkumpul dengan keluarga, gelak, jenaka dan lelucon.

Pikiran yang utama adalah bagaimana cara pandang orang Jawa menghadapi kemiskinan. Satu kenyataan, “bagaimana ntar..aja” (bagaimana esok sahaja), bukan sebaliknya, “ntar bagaimana”? (esok bagaimana kita nak hidup?). Maknanya yang dipikirkan adalah hari ini saja, untuk hidup esok, tak boleh dipikirkan sekarang. Logik inilah yang merujuk Geertz (1973) tidak masuk dalam logik dunia Barat.

Involusi pertanian (*agriculture involution*) merupakan sesuatu yang pelik (*‘jelimet’*), suatu wujud yang pelik diselesaikan. Namun, dengan keyakinan dan kepercayaan orang Jawa terhadap mitos dengan kenyataan “*mangan ora mangan sing penting ngumpul*” (makan tidak makan yang penting kumpul) merupakan keyakinan penting daripada orang Jawa. Termasuk mitos dan keyakinan bahawa semakin bertambah banyaknya penduduk Jawa kerana ada satu kenyataan, “banyak anak banyak Rejeki”, sehingga tidak berhasil program Keluarga Berencana (anak cukup dua sahaja) di Jawa, yang semakin meletup penduduknya.

Konsep Involusi pertanian di Jawa merupakan satu daripada hasil penyelidikan Geertz, terhadap bagaimana lenturnya orang Jawa menghadapi kemiskinan. Tanah yang semakin sedikit, kemudian dengan bertambahnya bilangan ahli keluarga, tidak membuat orang Jawa menjadi fakir. Mereka mampu keluar dari kesulitan meskipun tidak pernah boleh mengelak dari kondisi kemiskinan.

Satu daripada wujud adaptasi orang Jawa masa berhadapan dengan masalah kemiskinan, mereka mencuba beradaptasi dengan kemiskinan. Mereka menukar makanan mereka seolah-olah rasanya sama namun nilai atau mutunya berbeza. Keyakinan dan kepercayaan dalam budaya Jawa yang mengakibatkan kemampuan adaptasi terhadap kemiskinan menjadi kekal. Keyakinan dan kepercayaan dengan konsep ‘*nrimo*’ (pasrah pada

nasib) ini mungkin yang menyebabkan daya adaptasi tersebut semakin tinggi dan sulit keluar dari keadaan miskin, sekaligus membuat mereka bertahan hidup.

Logik teori Maltus adalah pengaruh besar logik barat, tidak berlaku di Jawa. Fleksibiliti orang Jawa dalam memandang kemiskinan berhasil memudahkan mereka dalam kehidupannya dan keluar dari hidupnya yang pelik. Perpindahan orang Jawa ke Lampung hanya akan memindahkan kemiskinan itu, bukan mengurangnya. Begitulah kritikan besar terhadap transmigrasi, meskipun sebagian ada juga yang menyokong dengan menunjukkan keberhasilan-keberhasilan para transmigran di Lampung.

Dari pemerhatian ikut serta, orang Jawa yang sudah pindah ke Lampung, memiliki perbezaan masa mereka sudah duduk dan menjadi 'orang Lampung'. Masa ini generasi yang berada di Lampung merupakan generasi yang sudah tidak mengenal semula kampungnya di Jawa. Sebagian besar belum pernah ke Jawa. Budaya yang berkembang di Lampung sangatlah heterogen, meskipun budaya Jawa tetap dominan, namun karakter Jawa sudah berubah.

Konsep makan tidak makan yang penting kumpul, saat ini mungkin hanya ada di Jawa sahaja. Orang Jawa di Lampung, konsep ini semakin hari semakin berubah, apalagi beberapa jangka ini. Pada generasi pertama orang Jawa ke Lampung mungkin konsep ini masih berlaku, namun saat ini setelah beberapa generasi konsep itu semakin hilang dan tidak berlaku lagi daripada orang Jawa di Lampung.

Ada dua hal ehwal orang Jawa dominan di Lampung (1) secara populasi (2) secara kebudayaan. Namun secara ekonomi atau soal 'makan', sudah banyak berubah, ertinya tetap kumpul tetapi urusan makan urusan masing-masing. Kemiskinan tidak lagi

ditanggung bersama, itulah kesan yang berlaku daripada orang Jawa saat ini di Lampung.

Ayo ke Tanah Lampung “*tanah loh Jinawi*”

Transmigrasi dimulai dengan kolonisasi. Kolonisasi adalah program masa Belanda memindah orang Jawa ke Sumatera. Tujuannya supaya penduduk seimbang dan tidak tertumpu pada satu tempat sahaja yaitu pulau Jawa. Tujuan lainnya adalah untuk bekerja di ladang. Kolonisasi dengan cara paksa, daripada orang Jawa miskin dipindah ke Lampung, dengan harapan akan terbebas dari peliknya kemiskinan. Kolonisasi tidak hanya berlaku di Lampung, tetapi kawasan lain di Sumatera, dan Kalimantan. Di bawah ini tampak foto kedatangan transmigran pada masa kolonisasi ke Lampung. Foto ini menunjukkan bahawa para transmigran datang dengan pengangkutan kapal laut di pelabuhan Panjang Lampung.



Gambar 6.1. Orang Jawa datang Ke Lampung

Sumber dimuat turun :<http://www.google.co.id/imgres?q=lampung+tempo+dulu&um=1&hl=id&sa=N&biw=1024&bih=447&tbn=isch&tbnid=zmjuNOSxaPqtFM&imgrefurl=http://metrowawai.blogspot.com/2010/09/blog-post.html&docid=cklUw5gWshJNhM&w=514&h=324&ei=GkR7TpaeOIW>

Keterangan : Foto kedatangan para transmigran di Lampung menggunakan Kapal laut sebagai pengangkutan, pada masa kolonisasi. Sekitar awal abad 19.

Kolonisasi dan Transmigrasi di Lampung, meskipun pemaksaan, namun banyak pengikut. Ini dikeranakan banyak para transmigran yang balik ke Jawa, mengajak saudara, dan teman. Mereka merayu untuk datang ke Lampung dengan cara bercerita tentang kejayaan mereka di Lampung, yaitu memperoleh tanah yang luas. Akibatnya yang datang ke Lampung tidak hanya transmigran yang rasmi pemerintah, melainkan juga datang dengan kemauan sendiri. Menariknya orang Jawa yang datang dengan kemauan sendiri bilangannya lebih banyak dibandingkan dengan kerana program transmigrasi rasmi pemerintah. Ini tampak dari desa-desa yang dibina di Lampung gunakan nama-nama Jawa. Banyaknya kampung-kampung Jawa di Lampung, melampaui kampung transmigrasi program pemerintah. Bilangan penduduk orang Jawa meletup di Lampung.

Orang Jawa beramai-ramai datang, kerana ingin tanah yang luas. Cerita dari ahli keluarga yang sudah mula datang ke Lampung dan berjaya, membuat banyak orang ingin datang ke Lampung. Seperti cerita seorang Jawa berumur 68 tahun, yakni Lek Kikim, tentang bagaimana perjalanannya datang dari Jawa.

Lek Kikim, begitu nama beliau dipanggil di kampung Madiun. Kampung Madiun adalah nama untuk kawasan yang didiami oleh orang Jawa yang datang di tanah orang Lampung Buwai Pemuka



Foto 6.2. Lek Kikim dan Isterinya, orang Jawa yang tinggal di Lampung.

Sumber : Koleksi Peneliti (2013)

Rajabasa yang terletak di Bandar Lampung. Sudah menjadi kebiasaan, setiap orang Jawa yang membina kampung selalu kemudian memberikan nama kampung yang baru dibinanya tersebut dengan nama kampung asalnya. Kampung sebagian besar orang Jawa yang datang ke tanah Buwai Pemuka adalah berasal dari Kampung Madiun, Jawa Timur.

Lek adalah sebutan orang Jawa untuk memanggil bapak cilik, ertinya adik daripada bapak. Dikeranakan sudah menjadi kebiasaan maka panggilan Lek, tidak hanya orang yang memiliki hubungan saudara sahaja melainkan juga kepada orang yang bukan saudara juga dipanggil demikian.

Lek Kikim datang dari Jawa yakni kawasan Ngawi Jawa Timur, masa itu masih sangat muda yakni 18 tahun. Sekitar tahun 1965 Lek Kikim datang ke Lampung dan duduk di Bandar Jaya. Lek Kikim masa saya temubual sudah tampak sakit, apalagi beliau terkena asma atau sakit sesak nafas. Lek Kikim kelahiran tarikh 9 bulan Oktober tahun 1945.

Lek Kikim datang ke Lampung kerana diajak jirannya. Kehidupan di Ngawi yang miskin dan memberatkan orang tuanya maka Lek Kikim, mau ikut bersama kawannya ke Bandar Jaya Lampung untuk menjadi petani. Dalam impian Lek Kikim di Lampung akan memperoleh tanah dan boleh hidup lebih makmur dibandingkan di Ngawi. Jika ia tetap di Ngawi maka hidupnya hanya akan membuat susah orang tua sahaja. Selama duduk di Bandar Jaya, tujuh (7) bulan Lek Kikim tidak berbuat apa-apa, hanya menumpang sahaja kepada teman yang berniaga. Dikeranakan tidak selesa Lek Kikim kemudian berladang, dan menggembala lembu tiga ekor. Ladangnya jauh berjarak 7 KM dari rumah tempat dia menumpang di Bandar Jaya. Dia hanya dapat makan sahaja, sedangkan wang atau upah tidak dibagi.

Lek Kikim kemudian pindah ke kawasan Talang Padang, Batu Tegi pada tahun 1966-1967. Di kawasan ini Lek Kikim kemudian bekerja di ladang kopi milik orang Semendo (orang Sumatera Selatan). Pekerjaannya memetik biji kopi. Selama setahun Lek Kikim bertahan bekerja sebagai pemetik kopi. Menurut Lek Kikim, selama tahun pertama di Lampung adalah masa dimana “jalan tak ada yang dituju”. Lepas itu pada tahun 1967 pindah ke Rajabasa, pada masa itu musim kebuluran. Pindah ke Rajabasa berjumpa dengan Bapak Ulan (alm), mereka memanggilnya ayah Ulan. Ikut dengan ayah Ulan menumpang hidup di tanah ayah Ulan yang sangat luas masa itu, bilangan 30 hektar. Pekerjaan Lek Kikim di ladang adalah *nyangkol* atau menyangkul tanah dan menanam pokok. Untuk menyangkul tanah yang luasnya 1 *rantai* (20 meter per segi) mendapatkan upah sebesar 75 rupiah atau sama harganya dengan beras setengah Kilogram. Tanaman yang ditanam adalah ubi, jagung dan pelbagai macam sayuran. Tanah ayah Ulan pada masa itu adalah hutan dan belukar yang tumbuh rumput. Sehingga sangat payah membersihkan atau membuka lahannya.

Dengan membuka ladang ini, sistemnya adalah kongsi hasil dengan cara 5-2. Maknanya kalau dapat wang Rp. 500,-, Rp. 200,- bagi untuk Lek Kikim dan Rp. 300,- bagi untuk Ayah Ulan. Kos makan selama berladang ditanggung oleh ayah Ulan. Pada masa itu tahun 1967 menurut Lek Kikim, sebenarnya ayah Ulan juga sudah mulai menjual tanah. Biasanya 1 *rantai* (1 *rantai* = 20 meter per segi) dijual dengan bilangan Rp. 4000,-. Ayah Ulan menjual tanah kerana untuk anak sekolah dan untuk perayaan perkahwinan anaknya. Menurut Lek Kikim, beliau ikut ayah Ulan selama 2 tahun. Ayah Ulan dalam kenangannya adalah orang yang sangat berjasa baginya, meskipun ayah Ulan orangnya sangat

keras. Ayah Ulan merupakan orang yang ditakuti dan disegani di kampung tersebut.

Lek Kikim kata, bahwa tanah yang ia duduk sekarang merupakan tanah yang ia beli dari ayah Ulan dengan cara ansur. Ansur dalam jangka empat peringkat, pertama ia membeli satu rantai, harganya Rp. 6000,-, ke dua ia membeli lagi satu rantai dengan harga Rp. 12.000,-, ketiga ia membeli lagi satu rantai harganya Rp. 16.000,- dan terakhir ia membeli satu rantai lagi seharga Rp. 23.000,-. Jadi Lek Kikim membeli 4 rantai. Setiap hasil tuaian Lek Kikim selalu menabung dan dari hasil tabungannya ia boleh membeli tanah tersebut dengan cara ansur.

Lek Kikim diberi kelonggaran untuk membeli tanah, sebagai balasannya Lek Kikim juga rajin membantu apabila ayah Ulan mengadakan perayaan. Biasanya Lek Kikim bagi ayam, beras dan tuaian untuk perayaan di keluarga ayah Ulan. Ayah Ulan sudah dianggap sebagai ayah sendiri, sama hal dengan ayah Ulan menganggap Lek Kikim sebagai anak sendiri. Lek Kikim bagi beras setengah kwintal, dan kambing 1 ekor untuk ayah Ulan pada sebarang perayaan. Lek Kikim melakukan ini kerana ayah Ulan sudah baik hati bagi ia menumpang di tanah ayah Ulan dan hubungan sudah rapat seperti ayah dan anak sahaja.

Lek Kikim menikah dengan perempuan bernama Lek Tariyem. Berjumpa di kawasan Gunung Sahari, dan menikah pada tahun 1970-an. Dari hasil perkahwinannya memiliki enam anak, tiga anak laki-laki dan tiga anak perempuan. Saat ini sudah memiliki 11 orang cucu. Satu anaknya duduk di Jawa, dan lainnya ada di Lampung. Masa ini Lek Kikim hidup bersama dengan isteri dan anak-anaknya beserta cucunya. Anak-anaknya ada yang bekerja sebagai petani, pegawai, berniaga dan lain sebagainya. Tanah Lek Kikim tidak ada yang terjual dan kekal sampai masa kini. Anak-

anaknya boleh membina rumah berdekatan dengan rumahnya. Lek Kikim sudah membina rumah di tanah tersebut, meskipun sederhana namun ia tidak menumpang di tanah orang lain.

Foto di bawah ini tampak Lek Kikim dan isterinya beserta cucunya di depan rumahnya:



Foto 6.3. Lek Kikim dan cucu-cucunya

Keterangan : Foto Lek Kikim, seorang transmigran yang datang daripada Jawa, kawasan Madiun. Masa ini tinggal bersama isteri, anak dan cucunya di Lampung, di sebuah kampung yang diberi nama Kampung Madiun juga.

Sumber : Koleksi Penyelidik (2011)

Seorang bernama Lek Mimin. Tidak mengingat lagi kapan tarikh pastinya datang ke Lampung, seingatnya waktu itu ia lagi kecil. Diajak kedua orang tuanya datang ke Lampung. Tidak mengenali kampungnya di Jawa, yang hanya ia tahu asalnya kawasan Madiun. Orang tuanya datang ke Lampung kerana rayuan akan cerita tentang tanah Lampung yang *Gemah Ripah Loh Jinawi*, yaitu subur makmur, tanah luas dan hasil melimpah. Lek Mimin lahir di Jawa. Dibawa orang tuanya ke Lampung duduk di Bandar Jaya, lepas itu pindah ke Suka Jaya, yakni kampung

disebelah kampung Madiun. Disana ikut bekerja di ladang orang. Setelah lama kemudian, Lek Mimin dewasa berkahwin dengan Lek Ipin, yang juga ikut ayah Ulan, sekitar tahun 1973.

Menurut Lek Mimin, ia dan keluarga datang ke Lampung kerana *Wirang* yakni kerana miskin. Katanya, “*nyandang Cingkrang mangan Kurang*” artinya berpakaian tidak kemas, makan kurang. Lek Mimin dan suami bekerja di ladang, menumpang di tanah orang. Dibagi hasilnya dengan cara 2-1. Dimana ia memperoleh 2, sedangkan yang punya tanah yakni ayah Ulan mendapatkan satu (1). Cara ini disebut sebagai “Tumpang Sari”. Makan tidak ditanggung oleh ayah Ulan. Lek Mimin dan suaminya buat pondok di tanah ayah Ulan sebagai rumah.

Selepas lama ikut ayah Ulan dan menumpang di tanahnya, Lek Mimin kemudian kena membeli tanah ayah Ulan tersebut dengan cara ansur. Ia membeli dua rantai (20.1168m) tanah ayah Ulan dengan cara peringkat. Lek Mimin kata bahawa ia menjual emas yang ia peroleh dari hasil penjimatan. Selain daripada jual emas, ia juga membayarnya dengan beras. Jadi tanah itu ia tukar dengan emas, lepas itu peringkat kedua ditukar kepada wang dan beras. Kalau di jumlah maka ansuran pertama ia membayar Rp.8000,-, peringkat kedua ia membayar Rp. 16.000,- dan lepas itu membayar Rp. 25.000,- di tambah beras dan emas.

Lek Mimin sudah dianggap sebagai keluarga oleh Haji Mata, adik laki-lakinya ayah Ulan. Dia sedia membantu memasak, menolong basuh pinggan dan kemas rumah untuk keluarga Haji Mata atau dipanggil mbah Mata. Cerita Lek Mimin, ia jalan kaki 20 KM untuk hantarkan sayuran, kayu dan tuaian setiap bulannya ke rumah mbah Mata. Pekerjaan itu dinamakan *wereg*, yaitu menghantarkan tuaian. Menurut Lek Mimin, tanah Lampung adalah *Loh Jinawi* iaitu tanah subur. Tetapi pada hakikatnya juga

“*Loh Ginawe*” iaitu buat banyak kerja. Itu kelakar yang sering mereka cakap, yang dalam bahasa Jawanya disebut dengan *Nguyu*, atau kelakar. Itu yang disebut Geertz (1973) bahwa orang Jawa meskipun dalam keadaan miskin namun mereka kena bahagia kerana mereka boleh kelakar dan tertawa. Gambar di bawah dapat dilihat Lek Mimin saat ini :

Gambar 6.4. Lek Mimin



Lek Mimin, seorang Janda yang duduk di Lampung sejak kecil, tidak tahu lagi kampung nya di Jawa, suami nya juga dari Jawa tetapi sudah meninggal dunia.

Sumber : Koleksi Peneliti (2011)

Cerita Lek Mimin dan Lek Kikim adalah seseorang yang datang dari Jawa dan lahir di Jawa. Sebahagian besar orang Jawa yang lain lahir di Lampung dan tidak mengenali lagi nenek moyangnya

yang membawa keluarganya datang ke Lampung. Umumnya yang duduk di Lampung sekarang adalah generasi ke empat dan ke lima. Orang Jawa yang datang dengan program kolonisasi, sudah hidup generasi ke tujuh atau ke lapan, dan mereka yang ikut program transmigrasi masa kemerdekaan sudah hidup generasi ke empat atau ke lima. Sehingga banyak yang tidak tahu kampungnya di Jawa dimana. Nenek dan datuk, bahkan nenek dan datuk buyut mereka datang ke Lampung dan berketurunan di Lampung. Sebagaimana cerita seseorang informan di bawah ini.

Lek Tariyem tidak pernah datang ke tanah Jawa, meskipun masih ada ibunya di Jawa. Menurutny ia ikut bapa saudara di Bandar Jaya Lampung, kemudian menikah dengan Lek Kikim, dan tidak pernah datang ke Jawa. Ibunya duduk di Tulung Agung, namun Lek Tariyem sendiri tidak pernah kesana.

Bersetuju dan tidak bersetuju transmigrasi terus berlanjut sampai saat ini. Namun Lampung bukan lagi menjadi tujuan, melainkan Indonesia tengah yakni Kalimantan. Dikatakan Lampung sekarang ini termasuk memiliki bilangan penduduknya yang tinggi di Sumatera.

Transmigrasi telah membuat perubahan besar bagi masyarakat Lampung, adat Lampung dan tanah Lampung. Kemiskinan yang lentur (involusi pertanian) atau involusi kemiskinan pun telah dipindah ke Lampung. Jika orang melihat Lampung maka yang diingat adalah Jawa.

Orang Jawa telah pindahkan kemiskinan dan kebudayaan ke Lampung, sehingganya menjadi kebudayaan dominan. Inilah cerita si miskin menjajah, dengan kemiskinannya. Geertz (1973) analisis kemiskinan yang involusi dan kemiskinan yang lentur, namun tesis ini kaji orang Jawa di Lampung adalah bagaimana

kemiskinan dan kebudayaan Jawa itu kemudian “menjajah” kebudayaan Lampung.

***Nemui Nyimah* : Memberi Tanah Dan Tumpangan**

Impian orang Jawa akan berjaya dan memiliki tanah yang luas dibandingkan tanah yang sempit di Jawa. Ramai orang Jawa datang spontan ke Lampung, mengikuti jejak para transmigran rasmi dari kerajaan. Menariknya, bilangan transmigran spontan jauh lebih banyak dibanding program rasmi dari kerajaan. Bilangannya tidak terhitung dan tidak dikenalpasti. Mereka diajak teman dan saudara, kemudian duduk untuk sementara waktu di rumah teman dan saudara tersebut. Biasanya mereka menumpang di *umbul*, yaitu sebuah pondok atau rumah separa kekal dari kayu, yang dibina di atas tanah-tanah milik orang Lampung.

Mengapa golongan etnik Lampung mudah memberikan tanah kepada migran Jawa?. Pada awalnya migran Jawa datang mereka dianggap sebagai tamu sekaligus anak buah kerana bantu di ladang. Mereka diberikan tanah untuk menumpang hidup oleh orang Lampung. Bagi orang Lampung, memberikan tumpangan tanah itu adalah semacam budaya dan norma dalam mengharga tamu. Orang Lampung sangat menghargai tamu, itu ada dalam falsafah hidup *piil peseinggiri*, salah satunya adalah *nemui nyimah*, yang berarti menghargai tamu dengan sopan santun. Falsafah hidup orang Lampung ada lima, (1) *Piil Peseinggiri* adalah harga diri. (2) *Nemui Nyimah* adalah sifat orang Lampung haruslah menghargai tamu dengan sopan santun, tidak hanya dengan bersikap ramah dan baik, tetapi juga mampu menyedikan sajian kepada tamu baik makan dan minum bahkan tumpangan hidup. Dalam *nemui nyimah* ini dikatakan bahawa memberi lebih mulia

daripada menerima, sebaiknya memberi yang banyak kepada tamu, memberi dan memenuhi kebutuhan masyarakat pendatang. (3) *Nengah nyappur*, adalah seorang Lampung harus memiliki sifat mudah bergaul, mampu berhubungan dengan orang, dan mampu bersaing. Maknanya orang Lampung harus menjadi masyarakat yang terbuka kepada pendatang. (4) *Sakai Sambayan*, yaitu orang Lampung harus menjadi orang yang ringan tangan dan tolong menolong kepada orang lain terlebih kepada tamu dan jiran. (5) *Bejuluk Beadek*, orang Lampung adalah masyarakat yang terhormat, olek kerana itu memiliki gelar dan julukan pada namanya.

Kelima falsafah itu adalah identiti diri golongan etnik Lampung, mereka menganut kelimanya dalam kehidupannya. Salah satu yang paling penting dalam mengkaji peminggiran tanah ini adalah *nemui nyimah*. Dengan *nemui nyimah* ini maka pada saat migran Jawa datang ke Lampung, sebagai tamu dan anak buah, diperlakukan secara baik dan sopan, mereka membina hubungan baik, menjamu tamu dengan apa-apa sahaja yang mereka punya, membagi makanan, minuman bahkan tempat tinggal. Mereka membolehkan migran Jawa menumpang di tanah-tanah mereka yang kosong dan luas itu.

Ini adalah bentuk *nemui nyimah* yang dilakukan orang Lampung kepada migran Jawa. Awalnya mereka membagi makanan, dan minuman serta ladang mereka untuk menumpang. Lama kelamaan hubungan mereka menjadi sangat rapat, dimana orang Jawa pintar beradaptasi dengan keluarga Lampung. Sering membagi hasil ladang, membantu di rumah dan pekerjaan lain sebagainya. Hubungan itu kemudian menjadi sangat rapat, dan dianggap sebagai saudara. Orang Jawa menganggap tuan tanah Lampung sebagai orang tua, ayah, dan kakek, maknanya dianggap sebagai saudara. Orang Lampung juga menganggap

dan sudah mengangkat orang Jawa sebagai saudara atau anak angkat. Hubungan inilah yang difahami sebagai hubungan kuasa, dimana hubungan ini mengalami perubahan dan dinamika. Kuasa berjalan dalam proses hubungan sosial diantara keduanya. Kuasa berjalan dengan wacana-wacana, yang dalam hal ini adalah identiti. *Nemui nyimah*, sebagai identiti golongan etnik Lampung, telah melemahkan golongan etnik Lampung sehingga berlaku peminggiran tanah. Maknanya peminggiran berlaku akibat identiti budaya yang melemahkannya.

Orang Jawa telah memanfaatkan tanah-tanah itu sebagai tempat menumpang, tanah-tanah yang berbilang 600 hektar itu, sebagian dimanfaatkan dan sebagian lagi dibiarkan saja tidak ditanam. Lahan-lahan yang tidak ditanam dimanfaatkan oleh orang Jawa yang datang untuk berladang. Sebagaimana cerita berikut ini :

Umbul: Numpang Di Tanah Orang Lampung

Orang Lampung biasanya punya banyak tanah, tanah yang sangat luas. Tanah itu ada yang ditanami, dan ada yang tidak. Kawasan yang ditanam yang tidak dijaga sendiri, tetapi dijaga oleh orang lain. Sangat sedikit orang Lampung yang bersedia untuk menghulurkan tangan diri bekerja di tanah-tanah. Biasanya mereka mempunyai kaki tangan yang mengusahakan tanah. Kalau tidak ada kaki tangan maka tanah-tanah itu dibiarkan begitu sahaja.

Ditanami dengan tanaman keras, seperti kelapa, pisang, dan buah-buahan yang hasilnya diambil tanpa rawatan yang khas. Kelapa dan pisang di tanam, kemudian dibiarkan sahaja sehingga masanya berbuah. Begitu biasanya tanah-tanah dimanfaatkan. Ada juga yang dibuat *ngumo*, dikerjakan langsung oleh petani

Lampung. Tetapi tidak semua lahan dibuat *ngumo*, kerana *ngumo* hanya untuk kegunaan azas keluarga, bukan untuk kegunaan komersial.

Lek Kikim, datang dari Jawa menetap di Lampung berpindah-pindah dari suatu tempat ke tempat lain. Menurutnyanya :

...”Pertama datang tidak selesa, menumpang di rumah teman dan saudara tidak ada kerja, akhirnya ketemu Ayah Ulan, yang punya ladang ini, saya bilang saya mau numpang dan duduk disini, boleh katanya. Jadilah saya duduk di tanah ladang ini buat *umbul* (pondok), untuk rumah. Saya menanam sebarang macam tanaman di lahan ini, untuk hidup saya dan kemudian saya bagi dengan yang pemilik tanah. Sebenarnya boleh-boleh sahaja numpang, tetapi kita tahu diri, jadi sering bantu-bantu juga..” (Lek Kikim, 2013)

Lek Kikim datang ke tanah *buwai* pemuka, milik Ulan. Lek Kikim memanggilnya Ayah Ulan, kerana sudah dianggap macam ayah sendiri. Ulan merupakan anak sulung daripada Hi. Kussut. Sebagai anak laki-laki sulung warisan tanah untuk beliau sangatlah banyak dijangka bilangan 10 hektar. Apalagi Ayah Ulan sebagai orang Lampung yang memiliki prinsip *nemui nyimah*, menghargai tamu, melayan tamu, membagi makanan dan minuman, memberi tempat dan tanah untuk menumpang. Kemudian kerana berlaku hubungan baik maka tanah-tanah itu dibagi dengan cara yang mudah, menjual murah atau memberi secara percuma. Sehingga ramai orang-orang Jawa yang datang menumpang di tanahnya. Mengurus tanah, menjaga kebun dan menanam tanaman di tanah tersebut. Orang-orang Jawa yang datang mula membangun pondok-pondok untuk duduk di tanah-tanah tersebut.

Golongan etnik Lampung dengan prinsip *nemui nyimah*, memperbolehkan mereka tinggal di tanah-tanah itu, maka

mereka mula membangun pondok. Pertama kali yang datang mungkin satu orang, namun secara beransur-ansur meningkat, sehingga pondok yang dibina semakin bertambah bilangannya. Mereka menanam tanaman yang mereka boleh, dan itu atas modal sendiri. Mereka membuka lahan, membersihkan tanah-tanah dari buluh dan rumput lainnya. Menurut mereka, membuka dan membersihkan hutan itu tidaklah mudah. Kena kesusahan dan banyak cabarannya. Misalnya kena memotong pokok-pokok besar, rumput liar dan banyaknya hewan ganas, seperti ular. Menurut mereka, tanah-tanah di ladang Buwai Pemuka ini paling banyak ular Tedung.

Selepas bersih ladang, mereka tanami dengan sebarang tanaman, seperti ubi kayu, jagung, kacang, pisang, pepaya, dan lain sebagainya. Setiap hari tanaman kena dibersihkan dari rumpai. Itu kerja mereka setiap harinya. Tuaian dari tanaman itu ada yang dimakan sendiri, sebahagian besar di jual dan sebahagian dibagi pada pemilik tanah.

Dari pihak ayah Ulan sendiri sebagaimana diceritakan oleh anak-anaknya, hal ini tidak menjadi masalah. Orang Jawa yang menumpang tersebut juga menjaga tanah ayah Ulan, dan tanah tersebut menjadi bersih dan dikekalkan sehingga tidak ada binatang ganas. Membantu menjaga tanah dan memelihara tanah tersebut, sangat disenangi orang Lampung yang memiliki tanah. Pondok yang mereka bangun semakin hari semakin bertambah bilangannya, kerana semakin banyak yang menumpang di tanah tersebut. Sehingga menubuhkan *Umbul*. *Umbul* ialah perkampungan kecil yang terdiri dari beberapa pondok. Mereka menumpang di tanah tersebut, untuk jangka sementara, sampai mereka sendiri mampu membeli tanah sendiri.

Hal ehwal menarik, kerana taktik orang Jawa yang miskin datang kepada orang Lampung begitu lentur. Taktik ini

memudahkan mereka untuk boleh menumpang. Mereka berbual bahawa:

“Kami datang, kami menumpang, yang penting kami boleh makan, setiap ladang kami hantar buah dan tuaian, kami ringan tangan untuk diminta pertolongan”.

Bagi orang Lampung sendiri,

“Kami menerima orang Jawa menumpang disini kerana kami menghargai tamu bila pertama mereka datang disini kemudian mereka menjadi anak buah kami kerana kami *ulun* Lampung punya rasa *nemui nyimah* untuk menghormati tamu dan memberi apa-apa sahaja yang mereka perlu. Orang Jawa urus tanah dan ladang kami, mereka menghantar kami buah dan hasil tuaian, dan mereka juga membantu kami bila ada pesta dan kalau kami minta bantuan, mereka bantu kami”.

Umbul-umbul tampak seperti gambar di bawah ini :



Foto 6.5. Umbul, rumah-rumah yang dibina dari kayu sederhana, untuk duduk bagi keluarga yang menunggu tuaian, atau pengawal tuaian, biasanya para orang Jawa yang datang ke Lampung bukan dengan program pemerintah secara rasmi kerana datang dengan sendirinya (transmigrasi spontan), membina umbul macam ini.

Sumber : Koleksi Peneliti (2011)

Orang Jawa : “*Ngikut Mbah*” Kenangan Yang Manis

Orang Jawa yang datang numpang, boleh bertahan hidup di Lampung, adalah kerana “*ngikut mbah*”, artinya ikut *mbah*, *mbah* maknanya adalah Datuk. Orang yang mereka panggil sebagai datuk itu ialah orang Lampung yang miliki tanah dimana mereka menumpang. Mereka menganggap datuk adalah saudara mereka. Ini ialah pendekatan kultural yang dilakukan oleh orang Jawa.

Di dalam budaya Lampung ada konsep pengangkatan saudara (*diangkenkan*), namun itu kena buat ritual adat yang sulit, disebut dengan upacara *mewakhi*. Ritual tersebut bertumpu pada pengiktirafan semua *Punyuimbang* (kepala adat), wang yang banyak, kerana mesti sembelih kerbau dan menjemput makan orang ramai dalam satu kampung. Namun, pada kes orang Jawa menjadi saudara, tidaklah sepelik itu. Orang Jawa tidak mengadakan ritual itu, hanya buat “pengiktirafan” sahaja, tiada perlu sedia wang dan kerbau.

Orang Lampung sangat paham, kerana orang Jawa yang datang dengan kemiskinan dan tidak akan mungkin mampu menyelenggarakan upacara tersebut. Ada konsep yang disebut “*maklum*”. Hal ihwal *maklum* sudah biasa pada kebanyakan orang Indonesia, bahkan kata-kata tersebut sudah menjadi bahasa rasmi dalam surat menyurat. *Maklum* dalam istilah Indonesia berarti memahami dan mengerti keadaan sehingga tidak dipermasalahkan.

‘*Ngikut mbah*’, juga memiliki makna bahawa “kami orang Jawa yang datang menumpang pada orang Lampung yang memiliki tanah yang luas”. “*Ngikut*’ artinya menumpang dan menggantungkan hidupnya pada seseorang yang dipanggil *mbah* tersebut, yakni orang yang memiliki tanah tersebut. Bagi orang Lampung yang dipanggil dengan *mbah*, tidak menjadi

suatu masalah kerana sebahagian besar orang Lampung sangat fasih berbahasa Jawa. Jika bertemu antara orang Jawa dan orang Lampung, maka keduanya akan bercakap bahasa Jawa.

Pendekatan budaya yang dibuat oleh orang Jawa, merupakan wujud adaptasi antara orang Jawa kepada orang Lampung. Andaian dan pengiktirafan sebagai saudara, meskipun pada hakikatnya sebagai pihak anak buah. Ini merupakan sebuah strategi untuk terus bertahan hidup. Suatu saat berharap nasib akan terus berpihak, menjadikan mereka yang memiliki tanah di Lampung. Keyakinan akan peralihan nasib baik, adalah suatu konsep yang membuat mereka bertahan hidup di Lampung. Berikut ini adalah foto Lek Tariyem, seorang Jawa yang telah lama “ngikut mbah”,



Foto 6.6. Lek Tariyem di Ladang

Keterangan : Menjaga kebun dan mengurus kebun adalah pekerjaannya.
“saya ini ngikut mbah di sini....” (Lek Tariyem, 2013)

Sumber : Koleksi Peneliti (2013)

Walaupun anak-anak Lek Tariyem, sebahagian sudah memiliki pekerjaan bukan sebagai petani, namun mereka masih ikut membantu menanam tanaman di ladang. Generasi tua orang Jawa yang datang ke tanah Lampung, dan yang mengalami sulitnya pertama kali membina kehidupan di Lampung dengan cara menumpang dan menjadi orang suruhan, ternyata memiliki kenangan bagi generasi tua ini.

Mereka menganggap ini memori yang tidak boleh dilupa dan menjadi memori manis. Sehingga bahagi generasi tua perekat hubungan masihlah sangat rapat walaupun kehidupan sudah jauh lebih baik. Mereka menganggap orang Lampung baik hati telah memberikan kehidupan, sehingga mereka boleh memiliki tanah. Sebagai balasannya, mereka bila diminta tolong oleh orang Lampung, mereka masih sedia membantu, kerana ingat kebaikan hatinya.

Seperti hubungan antara Lek Kikim dengan Bapak Ulan. Menurut Lek Kikim, Bapak Ulan andaian adalah seorang ayah. Menurut Lek Kikim, dipanggil Ayah kerana sudah menganggap seperti ayah sendiri, begini menurutnya,

..."saya sejak datang ke Lampung sudah *ngikut mbah*, yaitu Ayah Ulan itu, saya panggil ayah kerana sudah anggap seperti ayah sendiri. Saya diberikan tumpangan, saya tinggal di tanahnya, saya menanam tanaman yang boleh saya makan dan jual, saya juga bagi ke Ayah Ulan sebagai rasa terimakasih. Saya juga diberikan kemudahan dalam membeli tanah dengan cara di ansur kepada ayah Ulan dengan harga yang murah..." (Lek Kikim, 2013)

Pada generasi lebih tua, hubungan yang romantis ini kena menjadi bayangan masa lalu. Pada mereka, ayah Ulan adalah orang yang berjasa sehingga mereka mendapatkan tanah di Lampung. Ayah Ulan telah layan mereka dengan baik sehingga mereka

boleh menumpang hidup di tanahnya. Bayangan itu masih ada meskipun saat ini ayah Ulan sudah tiada lagi (meninggal dunia). Hubungan antara pendatang Jawa dengan orang Lampung boleh dijangka sebagai hubungan *patron-client*.

Jawa-Lampung: Hubungan kuasa

Hubungan antara orang Jawa dengan orang Lampung boleh dikatakan sebagai hubungan kuasa, sebab diantara keduanya berlaku perubahan-perubahan, dimana pada awalnya orang Jawa datang menumpang, kemudian orang Jawa naik status dan berkuasa akan tanah. Tanah orang Lampung, sebahagian besar tidak ditanam dan dibiarkan sahaja. Beberapa ditanami pokok besar yang tidak perlu dirawat dan hanya menuai sekali setahun sahaja. Tanah-tanah itu yang dimanfaatkan oleh orang Jawa dengan membuat ladang. Selepas itu berlaku reformasi di Indonesia yang memberi dampak pada perubahan poliitk lokal, orang Lampung membina semula kuasa politik lokal mereka dengan cara melestarikan identiti. Maknanya hubungan antara Jawa-Lampung boleh dilihat sebagai hubungan kuasa. Kuasa dapat berjalan ketika ada hubungan sosial diantaranya.

Hubungan antara Jawa dan Lampung boleh dilihat dalam dua konteks, pertama iaitu persaudaraan dan kedua hubungan saling memanfaatkan. Sebagaimana kenyataan berikut ini:

...."orang Jawa yang ngikut kami itu sudah sangat lama, sudah lama jadi anak buah kami, suka menolong-nolong kami kalau ada hajatan atau pesta, suka memberikan hasil kebunnya pada kami, dan anak-anak mereka sering membantu kami di rumah, mencuci piring, membersihkan rumah dan lain sebagainya....." (Haji Mata adik dari Ayah Ulan, 78 tahun)

Pada keluarga Lampung, orang Jawa yang datang boleh dikatakan sebagai anak buah, orang yang menumpang dan orang yang menolong-nolong mereka sehari-hari. Kedatangan orang Jawa yang tinggal di tanah mereka bukanlah menjadi beban bagi orang Lampung, melainkan merasa senang kerana ada yang mengambil berat tanah dan kebun. Biasanya di tanah tersebut banyak binatang buas, namun dengan adanya tanah dijaga oleh orang Jawa, maka binatang buas boleh berkurang dan tanah sentiasa terkawal dengan baik.

Pada orang Jawa sebagai orang yang menumpang, mereka memiliki prinsip “tahu diri” atau sedar diri. Sedar diri menumpang sehingga mereka sedia menolong pemilik tanah. Mereka juga menitipkan anak-anak mereka duduk di rumah-rumah keluarga Lampung. Anak-anak tersebut duduk untuk membantu-bantu urusi rumah tangga seperti bersih-bersih, menyapu, membasuh pinggan, mangkuk dan lain sebagainya. Sebagai padahnya anak-anak itu diberi wang untuk sekolah dan kos beli buku. Orang tuanya tidak menjadi beban lagi.

Seperti perbualan informan pada masa kanak-kanak pernah duduk tinggal bersama keluarga Lampung, berikut ini :

.....”aku dulu ikut menumpang di rumah datuk lama, 6 tahun masa sekolah dasar dan sekolah menengah, supaya tidak buat susah orang, jadi aku disekolahkan mbah. Aku selama duduk di sana bantu-bantu rumah, bersih-bersih, basuh pinggan dan lain sebagainya. Ya...sedar dirilah kerana numpang, yang penting boleh selesai sekolahnya....”
(Sitokiyem, 38 tahun)

Hubungan antara orang Jawa dan orang Lampung ini, menjadi “ikatan kekeluargaan” yang saling untung bagi kedua belah pihak. Pada orang Jawa untuk menumpang hidup, mendapat makanan, rumah, anak-anak boleh pergi sekolah, serta dari masa ke masa

tanah boleh dibeli dengan cara di ansur. Dari masa ke masa mereka memiliki tanah sendiri untuk membina rumah sendiri. Pada orang Lampung manfaat juga diperolehi, yaitu dengan terawatnya tanah, mendapat hasil tuaian ladang, dan juga mendapatkan orang yang boleh membantu-bantu mereka bila mereka perlukan pertolongan, seperti mengurus rumah, kemas rumah, dan tolong menolong lainnya.

Pada orang Jawa yang datang pertama kali ke tanah buwai Pemuka, orang-orang Lampung patut dipuji. Sehingga andaian sebagai keluarga tersebut sudah kuat berlaku sejak masa dahulunya sampai masa ini. Bila ada acara atau pesta mereka akan datang menolong-nolong di rumah keluarga orang Lampung. Sebaliknya bila dikeluarga Jawa buat acara seperti pesta atau mengkahwinkan anak, maka mereka menjemput orang Lampung sebagai tamu jemputan yang istimewa. Mereka akan dijemput bukan guna kertas undangan, melainkan guna adat Jawa, iaitu "*tonjok*". "*Tonjok*" artinya menjemput tetamu dengan menghantarkan makanan dalam rantang. Biasanya terdiri daripada nasi, hidangan sampingan seperti ayam atau daging, telur, sayur-sayuran dan sebagainya.

Dalam adat Jawa, dengan *ditonjok* seperti ini maka suatu kewajiban wajib hadir ke pesta tersebut, dan tentulah kena membawa sampul surat (wang) yang lebih banyak dibandingkan dengan para jemputan biasa. Misalnya bila biasanya orang memberikan wang berjangka Rp. 50.000,-, maka orang yang *ditonjok* kena memberikan dua kali lipatnya iaitu Rp. 100.000,-. Pada orang Jawa yang sudah menganggap orang Lampung si pemilik tanah sebagai keluarga, maka apabila ada pesta orang Jawa akan membuat benda ritual macam ini. Hal ini masih berlaku sampai masa kini, khususnya pada orang Lampung yang 'mampu' dan kaya.

Andaian sebagai saudara pada generasi Jawa pertama ke tanah buwai Pemuka, masihlah kuat. Seperti cerita Lek Kikim, Lek Tariyem dan Lek Mimin. Pada generasi tua ini, kebaikan hati orang Lampung tidak boleh dilupa begitu sahaja kerana telah memberikan tanah untuk mereka. Jika dimintai tolong, mereka kena sedia membantu dalam kegiatan sehari-hari. Hubungan yang tampak macam 'saudara', namun didalamnya ada interaksi yang saling memanfaatkan kedua-dua pihak.

Hubungan macam ini, memiliki kesan bahawa Lampung terbuka untuk orang-orang Jawa yang datang. Sehingga bilangan orang Jawa jauh lebih banyak dibandingkan Lampung. Pendekatan budaya Jawa dengan nilai-nilai "pasrah", mesti "bersyukur", "ngikut mbah", "nolong-nolong" memiliki kesan fleksibiliti. Fleksibiliti daripada kebudayaan Jawa terhadap perubahan yang ada di tanah Lampung. Jawa membawa nilai budayanya ke Lampung, menyepadukan nilai-nilai Jawa ke dalam hubungan dengan orang Lampung. Hal ini secara tidak langsung telah mengekalkan "kekuasaan' yang tidak tampak pada orang Jawa masa mereka berpindah dari tanah Jawa. "Penjajahan' macam budaya Jawa ini telah mengesankan beransur ansur budaya Jawa telah melampaui interaksi keduanya sehingga menjadi lebih dominan.

Daftar Pustaka

- Achmad F. Saifuddin. (2005). *Antropologi kontemporer: Suatu pengantar kritis mengenai paradigma*. Jakarta : Kencana
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books, Inc.
- Levang, P. (1997). *Ayo ke Tanah Sabrang : Transmigrasi di Indonesia*. Dari judul asli La terre d'ence-face-La Transmigration en Indonesie (penterjemah : Sri Ambar Wahyuni Prayoga). Jakarta : Gramedia



AGROINDUSTRI KAWASAN PEDESAAN DI ERA REVOLUSI INDUSTRI 4.0

Dr. Fitra Dharma

Pendahuluan

Kontribusi pertanian terhadap Produk Nasional Bruto Indonesia semakin berkurang, jika pada tahun 2014, kontribusi lapangan usaha pertanian sebesar 13,34 persen, pada tahun 2018, kontribusinya menjadi 12,81 persen dari seluruh produk domestik bruto Indonesia. Kontribusi terbesar PDB Indonesia berasal dari lapangan usaha industri pengolahan yang mencapai angka 21,08 persen pada tahun 2014 dan menjadi 19,86 persen pada tahun 2018.

Pada tahun 2018, Perdagangan besar dan eceran menyumbang kontribusi sebesar 13, persen. Lapangan usaha Kontruksi menyumbang 10,53 persen pada tahun 2018. Lapangan usaha yang memberi kontribusi terbesar kelima adalah pertambangan dan penggalian yang menyumbang 8,08 persen pada tahun

2018. Secara lengkap tabel 1 menjelaskan 5 lapangan usaha yang memberi kontribusi terbesar bagi PDB Indonesia.

Tabel 1. Kontribusi Produk domestik bruto, 5 lapangan usaha terbesar di Indonesia tahun 2014-2018

No	Lapangan Usaha/Industry	2014	2015	2016	2017*	2018**
1	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	13,34	13,49	13,48	13,15	12,81
2	Pertambangan dan Penggalian	9,83	7,65	7,18	7,58	8,08
3	Industri Pengolahan	21,08	20,99	20,52	20,16	19,86
4	Konstruksi	9,86	10,21	10,38	10,38	10,53
5	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	13,43	13,3	13,19	13,02	13,02

Sumber : BPS data di olah

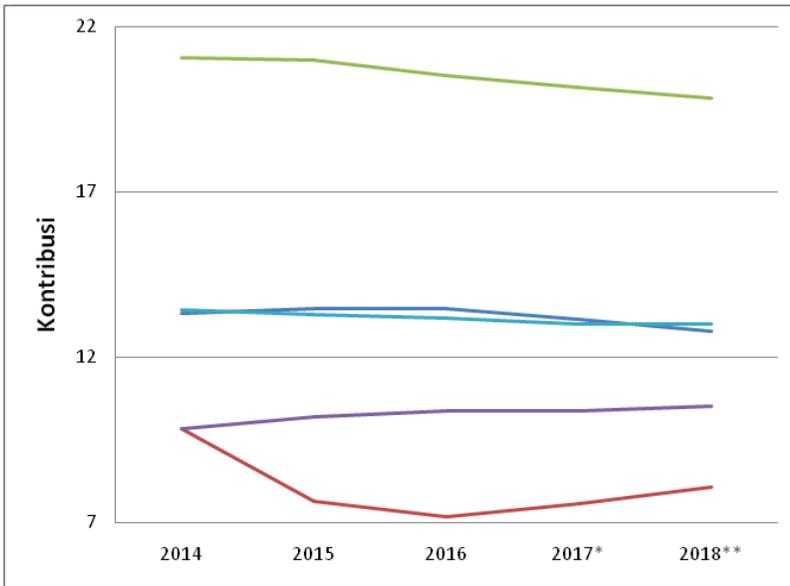
Ket: *: data sementara, **: data sangat sementara

Pada tahun 2014 kontribusi terbesar dihasilkan oleh Lapangan Usaha Industri Pengolahan; kedua adalah Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan; sementara yang ketiga adalah Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Motor. Namun, pada tahun 2018 kontribusi sektor primer yang ditunjukkan oleh Lapangan Usaha Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan semakin menurun dan menempati posisi ketiga. Sementara Lapangan Usaha Industri Pengolahan tetap berada di posisi pertama diikuti oleh Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Motor di posisi kedua.

Gambar 1 berikut menjelaskan bagaimana perkembangan kontribusi 5 lapangan usaha terbesar pada PDB Indonesia dari tahun 2014-2018. Dari tahun 2014-2018, industri pengolahan memberi kontribusi terbesar bagi PDB Indonesia. Lapangan usaha pertanian, kehutanan dan perikanan cenderung stagnan dan hanya memberi kontribusi terbesar ketiga pada tahun 2018.

Pertambangan dan penggalian mengalami penurunan persentase kontribusinya terhadap PDB dari tahun 2015-20018, walaupun tetap memberi kontribusi terbesar kelima terhadap PDB Indonesia.

Gambar 1: Grafik kontribusi PDB Indonesia 5 lapangan usaha terbesar tahun 2014-2018



Sumber : BPS data diolah

Penurunan kontribusi pertanian terhadap PDB Indonesia merupakan hal yang wajar. Untuk menjadi negara maju maka Indonesia perlu meningkatkan nilai tambah produk dengan melakukan pengolahan bahan mentah menjadi bahan jadi.

Tetapi pada beberapa tahun ini, harga komoditas ekspor yang bahan bakunya berasal dari hasil pertanian seperti Sawit, Karet mengalami penurunan di pasar dunia. Juga harga harga minyak mentah dan batubara mengalami penurunan dibandingkan beberapa tahun yang lalu.

Penurunan harga disebabkan antara lain oleh:

1. turunnya permintaan barang akibat kondisi ekonomi di negara tujuan ekspor terutama krisis ekonomi sejak tahun 2010.
2. hambatan-hambatan yang disebabkan oleh persaingan usaha. Misalnya isu penolakan produk ekspor CPO karena penebangan hutan ataupun isu kesehatan sebagai akibat persaingan dari minyak jagung.
3. Bermunculannya negara negara pesaing ekspor seperti Vietnam dan Kamboja

Turunnya harga komoditas hasil pertanian selama beberapa tahun terakhir ini memukul petani petani yang membudidayakan tanaman tanaman tersebut terutama sawit dan karet. Sebagian besar, tanaman untuk komoditas ekspor untuk mengolah nya menjadi suatu produk memerlukan teknologi yang membutuhkan investasi besar. Sehingga ketika harga turun, petani tidak berdaya dengan kondisi tersebut dan hanya mampu menerima dengan pasrah.

Tantangan dan Peluang Agroindustri kawasan Pedesaan

Berdasar data BPS, dari berbagai jenis industri kecil dan mikro yang ada di wilayah desa dan kelurahan, sebagian besar jenis industri tersebut merupakan industri yang berhubungan dengan berbagai produk pertanian, perkebunan ataupun peternakan dan perikanan. Industri makanan & minuman, industri gerabah/ keramik/batu, industri anyaman, industri dari kayu, dan industri dari kulit memiliki kaitan dengan berbagai produk hasil pertanian.

Tabel 2 : Jumlah Desa/kelurahan yang memiliki industri Kecil dan Mikro berdasar Jenis Industri

		Jawa & Bali	Sumatera	Kalimantan	Nusa Tenggara	Sulawesi	Maluku & Papua	Indonesia
Industri Lainnya	2014	5.912	2.252	927	397	1.236	199	10.923
	2018	5.088	2.207	960	434	1.442	351	10.482
Industri Makanan & Minuman	2014	18.375	8.496	2.485	1.397	5.082	844	36.679
	2018	17.488	7.973	2.371	1.671	5.482	1.389	36.374
Industri dari Kain / Tenun	2014	7.689	2.438	382	1.387	1.188	163	13.247
	2018	10.523	3.832	740	1.885	1.768	315	19.063
Industri Gerabah / Keramik/ Batu	2014	7.898	3.247	836	896	1.841	349	15.067
	2018	7.703	3.065	881	1.046	1.896	548	15.139
Industri Anyaman	2014	9.357	3.901	1.301	819	2.297	1.262	18.937
	2018	8.347	3.481	1.232	1.010	2.076	995	17.141
Industri Logam Mulia dan Bahan dari Logam	2014	3.350	1.696	396	190	748	84	6.464
	2018	3.868	1.983	521	291	907	100	7.670
Industri dari Kayu	2014	17.116	7.849	1.921	1.873	5.060	1.076	34.895
	2018	18.621	8.431	1.980	2.406	5.325	1.192	37.955
Industri dari Kulit	2014	2.151	245	34	18	48	23	2.519
	2018	2.573	335	30	26	43	45	3.052
Sumber : Data BPS diolah								

Berdasar data BPS, desa atau kelurahan di pulau Jawa dan Bali yang memiliki industri kecil dan mikro industri kecil masih mendominasi industri kecil mikro di Indonesia. Pada tahun 2014 jumlah industri makanan dan minuman di pulau Jawa adalah 18.375. Pada tahun 2018 jumlahnya justru turun menjadi 17.488. Industri anyaman tahun 2014 di pulau Jawa dan Bali berjumlah 9.357 dan pada tahun 2018 turun menjadi 8.347.

Jumlah industri makanan dan minuman di pulau Jawa juga mengalami penurunan antara tahun 2014 yang berjumlah 8.496

menjadi 7.973 pada tahun 2018. Hal yang sama juga terjadi di Kalimantan, jumlah industri makanan dan minuman mengalami penurunan dari jumlah 2.485 di tahun 2014 menjadi 2.371 di tahun 2018. Jenis industri makanan dan minuman ini justru bertambah di pulau Sulawesi, Nusa Tenggara dan Papua serta Maluku.

Pada jenis industri anyaman, jumlah seluruh Indonesia pada tahun 2018 menjadi 17.141, yang turun jika dibandingkan tahun 2014 yang berjumlah 18.937. Di seluruh wilayah Indonesia kecuali Nusa Tenggara, jumlah industri anyaman mengalami penurunan. Hal ini kemungkinan disebabkan jumlah pasokan bahan baku yang berkurang.

Tabel 3 : Persentase Desa/kelurahan yang memiliki industri Kecil dan Mikro Berdasarkan jumlah dan jenis Industri

		Jawa & Bali	Sumatera	Kalimantan	Nusa Tenggara	Sulawesi	Maluku & Papua
Industri Lainnya	2014	54,1%	20,6%	8,5%	3,6%	11,3%	1,8%
	2018	48,5%	21,1%	9,2%	4,1%	13,8%	3,3%
Industri Makanan dan Minuman	2014	50,1%	23,2%	6,8%	3,8%	13,9%	2,3%
	2018	48,1%	21,9%	6,5%	4,6%	15,1%	3,8%
Industri dari Kain / Tenun	2014	58,0%	18,4%	2,9%	10,5%	9,0%	1,2%
	2018	55,2%	20,1%	3,9%	9,9%	9,3%	1,7%
Industri Gerabah / Keramik / Batu	2014	52,4%	21,6%	5,5%	5,9%	12,2%	2,3%
	2018	50,9%	20,2%	5,8%	6,9%	12,5%	3,6%
Industri Anyaman	2014	49,4%	20,6%	6,9%	4,3%	12,1%	6,7%
	2018	48,7%	20,3%	7,2%	5,9%	12,1%	5,8%
Industri Logam Mulia dan Bahan dari Logam	2014	51,8%	26,2%	6,1%	2,9%	11,6%	1,3%
	2018	50,4%	25,9%	6,8%	3,8%	11,8%	1,3%
Industri Dari Kayu	2014	49,1%	22,5%	5,5%	5,4%	14,5%	3,1%
	2018	49,1%	22,2%	5,2%	6,3%	14,0%	3,1%

		Jawa & Bali	Sumatera	Kalimantan	Nusa Tenggara	Sulawesi	Maluku & Papua
Industri Dari Kulit	2014	85,4%	9,7%	1,3%	0,7%	1,9%	0,9%
	2018	84,3%	11,0%	1,0%	0,9%	1,4%	1,5%
Sumber : Data BPS diolah							

Sedikitnya jumlah industri kecil dan mikro di luar pulau Jawa menjadi sebuah tantangan untuk menjadikan kawasan desa sebagai basis agroindustri kecil dan menengah. Agro industri di kawasan pedesaan menjadi tantangan sekaligus peluang karena di sisi “ON FARM” secara teknologi petani Indonesia telah memiliki kemampuan yang memadai untuk membudidayakan berbagai produk-produk pertanian.

Permasalahan yang sering muncul justru di sisi “OFF FARM” bagaimana menjual atau mengolah hasil pertanian sehingga memberi nilai tambah bagi peningkatan pendapatan petani.

Beberapa fenomena berikut dapat menjadi pertimbangan bagaimana Indonesia membangun agroindustri di kawasan pedesaan untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyat terutama di kawasan pedesaan

1. Keberhasilan AirBnB, merupakan layanan online yang menyediakan jasa sewa rumah atau apartemen yang tersebar di berbagai penjuru dunia telah menjadi pesaing jaringan hotel hotel besar di dunia. Padahal AirBnB tidak memiliki properti yang mereka tawarkan. Juga keberhasilan Uber, Gojek dan Grab yang menyediakan jasa layanan transportasi tanpa memiliki sarana transportasi seperti mobil dan motor yang mereka sediakan. Atau platform Bukalapak, Tokopedia, Shopee ataupun Alibaba yang menjadi “mall” online besar tanpa perlu membeli dan memiliki semua barang dan jasa

yang mereka jual adalah fenomena unik pada lingkungan bisnis saat ini.

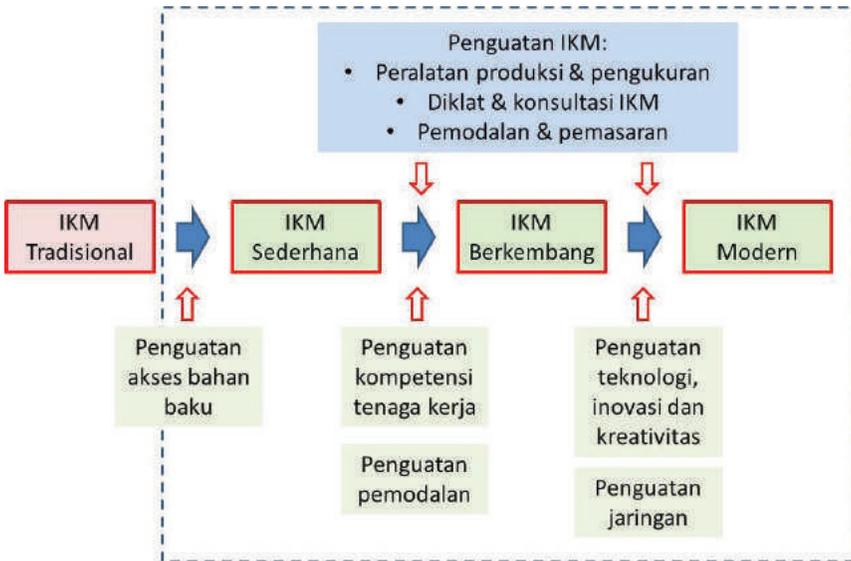
Saat ini, kolaborasi antara berbagai pegiat ekonomi dengan menggunakan platform teknologi informasi mampu menjadi “partner” atau pesaing yang kuat bagi perusahaan-perusahaan multinasional dengan modal yang besar. Bisnis tidak lagi berorientasi pada persaingan tetapi berorientasi pada “Kolaborasi” antar pelaku ekonomi.

2. Fenomena munculnya berbagai kedai kopi di berbagai kota di Indonesia, menjadikan harga kopi relatif stabil. Petani memiliki alternatif untuk menjual hasil panen kopinya kepada pembeli dan tidak lagi tergantung pada eksportir. Kedai-kedai kopi membuat industri pengolahan kopi skala kecil dan menengah tumbuh. Kedai kopi tidak saja menggairahkan petani tetapi juga memberi lapangan kerja bagi para barista dan pekerja lainnya.
3. Keberhasilan buah-buahan dari Thailand dengan label buah “Bangkok” yang merajai pasar buah impor dapat menjadi pelajaran bagaimana Indonesia membangun kawasan pedesaan untuk tidak bergantung pada komoditas yang tidak bisa langsung dikonsumsi dan harus diolah dengan teknologi berbasis padat modal seperti CPO dan karet.
4. Dana desa sebagai konsekuensi undang-undang desa memberikan peluang bagi masyarakat desa untuk membangun perekonomian desa. Pembangunan desa dapat dilakukan oleh pemerintah desa melalui APBDes yang mereka kelola. BUMDES yang menjadi pelaku usaha pada pemerintah desa dapat didorong untuk membangun bisnis yang membantu masyarakat desa.

Agroindustri era 4.0 pada Kawasan Pedesaan

Pengembangan industri ataupun agrobisnis kawasan pedesaan berbasis masyarakat desa yang paling cocok adalah Industri kecil menengah (IKM). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia no 14 tahun 2015 tentang RENCANA INDUK PEMBANGUNAN INDUSTRI NASIONAL (RIPIN) TAHUN 2015-2035, strategi pengembangan IKM dijelaskan berdasar skema berikut.

Gambar 2: Skema pengembangan IKM



Upaya pengembangan IKM menurut RIPIN perlu terus dilakukan melalui strategi pembangunan berikut:

1. Pemanfaatan potensi bahan baku.

Indonesia memiliki sumber bahan baku nasional yang sangat potensial, namun secara alamiah berada pada lokasi yang tersebar. Pemanfaatan sumber daya tersebut akan efisien

jika dilakukan pada skala ekonomi tertentu (umumnya skala menengah dan besar) yang seringkali memerlukan sarana dan prasarana yang memadai. Seiring dengan pembangunan sarana dan prasarana yang diperlukan, sesuai dengan skala operasinya, IKM dapat berperan signifikan sebagai pionir dengan melakukan pengolahan yang memberikan nilai tambah pada bahan baku tersebut.

2. Penyerapan tenaga kerja.

Dibalik keterbatasan IKM dalam permodalan, IKM memiliki potensi penyerapan tenaga kerja pada industri padat karya. Melalui dukungan sederhana pada sentra IKM, penyiapan operasi IKM baru dan pengembangan IKM yang ada dapat dilakukan relatif lebih mudah dibanding industri besar sehingga berpotensi membuka lapangan kerja yang lebih luas dalam waktu yang relatif singkat. Namun, upaya ini perlu diikuti dengan peningkatan kompetensi tenaga kerja IKM secara langsung melalui berlatih sambil bekerja (*on the job training*), baik dalam aspek manajerial maupun aspek teknis, yang akan berpengaruh terhadap peningkatan daya saing IKM.

3. Pemanfaatan teknologi, inovasi, dan kreativitas

Teknologi dikembangkan dalam berbagai tingkatan, dari yang sederhana sampai yang canggih. Berbagai teknologi sederhana, terbukti mampu memberikan manfaat yang besar pada aplikasi di industri yang memiliki sumber daya (bahan baku, permodalan, dan tenaga kerja) yang terbatas namun memiliki tingkat inovasi dan kreativitas yang tinggi. Pemanfaatan teknologi yang disertai inovasi dan kreativitas sesuai dengan karakteristik IKM yang memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi. Dengan cara tersebut, IKM mampu

menghasilkan produk dengan biaya yang relatif rendah namun dengan kualitas yang memadai sehingga dapat memperluas pasarnya.

Strategi pengembangan IKM tersebut perlu dilengkapi dengan upaya untuk mengatasi kelemahan IKM yaitu pada ketersediaan permodalan dan pengembangan jaringan kerjasama. Program yang dilakukan dalam rangka mencapai sasaran tersebut diatas meliputi:

1. pemberian insentif kepada industri besar yang melibatkan IKM dalam rantai nilai industrinya;
2. meningkatkan akses IKM terhadap pembiayaan, termasuk fasilitasi pembentukan pembiayaan bersama (modal ventura) IKM;
3. mendorong tumbuhnya kekuatan bersama sehingga terbentuk kekuatan kolektif untuk menciptakan skala ekonomis melalui standarisasi, procurement dan pemasaran bersama;
4. perlindungan dan fasilitasi terhadap inovasi baru dengan mempermudah pengurusan hak kekayaan intelektual bagi kreasi baru yang diciptakan IKM;
5. diseminasi informasi dan fasilitasi promosi dan pemasaran di pasar domestik dan ekspor;
6. menghilangkan bias kebijakan yang menghambat dan mengurangi daya saing industri kecil;
7. peningkatan kemampuan kelembagaan sentra IKM dan sentra industri kreatif, serta UPT, TPL, dan konsultan IKM;
8. kerjasama kelembagaan dengan lembaga pendidikan dan lembaga penelitian dan pengembangan;
9. kerjasama kelembagaan dengan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) dan/atau asosiasi industri, serta asosiasi profesi; dan

10. pemberian fasilitas bagi IKM yang mencakup:
 - a. peningkatan kompetensi sumber daya manusia dan sertifikasi kompetensi;
 - b. bantuan dan bimbingan teknis;
 - c. bantuan bahan baku dan bahan penolong, serta mesin atau peralatan;
 - d. pengembangan produk;
 - e. bantuan pencegahan pencemaran lingkungan hidup untuk mewujudkan industri hijau;
 - f. bantuan informasi pasar, promosi, dan pemasaran;
 - g. penyediaan kawasan industri untuk IKM yang berpotensi mencemari lingkungan; dan/atau
 - h. pengembangan dan penguatan keterkaitan dan hubungan kemitraan.

Berdasar skema pengembangan IKM yang dijelaskan di RIPIN, maka pengembangan agroindustri di kawasan pedesaan yang berbasis masyarakat adalah:

1. Agro industri yang tidak memerlukan modal besar dan kompleksitas pengolahan yang tinggi untuk mengubah bahan baku yang berasal dari komoditas pertanian, perkebunan ataupun perikanan.
Hasil kebun Sawit, karet untuk diolah menjadi produk yang bermanfaat perlu teknologi tinggi dan modal yang besar. Tetapi kopi, kakao, lada, buah-buahan tidak memerlukan teknologi tinggi dan modal yang besar untuk diolah menjadi produk jadi ataupun setengah jadi.
2. Mendorong sinergisitas BUMDes-BUMdes pada desa dengan kawasan yang sama dan potensi yang sama untuk membangun kekuatan ekonomi bersama. Jika

di Thailand dikenal dengan istilah “one village one product”. Di Indonesia perlu dibangun “one rural area, one product”.

Misalnya di beberapa desa di satu atau dua kecamatan, memiliki potensi peternakan sapi, maka di desa-desa tersebut perlu didorong untuk membentuk BUMDes peternakan. Jika ada desa-desa dengan potensi padi sawah, maka BUMDes di kawasan tersebut perlu membangun pengolahan gabah menjadi beras berkualitas dan premium. Desa dan kawasan desa perlu berkolaborasi. BUMDes menjadi lembaga “intermediasi” antara petani sebagai produsen dengan konsumen di perkotaan.

3. Pemerintah mendorong start-up yang fokus pada pengembangan merek dan penjualan produk-produk hasil pertanian dan agrobisnis.



TRANSMIGRASI DAN KONFLIK AGRARIA

Asep Yunan Firdaus, SH., MH

DPP PATRI Divisi Konflik Lahan

“Understanding conflict is important before you can deal with it effectively. Research tells us that conflict evolves through stages, involves an observable process and has a number of common characteristics. Recognizing and understanding what may be happening is the first step in resolving the situation effectively. Some conflicts can be avoided entirely, or at least kept from escalating, if you understand what is happening, your style and attitudes about conflict and its causes” (Chuck Bokor, 2006)

Pendahuluan

Seorang praktisi resolusi konflik, Chuck Bokor, dengan bijak menyatakan bahwa “Memahami konflik adalah PENTING sebelum kita dapat menanganinya secara EFEKTIF”. Mengapa demikian? Sebab konflik dapat berubah rupa/bentuk dalam berbagai tahapnya, ada proses yang dapat diamati, dan konflik itu seringkali

memiliki kesamaan karakteristik. Mengenali dan memahami apa yang mungkin dan akan terjadi dalam suatu konflik merupakan langkah awal menyelesaikan konflik secara efektif.

Pada dasarnya, konflik, sengketa¹, perselisihan, atau permasalahan merupakan bagian dari proses bernegara dan berbangsa, tak terkecuali di dalam proses pembangunan. Konflik tidak dapat dihindari, namun kita dapat mengelolanya. Dengan mengelolanya, dampak negatif dari konflik dapat diminimalisir. Bahkan konflik diyakini tidak hanya dapat menimbulkan bahaya, tetapi juga berpotensi jadi peluang². Hal itu tergantung dari bagaimana kita menghadapi dan menangani konflik. Konflik yang diselesaikan dengan baik akan menjadi energi perubahan baik pada aspek peraturan perundang-undangan, kebijakan, maupun perilaku para pihak.

Ada beragam gaya para pihak dalam menghadapi konflik, sebagaimana digambarkan oleh Kenneth Thomas dan Ralph Kilmann yang mengidentifikasi 5 perilaku orang dalam menghadapi sengketa atau konflik yaitu³:

- 1) *Competitive* (Bersaing)
- 2) *Collaborative* (bekerjasama)
- 3) *Compromising* (berkompromi)
- 4) *Accommodating* (Akomodatif)
- 5) *Avoiding* (Menghindar)

¹ Istilah konflik dan sengketa pada tulisan ini akan digunakan secara bergantian dengan arti yang sama. Meskipun ada yang telah menuliskan perbedaan antara keduanya, lihat Rahmadi (2010), *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*.

² Boedhi Wijardjo, dkk, 2001, *Konflik: Bahaya atau Peluang, Panduan Latihan Menghadapi dan Menangani Konflik Sumber Daya Alam*, BSP-Kemala, Jakarta.

³ Kenneth W. Thomas and Ralph H. Kilmann, *An Overview of the Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument (TKI)*, <http://www.kilmanndiagnostics.com/overview-thomas-kilmann-conflict-mode-instrument-tki>, diunduh pada 19 Januari 2016.



Gambar-1: Gaya Bersengketa dari Thomas-Kilmann

Pada era modern saat ini, penyelesaian konflik atau sengketa pada dasarnya dilakukan melalui dua cara yaitu : (1) di dalam pengadilan/Litigasi; (2) di luar pengadilan/Non-Litigasi. Kedua cara tersebut memiliki kekurangan dan kelebihan masing-masing. Meski harus diakui bahwa cara penyelesaian di luar pengadilan/Non-Litigasi saat ini sedang menjadi tren. Pilihan cara menyelesaikan konflik di luar pengadilan dipengaruhi oleh sejumlah alasan, antara lain:

- 1) untuk mengurangi tumpukan kasus di pengadilan;
- 2) untuk meningkatkan keterlibatan otonomi para pihak dalam proses penyelesaian sengketa;

- 3) untuk memperlancar serta memperluas aspek terhadap keadilan;
- 4) untuk memberi kesempatan bagi terciptanya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh dan memuaskan semua pihak.⁴

Alasan yang dikemukakan di atas sejalan dengan tujuan dari diterbitkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU 30/1999), dimana dalam bagian penjelasan umum disebutkan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan umumnya memiliki kelebihan dibanding melalui jalur peradilan, antara lain:

- 1) dijamin kerahasiaan sengketa para pihak;
- 2) dapat dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif;
- 3) para pihak dapat memilih arbiter/penengah yang menurut keyakinannya mempunyai pengetahuan pengalaman serta latar belakang yang cukup mengenai masalah yang disengketakan, jujur dan adil;
- 4) para pihak dapat menentukan pilihan hukum untuk menyelesaikan masalahnya serta proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase/mediasi; dan
- 5) putusan arbiter/kesepakatan mediasi merupakan putusan yang mengikat para pihak dan dengan melalui tata cara (prosedur) sederhana saja ataupun langsung dapat dilaksanakan.

⁴ Mas Achmad Santosa, 1999, *Perkembangan Pelembagaan ADR di Indonesia*, makalah, tidak diterbitkan.



gambar-2: Plus-Minus Penanganan Konflik di dalam dan diluar pengadilan

Cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan menurut UU 30/1999 dapat dilakukan dengan cara (1) konsultasi, (2) negosiasi, (3) mediasi, (4) konsiliasi, atau (5) penilaian ahli.

Konflik – Sengketa, Konflik Agraria – Tanah Transmigrasi

Konflik atau sengketa sering digunakan secara bergantian dengan makna yang sama. Hal tersebut bisa dimengerti karena secara awam istilah konflik atau sengketa dipahami sebagai representasi dari suatu perselisihan. Namun begitu, konflik atau sengketa sebenarnya dapat dibedakan berdasarkan kategori tertentu seperti dijelaskan dalam tabel berikut:

Matriks-2: perbedaan konflik dengan sengketa

 KATEGORI	 KONFLIK	 SENKETA
LINGKUPNYA*	Konflik lebih luas dari sengketa, karena konflik mencakup perselisihan-perselisihan yang bersifat <i>laten</i> (tersembunyi) dan <i>manifes</i> (terbuka).	Konflik lebih luas dari sengketa, karena konflik mencakup perselisihan-perselisihan yang bersifat <i>laten</i> (tersembunyi) dan <i>manifes</i> (terbuka).
PIHAKNYA*	Pihak-pihak dalam konflik mencakup pihak yang sudah teridentifikasi dengan jelas maupun tidak.	Pihak-pihak dalam sengketa sudah teridentifikasi dengan jelas.
KEPUSTAKAAN*⁵	Istilah konflik lebih sering ditemukan dalam kepustakaan ilmu-ilmu sosial dan politik daripada dalam kepustakaan ilmu hukum.	Istilah sengketa lebih sering ditemukan dalam kepustakaan ilmu hukum.
FORUM PENYELESAIAN⁶	Konflik tidak cukup memiliki infrastruktur kelembagaan penyelesaian.	Sengketa memiliki infrastruktur kelembagaan penyelesaian yang lebih lengkap dan formal, seperti lembaga peradilan.

Konflik tanah (dalam peraturan dan literatur disebut juga sengketa) merupakan satu aspek dari konflik agraria. Di dalam konflik agraria, termasuk di dalamnya konflik pengelolaan sumber daya alam. Pengertian konflik tidaklah tunggal. Peraturan perundang-undangan dan sejumlah ahli memiliki pengertian berbeda-beda tentang konflik atau sengketa.

Matriks 2: Pengertian Konflik/Sengketa

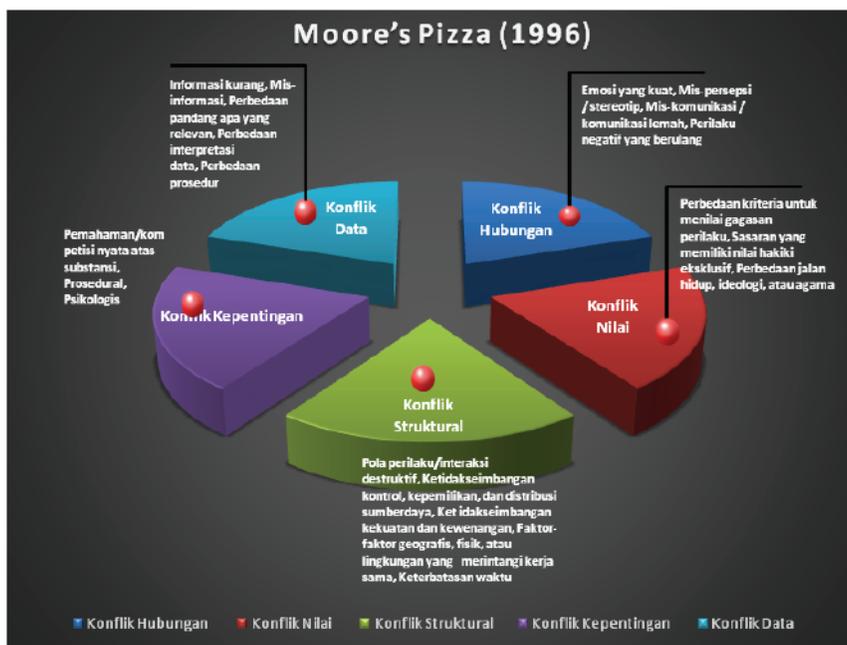
 SUMBER	 DEFINISI KONFLIK ATAU SENGKETA
<p>Peraturan Menteri ATR/ Ka.BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan</p>	<p>Sengketa Tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.</p> <p>Konflik Tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.</p>
<p>Peraturan Menteri LHK No.84 Tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial Kehutanan</p>	<p>Konflik Tenurial Hutan adalah berbagai bentuk perselisihan atau pertentangan klaim penguasaan, pengelolaan, pemanfaatan dan penggunaan Kawasan hutan.</p>
 SUMBER	 DEFINISI KONFLIK ATAU SENGKETA
<p>Peraturan Menteri ATR/ Ka.BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan</p>	<p>Sengketa Tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.</p> <p>Konflik Tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.</p>
<p>Peraturan Menteri LHK No.84 Tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial Kehutanan</p>	<p>Konflik Tenurial Hutan adalah berbagai bentuk perselisihan atau pertentangan klaim penguasaan, pengelolaan, pemanfaatan dan penggunaan Kawasan hutan.</p>

UU No.7 Tahun 2012 tentang Penyelesaian Konflik Sosial	Konflik Sosial, yang selanjutnya disebut Konflik, adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.
UU No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup.
Ron Fisher ⁷	Konflik adalah ketidakcocokan tujuan atau nilai antara dua atau lebih pihak dalam suatu hubungan, dikombinasikan dengan upaya untuk mengontrol satu sama lain dan perasaan antagonis terhadap satu sama lain.
Hocker dan Wilmot ⁸	Konflik adalah ekspresi perjuangan antara minimal dua pihak yang saling berketergantungan yang saling merasa berketidaksesuaian dalam tujuan, kelangkaan sumberdaya, dan adanya campur tangan oleh pihak lain dalam mencapai tujuan mereka.

Wujud konfliknya bisa bersifat laten (tidak muncul ke permukaan), bersifat mencuat (muncul ke permukaan) dan bersifat manifest (terbuka). Konflik juga sering diidentikkan dengan suasana krisis, mengandung arti bahaya dan peluang. Dua kata kunci penting yang berkaitan dengan batasan konflik: *Disagreement* (ketidaksetujuan) dan *incompatible* (bertentangan/tidak cocok dengan/sulit didamaikan)⁵. Dalam perkembangan dewasa ini

⁵ Asep Yunan Firdaus, et.all., Panduan Pelatihan: Mediasi Konflik Sumber Daya

makna konflik tidak hanya karena pertentangan kepentingan, tetapi juga karena sebab struktural, nilai-nilai, hubungan dan konflik data, yang kemudian dipersepsikan oleh aktor-aktor yang terlibat.⁶ Moore (1996) telah membedakan sumber penyebab konflik yang diilustrasikannya ke dalam sebuah pizza.



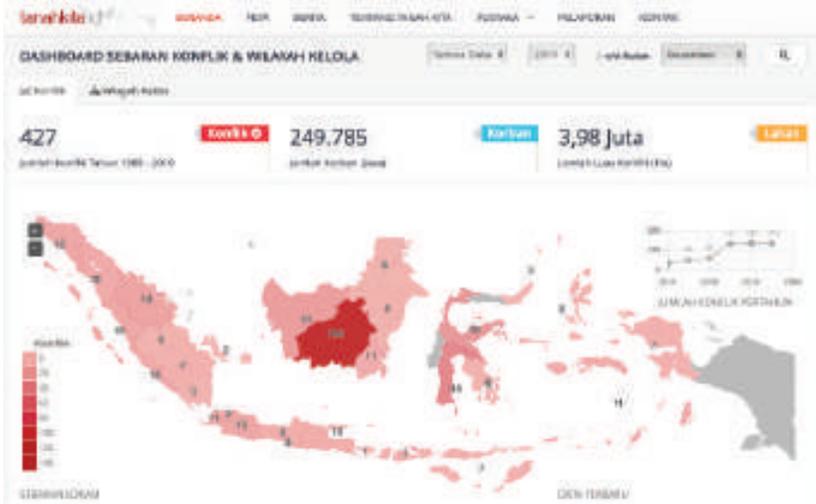
Gambar 1: Pizza Moore

Konflik tanah secara sederhana dapat diartikan konflik yang objeknya adalah tanah. Tanah dapat menjadi objek konflik pada berbagai bidang/sector misalnya kehutanan, perkebunan, pertambangan, transmigrasi, pertanian, dan sebagainya. Dari

alam Penyusun, (Pekanbaru: Scale Up dan IMN (Impartial Mediator Network), 2012.

⁶ Ahmad zazali, dalam Panduan Pelatihan: Mediasi Konflik Sumber Daya alam Penyusun, (Pekanbaru: Scale Up dan IMN (Impartial Mediator Network), 2012.

sisi jumlah, konflik tanah tidak sedikit jumlahnya. Lihat ilustrasi konflik Agraria dan SDA di Indonesia sebagaimana dibawah ini:



Gambar 2: Kasus Konflik Agraria di Indonesia⁷

Konflik Tanah Transmigrasi

Berdasarkan data konflik tanah yang dirangkum oleh Tim Pokja TWG terkumpul sebanyak 98 kasus tanah transmigrasi sampai. Masalahnya cukup beragam mulai dari lahan pekarangan sampai lahan usaha milik transmigran. Dari 98 kasus yang ditelaah oleh Tim Pokja TWG, tipologi konfliknya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Lahan transmigrasi yang tumpang tindih;
2. Tuntutan atas janji pemerintah;
3. Okupasi lahan oleh pihak lain;

⁷ <http://tanahkita.id/v2/>, diunduh pada 5 Juli 2019.

4. Sertipikat lahan transmigrasi yang bermasalah;
5. Lahan transmigrasi yang tidak clean and clear pada saat penempatan.

Sementara latar belakang dan modus konflik tanah transmigrasi dapat digambarkan sebagai berikut:

Matriks-3: Tipologi dan Modus Konflik Tanah Transmigrasi⁸

Tipologi Konflik Tanah Transmigrasi	Latar Belakang dan Modus
1. Lahan transmigrasi yang tumpang tindih	<p>Latar Belakang</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Adanya berbagai kepentingan baik dari kepentingan perizinan, nilai aspek ekonomisnya, maupun kepentingan Pemerintah Daerah dari tingkat Desa, Kabupaten dan Provinsi dan Pemerintah Pusat. Banyak perusahaan yang mendekati dan menghandle kinerja aparat pemerintah, baik di tingkat desa, kecamatan, kabupaten dan provinsi. Disamping aparat pemerintah, begitu pula dengan aparat keamanan (biasanya ada perjanjian kerjasama yang menguntungkan bagi pemerintah dengan mengorbankan warga masyarakatnya). b. Perusahaan banyak menggunakan preman untuk mengintimidasi masyarakat. <p>Modus:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Walaupun sudah terdapat Surat Hak Milik (SHM), tetapi pemerintah daerah dalam hal ini biasanya Bupati masih saja memberikan izin kepada perusahaan untuk melakukan usaha di kawasan transmigrasi b. Badan Pertanahan Nasional belum melakukan pengukuran kadastral, sehingga sering terjadi HGU dari perusahaan tumpang tindih dengan lahan transmigrasi c. Ada penyalahgunaan wewenang dari oknum yang memiliki kekuasaan (memperjualbelikan lahan secara ilegal). <p>Konflik tanah transmigrasi dengan latar belakang dan modus ini jumlahnya 17% dari data yang tim kami peroleh.</p>

⁸ Hasil pengolahan dari Pokja Lahan PATRI, 2016

<p>2. Tuntutan atas janji pemerintah</p>	<p>Latar belakang</p> <ol style="list-style-type: none"> Adanya janji-janji dari pemerintah terhadap warga transmigran sebelum diberangkatkan ke lokasi transmigran, namun realisasinya tidak terjadi. Masyarakat transmigran sudah berupaya meminta realisasi kepada pemerintah tetapi banyak yang belum dapat direalisasikan. <p>Modus</p> <ol style="list-style-type: none"> Memberikan janji kepada para transmigran, yang terjadi adalah lahan usaha I maupun lahan II belum/tidak dibagikan Ketika lahan warga di kuasai oleh perusahaan, pemerintah daerah hanya berdiam diri saja tanpa melakukan upaya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, terkesan adanya pembiaran terhadap masyarakat. Padahal dalam hal ini merupakan tanggung jawab pemerintah untuk menepati janji-janjinya. <p>Konflik tanah transmigrasi dengan latar belakang dan modus ini jumlahnya 16% dari data yang tim kami peroleh.</p>
<p>3. Okupasi lahan oleh pihak lain</p>	<p>Latar belakang</p> <ol style="list-style-type: none"> Banyak lahan transmigrasi pada awalnya merupakan tanah negara yang di buka oleh masyarakat setempat/masyarakat adat. Pada saat ada pembukaan lahan untuk penempatan masyarakat transmigrasi, dijanjikan kepada warga setempat yang akan mengikuti transmigrasi (TPS) harus menyerahkan lahan kepada pemerintah. Ketika lahan tersebut sudah diserahkan, banyak dari warga TPS yang meminta kembali lahan mereka kepada para TPA. Adanya permasalahan tersebut mengakibatkan TPA enggan menggarap lahan mereka, karena TPA takut ketika mereka sudah bersusah payah menggarap lahan, lahan di okupasi oleh TPS. Lahan tidur yang tidak digarap masyarakat karena belum memiliki modal, dan pada saat rentang waktu pembukaan lokasi transmigrasi dengan penempatan transmigran yang terlalu lama, dah akhirnya diokupasi warga setempat dan di tanami/dikelola. <p>Modus</p> <ol style="list-style-type: none"> Okupasi lahan oleh warga setempat atau perusahaan dilakukan dengan cara mendekati para pihak keamanan (premanisme) untuk menekan masyarakat transmigran. Okupasi lahan dengan mendekati oknum tertentu, dalam hal ini bisa kepala desa dan jajarannya atau Ketua UPT yang ingin menguasai lahan. Okupasi lahan dengan cara mendekati masyarakat dan melakukan pembodohan untuk menguasai lahan tersebut. Okupasi oleh Perusahaan yang mengantongi izin HGU dari pemerintah untuk beroperasi di lahan yang menjadi lokasi transmigrasi Okupasi Lahan karena belum clean and clear saat penempatan awal Okupasi karena BPN tidak/belum melakukan rancang kavling, sehingga terkadang banyak perusahaan yang overlap dengan HGU-nya hingga merambah ke lahan masyarakat transmigrasi. <p>Konflik tanah transmigrasi dengan latar belakang dan modus ini jumlahnya 40% dari data yang tim kami peroleh.</p>

<p>4. Sertipikat lahan transmigrasi yang bermasalah</p>	<p>Latar belakang</p> <p>Sertifikasi lahan transmigrasi bermasalah karena adanya juklak dan juknis dalam penerbitan sertipikat lahan milik transmigrasi baik itu lahan pekarangan, lahan usaha I dan lahan usaha II yang tidak sinkron. Banyak sertipikat yang belum terbit, sertipikat sudah terbit tetapi tidak diketahui keberadaannya, terdapat sertipikat tetapi tidak ada subyeknya.</p> <p>Modus</p> <ol style="list-style-type: none"> Sertipikat sudah jadi lalu dititipkan kepada aparat desa. Tetapi oleh aparat tersebut, masyarakat diwajibkan menebus sertipikat tersebut. Masyarakat transmigran tidak mampu menebus sertipikat, akhirnya sertipikat menumpuk terlalu lama yang akhirnya rusak. Sertipikat yang diperjualbelikan secara ilegal. Dengan cara melakukan pembodohan kepada masyarakat seperti dijanjikan akan di bangun plasma/bermitra dengan perusahaan. Tetapi, janji hanyalah janji sertipikat telah diserahkan, plasma tidak kunjung di bangun. Lahan transmigrasi banyak yang masuk atau berada di dalam kawasan hutan. <p>Konflik tanah transmigrasi dengan latar belakang dan modus ini jumlahnya 17% dari data yang tim kami peroleh.</p>
<p>5. Lahan transmigrasi yang tidak clear and clear pada saat penempatan</p>	<p>Latar belakang</p> <p>Lahan transmigrasi seharusnya memenuhi unsur clear and clean (2C). Clear and clean merupakan modal awal untuk mencegah terjadinya sengketa lahan transmigrasi. Jika lahan transmigrasi telah clear and clean, kemungkinannya sangat kecil untuk terjadi sengketa lahan transmigrasi.</p> <p>Modus</p> <ol style="list-style-type: none"> BPN yang mengaku sudah melakukan pengukuran kadastral terhadap lokasi transmigrasi, tetapi faktanya belum dilakukan pengukuran. Masyarakat setempat ataupun perusahaan yang memindahkan batas fisik areal lokasi transmigrasi. Lahan diserahkan kepada pemerintah oleh masyarakat setempat/masyarakat adat, tetapi ada niat lain dimana saat sudah dibuka dan digarap oleh para transmigran akan dikuasai kembali. Lahan transmigrasi yang masih bersengketa dengan warga setempat Lahan berada pada hutan kawasan. <p>Konflik tanah transmigrasi dengan latar belakang dan modus ini jumlahnya 10% dari data yang tim kami peroleh.</p>

Data Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi, menunjukkan ada 8 tipologi konflik tanah transmigrasi, yaitu:⁹

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
1	Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, dikerjakan oleh transmigran tetapi dituntut oleh masyarakat	Disarankan melalui jalur hukum dipengadilan yang berwenang
2	Tanah ada dan telah bersertifikat hak milik atas nama transmigran, tetapi tidak dikerjakan oleh transmigran melainkan oleh pihak lain (HGU, Badan Usaha, dsb)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melalui musyawarah (advokasi dan mediasi) 2. Melalui pengadilan / jalur hukum 3. Pengosongan tanah secara paksa melalui pengadilan
3	Tanah ada, belum bersertifikat hak milik atas nama transmigran tetapi dikerjakan atau dimanfaatkan oleh transmigran. Tanah tersebut dituntut oleh masyarakat setempat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat, maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), pemberian kompensasi / rekoqnisi 2. Relokasi (pindah ke lokasi lain)
4	Tanah ada tetapi belum memiliki sertifikat hak milik atas nama transmigran. Tanah dituntut dan dikerjakan masyarakat setempat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah yang cukup kuat, maka diupayakan mencari lahan pengganti, atau melalui musyawarah (advokasi dan mediasi), pemberian kompensasi/rekoqnisi 2. Diikutkan sebagai transmigrasi lokal

⁹ Paparan Direktur Pelayanan Pertanahan Transmigrasi pada acara Workshop Ketransmigrasian dan Rakernas III PATRI, di Jakarta, 26 November 2015

NO	PERMASALAHAN	PENYELESAIAN
5	Tanah tidak ada (tanah secara fisik tidak dikuasai oleh transmigran) tetapi transmigran telah memiliki sertifikat hak milik. Tanah dituntut dan digrap oleh masyarakat setempat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila penuntut memiliki bukti hak atas tanah tersebut cukup kuat maka bila tanah diserahkan kepada transmigran, masyarakat diberikan ganti rugi, atau pemberian kompensasi 2. Relokasi (pindah ke lokasi lain)
6	Tanah tidak ada / tidak tersedia lahan pengganti.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberian kompensasi 2. Relokasi (pindah ke lokasi lain)
7	Tanah ada, tetapi tumpang tindih dengan kawasan hutan.	Penyelesaian pelepasan kawasan hutan
8	Tanah tumpang tindih hak adat / ulayat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelepasan tanah adat/ulayat 2. Proses pengadilan / jalur hukum

Kerangka Hukum dan Kelembagaan

Dalam penyelesaian konflik, ada tiga aspek utama yang harus ada yaitu landasan yuridis, kelembagaan kompeten, dan metodologi. Pada bagian ini, akan dibahas terlebih dulu aspek yuridis dan kelembagaan. Sementara bahasan mengenai metodologi akan dibicarakan lebih lanjut pada bagian selanjutnya.

d.1. Kerangka Hukum

Terkait dengan penyelesaian konflik atau sengketa termasuk yang objeknya tanah, sejumlah undang-undang telah diterbitkan sebagai rujukan aturan paling tinggi, antara lain:

- 1) UU 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa;
- 2) UU 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- 3) UU 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- 4) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No.1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, sebagai peraturan turunannya.
- 5) UU 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, dan Peraturan Pemerintah (PP) No.2 Tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Sosial sebagai peraturan turunannya.

Sebagai perbandingan secara sektoral, landasan hukum yang digunakan beragam tergantung dari urusan yang diselenggarakan oleh setiap sector. Berikut adalah landasan hukum penyelesaian konflik atau sengketa yang objeknya tanah pada setiap sector:

Matriks 3: Peraturan Perundang-undangan Terkait Penyelesaian Konflik

Bidang	Aturan
Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup - PP No. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga penyedia Jasa Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan - Peraturan Menteri LHK No.P.22/2017 tentang Tatacara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Hutan

Bidang	Aturan
Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> – Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional; – Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria – Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> – UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; – Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan – Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 84 Tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial di Kawasan Hutan.
Pertanian / Perkebunan	<ul style="list-style-type: none"> – UU 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
Transmigrasi	<ul style="list-style-type: none"> – UU No. 15 Tahun 1997 Jo. UU 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian; – PP No.3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 15 Tahun 1997 Jo. UU 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian. – Permenakertrans No.15 Tahun 2007 tentang Penyiapan Pemukiman Transmigrasi
Pertambangan	<ul style="list-style-type: none"> – UU No.4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Melihat data peraturan perundang-undangan pada setiap sektor, kita bisa ambil simpulan awal bahwa tidak semua sektor urusan pemerintahan memiliki aturan yang lengkap terkait penyelesaian konflik/sengketa. Kita bisa ambil contoh untuk urusan lingkungan hidup, pertanahan dan kehutanan telah memiliki aturan yang cukup lengkap. Sementara untuk urusan

pertanian/perkebunan, Pertambangan Mineral dan Batubara, dan transmigrasi, belum memiliki aturan yang lengkap.

Kelengkapan aturan yang dimaksud disini adalah aturan yang telah mengatur aspek kelembagaan dan mekanisme / metodologi penyelesaian konflik. Kelembagaan terdiri dari struktur dan infrastruktur. Sedangkan mekanisme / metodologi berkaitan dengan system dan tata cara penyelesaian konflik/sengketa.

Kerangka Kelembagaan

Dari sisi kelembagaan penyelesai konflik, yang harus menjadi ukuran adalah adanya struktur dan infrastruktur pendukung serta anggaran.

Dalam struktur, harus memiliki kejelasan kewenangan pengambilan keputusan dalam penanganan dan penyelesaian konflik atau sengketa. Selain itu, personil yang mengisi struktur memiliki kompetensi dan kapasitas baik dari sisi substansi maupun prosedur. Selain personil dalam struktur, diperlukan komponen pendukung seperti *pool of assessor*, *pool of mediator*, dan *advisory board*.

Dalam infrastruktur pendukung, dipersyaratkan adanya unit khusus yang berfungsi sebagai sekretariat penanganan pengaduan dan koordinasi penyelesaian konflik. Unit khusus diberikan ruang yang representative dengan dukungan system IT yang memadai.

Dalam sisi anggaran, diperlukan support jangka panjang untuk membangun system dan mekanisme penyelesaian konflik, dan pengembangan kapasitas baik personil structural maupun para assessor dan mediator.

Sebagai perbandingan kelembagaan dan metodologi/ mekanisme penanganan dan penyelesaian konflik atau sengketa pada masing-masing sektor.

Matriks 4: Perbandingan Kelembagaan dan Metodologi/Mekanisme Penyelesaian Konflik/Sengketa

Sektor	Dasar Hukum	Lembaga	Metodologi
Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 32 tahun 2009 tentang PPLH - PP No. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga penyedia Jasa Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan - PermenLHK No. P.22 Tahun 2017 tentang Tatacara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/ atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Hutan; 	Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> - Penerimaan pengaduan - Registrasi pengaduan - Penelaahan pengaduan - Verifikasi pengaduan - Laporan hasil verifikasi - Tindaklanjut hasil pengaduan
Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> - Perpres No. 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional - Perkaban No.3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. 	Dirjen Penanganan masalah agraria, pemanfaatan ruang dan tanah.	<ul style="list-style-type: none"> - Penerimaan pengaduan - Registrasi pengaduan - Pemeriksaan berkas pengaduan - Pemeriksaan lapangan - Penanganan kasus yg menjadi kewenangan BPN - Penanganan kasus yg menjadi bukan kewenangan BPN

Sektor	Dasar Hukum	Lembaga	Metodologi
Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> - UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan - Permen LHK No. 84 Tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial di Kawasan Hutan. 	Direktorat Penanganan Konflik, Tenurial dan Hutan Adat	<ul style="list-style-type: none"> - Penerimaan laporan - Registrasi kasus - Asesmen - Mediasi - Perhutanan Sosial - Penegakan hukum
Pertanian / Perkebunan	UU 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan	Bidang Perlindungan Perkebunan	Mekanisme khusus tidak tersedia (masih di draft), mengikuti tupoksi bidang. Belum ada peraturan khusus yang sebagai landasan yuridis.
Pertambangan Mineral dan Batubara	UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	Tidak mengatur secara khusus	Tidak mengatur secara khusus
Transmigrasi	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 15 Tahun 1997 Jo. UU 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian; - PP No.3 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 15 Tahun 1997 Jo. UU 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian. 	Direktorat Pelayanan Pertanahan	Mekanisme khusus tidak tersedia, mengikuti tupoksi bidang. Belum ada peraturan khusus yang sebagai landasan yuridis. (sudah pernah didraft SOP penanganan konflik tanah trans)

Dari perbandingan kerangka hukum dan kelembagaan di atas, aspek penting agar penanganan konflik atau sengketa lebih terstruktur dan memadai dari sisi anggaran dan sumber daya manusia, maka diperlukan keberadaan bidang/unit kerja khusus yang menangani konflik atau sengketa yang didukung oleh landasan hukum operasional, sumber daya manusia yang kompeten serta anggaran yang memadai.

Kerangka Kerja Penyelesaian Konflik Tanah Transmigrasi

Metodologi yang dimaksud adalah rangkaian tindakan bertahap yang digunakan dalam menangani dan menyelesaikan konflik atau sengketa. Pada umumnya tahapan penanganan konflik atau sengketa sampai dengan tahap penyelesaian dibagi ke dalam:

- 1) pengelolaan pengaduan;
- 2) persiapan penanganan konflik atau sengketa;
- 3) asesmen (penilaian) lapangan;
- 4) pengambilan keputusan awal mengenai cara penyelesaian, melalui penegakan hukum/administratif, mediasi/negosiasi;
- 5) Proses penyelesaian melalui penegakan hukum/administrative atau mediasi/negosiasi;
- 6) Keputusan akhir atau kesepakatan para pihak
- 7) Pelaksanaan dan monitoring keputusan atau kesepakatan



Gambar 3: Bagan Alir Penanganan dan Penyelesaian Konflik

Untuk memperkuat pelaksanaan tahapan penanganan dan penyelesaian konflik, maka diperlukan landasan hukum yang

mengatur setiap tahap sebagaimana disebutkan diatas. Peraturan setingkat menteri diusulkan untuk dirancang.

Kerangka Aksi/Program

Berdasarkan paparan pada bagian sebelumnya, perlu disusun kerangka aksi bersama / program yang dapat menjadi acuan dalam pelaksanaan penanganan dan penyelesaian konflik tanah transmigrasi. Kerangka aksi / program dibagi menjadi 2 bagian yaitu kegiatan utama dan kegiatan pendukung.

f.1. Kegiatan Utama, terdiri atas:

- 1) Penyusunan rancangan Peraturan Menteri Desa, PDT, Transmigrasi tentang Penanganan Konflik Tanah Transmigrasi;
- 2) Pembentukan kelembagaan/unit khusus yang menangani konflik tanah transmigrasi;
- 3) Penyusunan modul pelatihan mediasi konflik tanah transmigrasi;
- 4) Penyusunan model pelatihan asesor konflik tanah transmigrasi;
- 5) Penyusunan buku pedoman teknis (mekanisme) penanganan konflik tanah transmigrasi;
- 6) Pengembangan system pengaduan konflik tanah transmigrasi;
- 7) Ujicoba penanganan konflik tanah transmigrasi;
 - a. Penanganan pengaduan;
 - b. Asesmen lapangan
 - c. Mediasi atau Penegakan Hukum/Administratif;
 - d. Pelaksanaan dan monitoring hasil kesepakatan atau keputusan.

- 8) Koordinasi dengan kelembagaan terkait konflik tanah transmigrasi.

F.2. Kegiatan Pendukung, terdiri atas:

- 1) Seminar, workshop, FGD yang membahas topik-topik penanganan konflik tanah dengan peserta multipihak;
- 2) Kajian pembelajaran hasil penanganan konflik tanah transmigrasi;
- 3) Dialog antar kelembagaan yang relevan dengan konflik tanah transmigrasi;
- 4) Penerbitan lembar informasi

DAFTAR PUSTAKA

Bokor, Chuck, *“Community Readiness for Economic Development - Resolving Conflict Order”*, Factsheet No. 01, Economic Development Unit/OMAFRA, 2006

Firdaus, Asep Yunan et.al., *Panduan Pelatihan: Mediasi Konflik Sumber Daya alam Penyusun*, (Pekanbaru: Scale Up dan IMN (Impartial Mediator Network), 2012.

Isenhart, Myra Warren and Michael Spangle, *Collaborative Approaches to Resolving Conflict*, Thousand Oaks – London – New Delhi: Sage Publications Inc., 2000.

Kenneth W. Thomas and Ralph H. Kilmann, *An Overview of the Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument (TKI)*, <http://www.kilmanndiagnostics.com/overview-thomas-kilmann-conflict-mode-instrument-tki>

Mas Achmad Santosa, 1999, *Perkembangan Pelembagaan ADR di Indonesia*, makalah, tidak diterbitkan.

- Moore, Christopher, "The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict", 2nd ed., San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1996.
- Rahmadi, Takdir, "Mediasi, Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat", Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010
- Wijardjo, Boedhi, dkk, *Konflik: Bahaya atau Peluang, Panduan Latihan Menghadapi dan Menangani Konflik Sumber Daya Alam*, BSP-Kemala, Jakarta, 2001.
- Conflic Resolution Unit (CRU), Panduan praktis penanganan konflik berbasis lahan, Jakarta, tanpa tahun
- Pasya, Gamal, *Penanganan Konflik Lingkungan: Kasus pengelolaan Kawasan hutan lindung Bkit Rigis Lampung*, Gramedia-Jakarta, 2017



MENGGAPAI TANAH HARAPAN

FX. Sumarja

Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Lampung

Abstrak: Transmigrasi adalah upaya meningkatkan kesejahteraan dan peran serta masyarakat dalam pemerataan pembangunan daerah serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Kepemilikan tanah merupakan salah satu sarannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, dengan memberikan sertipikat tanah sebagai jaminan kepastian hukum. Pemberian sertipikat tanah ternyata belum dapat menjamin kesejahteraan, karena tanahnya diklaim oleh masyarakat setempat, apalagi tanah yang belum ada sertipikatnya. Diperlukan terobosan hukum untuk memberikan rasa aman kepada transmigran atas kepemilikan tanahnya, tanpa mengabaikan kepentingan masyarakat tempatan transmigrasi.

Kata Kunci: tanah, kesejahteraan, hukum, transmigrasi.

Latar Belakang dan Permasalahan

Transmigrasi¹ tidak bisa lepas dari tanah atau lahan. Alasan warga masyarakat bersedia meninggalkan kampung halaman menjadi transmigran adalah untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Salah satunya berharap mendapatkan tanah. Guna memberikan jaminan peningkatan kesejahteraan bagi transmigran salah satunya dengan jaminan kepastian hukum mengenai hak atas tanah, baik lahan pemukiman maupun lahan usaha dari pemerintah.

Praktik yang terjadi selama ini, terdapat beberapa transmigran yang sudah mendapatkan lahan pemukiman dan/atau lahan usaha namun belum menerima sertifikat tanah². Terdapat transmigran sudah mendapatkan lahan pemukiman, namun lahan usahanya tidak kunjung diperoleh, seperti yang dijanjikan sebelum pemberangkatan ke lokasi transmigrasi. Ada juga yang sudah mendapatkan lahan usaha dan sudah diusahakannya bertahun-tahun, dikemudian hari lahan tersebut diklaim oleh warga lokal berdasarkan Surat Keterangan Tanah (SKT)³ dari kepala desa, atau lahannya diklaim oleh perusahaan⁴ berdasarkan sertifikat HGU, atau lahannya diklaim sebagai lahan kehutanan⁵.

¹ Umum dan swakarsa (berbatuan dan mandiri).

² Pada tahun 2016 di Kabupaten Lampung Tengah terdapat 5.048 bidang tanah transmigrasi yang belum mendapatkan sertipikat tanah, (lihat FX. Sumarja, dkk, *Evaluasi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian Kaitannya Dengan Pemberian Sertifikasi Tanah Bagi Para Transmigran*, Kerjasama Pusat Perancangan Kebijakan dan Informasi Hukum Pusat Daerah (Law Center) DPD-RI Dengan Pusat Studi Hukum dan Pembangunan (Pushiban) Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2017.

³ Desa Negeri Ujung Karang Kecamatan Muara Sungkai Kab. Lampung Utara, lihat juga <http://www.lampost.co/berita-bpn-sebut-ada-17-perkara-sengketa-tanah-strategis-di-lampung.html> diakses 7 Juli 2019, pukul 14.00 wib.

⁴ Lahan usaha transmigran Desa Sapto Renggo, Kecamatan Bahuga, Kab.Way Kanan

⁵ Trnsmigran Desa Sukapura Kec. Sumberjaya Kabupaten Lampung Barat; Transmigran Desa Purwotani, Kecamatan Jati Agung, Lampung Selatan yang masuk kawasan hutan

Tahun 2018, menjadi tonggak awal pasca reformasi yang ditunggu-tunggu oleh transmigran untuk mendapatkan sertifikat tanahnya, terkait amanat TAP MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria berupaya mewujudkan pemerataan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah demi mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Perpres Reforma Agraria diharapkan dapat menjembatani transmigran yang sudah lama menunggu mendapatkan sertifikat hak atas tanah untuk tanah yang sudah diusahakannya.

Naskah ini dibatasi pada kajian hukum tentang tanah transmigrasi yang belum kunjung keluar sertifikatnya dan tanah transmigran yang diklaim oleh warga masyarakat.

Metode Kajian

Kajian ini termasuk kajian hukum doktrinal, yaitu mengkaji kaidah peraturan perundang-undangan menurut doktrin aliran positivisme dalam ilmu hukum⁶. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan.⁷ Pendekatan perundang-undangandilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-

register 37 dan 40.

⁶ Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2002, hlm. 160-169.; Sulistyowati Irianto, "Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal" dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009, hlm. 308.

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986, hlm. 51; Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 14. Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010. hlm. 93-96, 126.

undangan⁸ yang terkait dengan pertanahan dan transmigrasi, sehingga dapat mengetahui konsistensi dan kesesuaian di antara peraturan-peraturan yang ada. Metode analisis yang digunakan adalah preskriptif-analitis, yaitu dengan cara pemaparan dan analisis tentang isi (struktur) hukum yang berlaku, sistematisasi hukum yang dipaparkan dan dianalisis, interpretasi, dan penilaian hukum yang berlaku.⁹

Pembahasan

Di atas kertas, berdasarkan RPJM (2015-2019) target tanah objek reforma agraria (TORA) seluas 9 juta hektar, yaitu terdiri dari: 4,5 juta hektar untuk legalisasi aset, dan 4,5 juta untuk redistribusi lahan. Legalisasi aset mencakup 0,6 juta hektar tanah transmigrasi yang belum bersertifikat, dan 3,9 juta hektar tanah untuk legalisasi aset masyarakat. Redistribusi lahan, mencakup 0,4 juta hektar tanah terlantar dan 4,1 juta hektar tanah pelepasan kawasan hutan.

Semua kementerian tentu tidak bisa lepas dari RPJM (2015-2019) dalam menyusun program kerjanya, misalnya dalam hal legalisasi aset masyarakat terkait tanah transmigrasi yang belum bersertifikat. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,

⁸ Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah baik peraturan perundang-undangan yang terkategori dalam susunan hierarki perundang-undangan Pasal 7 maupun peraturan kebijakan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁹ D.H.M. Meuwissen, *Ilmu Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), *Pro Justitia*, Jurnal Unika Parahyangan, Tahun XII No. 4 Oktober 1994, hlm. 26-28; B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, sebuah penelitian tentang fundasi kefilosafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2000, hlm. 149-152; B. Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung, Rafika Aditama, 2009, hlm. 55-57.

dan Transmigrasi Republik Indonesia, (2015-2019) mempunyai beban menyelesaikan Sertifikat Hak Milik (SHM) Transmigrasi 341.552 bidang, namun tidak dijelaskan target luasan tanahnya. Hingga akhir 2018 sertifikasi tanah baru terealisasi 85.458 bidang. Pada tahun 2019 ditargetkan 100.000 bidang untuk diselesaikan SHM nya. Artinya jika tahun 2019 bisa terealisasi 100%, maka Kementerian ini masih memiliki pekerjaan rumah pada tahun-tahun mendatang sejumlah 156.094 bidang¹⁰ ($341.552 - (85.458 + 100.000) = 156.094$). Mengingat jumlah bidang tanah yang sudah berhasil disertifikasi tidak dijelaskan luasan tanahnya, sehingga tidak diketahui berapa persen target legalisasi aset tanah transmigrasi yang belum bersertifikat sesuai RPJM 2015-2019.

Pada tahun 2016 di Kabupaten Lampung Tengah terdapat 5.048 bidang tanah transmigrasi yang belum mendapatkan bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat tanah. Tidak hanya itu, pada awal tahun 2019 terdapat 21 Kepala Keluarga Kampung Srimulyo Kecamatan Anak Ratu Aji Kabupaten Lampung Tengah yang mengaku belum mendapatkan jatah penuh pekarangan dan tanah peladangan yang dijanjikan sebagai peserta transmigrasi Banpres tahun 1974.¹¹ Sementara itu UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian yang telah diubah dengan UU No. 29 Tahun 2009 tidak mengatur tentang penyelesaian bagi tanah-tanah transmigrasi yang belum terbit sertifikatnya.

Oleh karena itu pada tahun 2017, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPR-RI) mengadakan “Evaluasi

¹⁰ Direktorat Jendral Pengembangan Kawasan Transmigrasi Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, *Kebijakan Program Pengembangan Kawasan Transmigrasi*, Bengkulu, Februari 2019. <https://ditjenpkp-2trans.kemendesa.go.id/resources/files/b4a0f0d99c114e2d4d8a0dd453edda5a.pdf>

¹¹ <https://www.gesuri.id/kerakyatan/henry-yoso-perjuangkan-hak-tanah-transmigran-lampung-tengah-b1WcRZi8h>, 20 Maret 2019.

Undang-Undang No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian Kaitannya Dengan Pemberian Sertifikat Tanah Bagi Para Transmigran”, bekerjasama dengan Pusat Studi Hukum dan Pembangunan (Pushiban) Fakultas Hukum Universitas Lampung. Hasil studi menjadi bahan usulan untuk melakukan revisi UU Ketransmigrasian.

Hasil studi diantaranya ditemukan adanya ketidakjelasan proses pemberian sertifikasi tanah bagi para transmigran dalam UU ketransmigrasian. Hal ini menegaskan bahwa pengaturan ketransmigrasian tidak memuat perlindungan hukum preventif dan represif baik bagi para transmigran maupun masyarakat setempat dalam hal pemberian sertifikat tanah untuk mencegah persoalan hukum yang muncul di kemudian hari. Selain itu ditemukan beberapa hal krusial yang perlu mendapat pengaturan ke depannya, yaitu: 1) Penyelesaian persoalan-persoalan transmigrasi di masa lalu (sebelum UU No. 29/2009); 2) Kriteria daerah penerima transmigran; 3) Jangka waktu pemberian sertifikat tanah yang dipercepat; 4) Larangan-larangan bagi transmigran terkait dengan hak atas tanahnya; 5) Penanggungjawab pengurusan sertifikat tanah; 6) Pendekatan budaya perlu mendapat perhatian dalam UU Transmigrasi; dan 7) Pemberian pelayanan pertanahan kepada masyarakat setempat di sekitaran kawasan transmigran atau satuan pemukiman transmigrasi. Persoalan-persoalan tersebut perlu mendapat penegasan dalam UU Transmigrasi kedepan, agar substansi pengaturannya menjadi progresif dan berorientasi *rule of law substantif*, sehingga dapat memberikan rasa aman dan rasa keadilan baik terhadap peserta transmigran maupun masyarakat setempat di sekitar satuan atau kawasan pemukiman transmigrasi.¹²

¹² FX. Sumarja, dkk, *Evaluasi Undang-Undang...Op.Cit.* hlm 94-95

Salah satu temuan yang krusial adalah perlunya pengaturan penyelesaian persoalan-persoalan transmigrasi di masa lalu (sebelum UU No 15/1997 jo. UU No. 29/2009). Meskipun revisi UU Ketransmigrasian belum dilakukan, namun pemerintah pada tahun berikutnya (2018) telah mengakomodir rekomendasi mengenai penyelesaian persoalan tanah-tanah transmigrasi yang belum diterbitkan sertifikatnya dalam Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Perpres 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, menunjukkan ketegasan komitmen pemerintah untuk memberikan keadilan dan akses tanah terhadap orang miskin, lebih khusus lagi bagi transmigran yang belum mendapatkan bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat hak atas tanah. Ketegasan komitmen tersebut dapat diperhatikan pada lima hal sebagai berikut: a) Perpres ini merupakan pelaksanaan UUPA secara operasional; b) peraturan yang memayungi berbagai regulasi sektoral; c) Perpres ini mewujudkan pemerataan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah; d) pelaksanaannya melibatkan seluruh Kementerian/ Lembaga agar bekerja secara sinergis; dan e) membuka ruang keterlibatan/ partisipasi masyarakat secara langsung dalam seluruh proses pelaksanaan reforma agraria.¹³ Khusus terkait dengan perlindungan dan pemberian jaminan kepastian hukum bagi transmigran yang tanahnya belum ada alat bukti hak atas tanah berupa sertifikat, diatur dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a Perpres No. 86 tahun 2018.

Namun jika menilik lebih dalam ketentuan Pasal 13 Perpres No. 86 tahun 2018, bahwa legalisasi aset masyarakat yang

¹³ FX. Sumarja, *Reforma Agraria: Sebuah Keniscayaan*, Makalah disampaikan pada “Sosialisasi Reforma Agraria dengan Stakeholder di Daerah Kabupaten Lampung Utara oleh Kementerian ATR/BPN”, 5 April 2019.

berupa tanah transmigrasi yang belum bersertifikat menghadapi persoalan tersendiri. Mengingat tidak semua tanah transmigran sudah masuk dalam kategori hak pengelolaan ataupun ternyata tanah transmigran tersebut masuk kawasan hutan (Desa Sukapura Sumberjaya Lampung Barat). Artinya untuk legalisasi aset masyarakat terkait tanah transmigrasi yang ternyata masuk kawasan hutan atau belum diperoleh hak pengelolaan untuk tanah transmigrasi masih diperlukan proses administrasi yang tidak sekedar menjadi otoritasnya Kantor Pertanahan.

Proses administrasi terkait pelepasan kawasan hutan, akan terbentur aturan bahwa di provinsi luasan hutan tutupan kurang dari 30%. Namun demikian dengan lahirnya Perpres No. 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan, sudah ada landasan hukum untuk menyelesaikannya, meskipun tidak mudah juga.

Proses administrasi terkait tanah yang belum memperoleh hak pengelolaan untuk transmigrasi akan menghadapi kesulitan. Kesulitannya terkait ketersediaan dan kelengkapan dokumen transmigrasi yang sudah sekian lama, mungkin sudah tidak tersedia lagi di dinas transmigrasi (dinas terkait). Hal ini tentu diperlukan sebuah terobosan, guna memangkas birokrasi tanpa mengabaikan substansi/ kebenaran alas hak, baik penguasaan fisik maupun penguasaan yuridis.

Persoalan tanah transmigran cukup beragam, di atas sudah dibahas secara terbatas terkait tanah transmigran yang sudah lama ditempati atau diusahakan namun belum ada sertifikat tanah. Berikut akan dibahas tanah transmigran yang sudah ditempati, diusahakan sudah ada sertifikat tanah, namun dikemudian hari digugat oleh masyarakat yang mengaku sebagai ahli waris. Ahli

waris dalam memperjuangkan haknya berbekal pada Surat Keterangan Tanah (SKT) yang dibuat oleh Kepala Desa.¹⁴

Surat Kepemilikan/Keterangan Tanah (SKT) sebetulnya bukan penegasan pemilikan tanah, namun penegasan riwayat tanah dan pernyataan bahwa tanah tersebut belum disertifikatkan. Surat keterangan riwayat tanah merupakan salah satu alat bukti tertulis untuk yang dapat menunjukkan kepemilikan tanah guna kepentingan proses pendaftaran tanah. Secara eksplisit tidak diatur mengenai tata cara untuk memperoleh SKT dalam PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Meskipun demikian, ada juga yang berpendapat bahwa kepala desa memiliki kewenangan menerbitkan akta jual beli dan tidak sekedar SKT. Pendapat ini mendalilkan ketentuan Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 39 PP No. 24 Tahun 1997 bahwa Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis di dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah termasuk di dalamnya pembuatan akta jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵ Pernyataan itu benar sepanjang kepala desa tersebut ditunjuk sebagai PPAT sementara, jika tidak maka kepala desa bukanlah termasuk pejabat lain yang membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Kepala desa yang tidak berkedudukan atau

¹⁴ Desa Negeri Ujung Karang Kecamatan Muara Sungkai Kab. Lampung Utara, lihat Sujadi, dkk, *Kajian Hukum Sengketa Tanah Transmigrasi di Kec. Muara Sungkai*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun Ke-35 No.4 Oktober-Desember 2005; lihat juga <http://www.lampost.co/berita-bpn-sebut-ada-17-perkara-sengketa-tanah-strategis-di-lampung.html> diakses 7 Juli 2019, pukul 14.00 wib.

¹⁵ Tanjung, Miethra and Kontesa, Emelia and Ma'akir, Hamdani (2014), *Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Skripsi. FH Universitas Bengkulu

ditunjuk sebagai PPAT sementara tidak bisa membuat akta jual beli ataupun SKT.

Surat keterangan tanah yang menerangkan bahwa tanah belum bersertifikat yang menjadi kewenangan Kepala Kantor Pertanahan memang bisa digantikan dengan surat keterangan tanah dari pemohon yang dikuatkan oleh kepala desa (Pasal 39 ayat (1) huruf b.1 PPNo. 24 Tahun 1997). Jadi bukan SKT dari kepala desa, tapi SKT yang dibuat pemohon yang dikuatkan oleh kepala desa. Berdasarkan Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 1756/15.I/IV/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Masyarakat, dalam proses pendaftaran tanah (sertifikasi tanah) tidak diperlukan lagi SKT. Mengingat dalam praktik timbulnya sengketa tanah seringkali diakibatkan terbitnya SKT.¹⁶

Pemerintah Provinsi Lampung sudah sejak tahun 1977 melarang Kepala Desa mengeluarkan surat keterangan tanah yang berisikan membenarkan, mensyahkan mengetahui atau menyetujui pengakuan pemilikan dan penguasaan tanah, tidak termasuk yang bertujuan untuk peralihan hak, permohonan mendapatkan sertifikat tanah dan kredit BIMAS/pinjaman uang di Bank. Ketentuan tersebut dimuat dalam Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Lampung No. G/088/D.A/HK/1977 tentang Pencabutan Surat-Surat Izin dan/atau Surat-Surat Keterangan Atas Tanah Yang Pernah Dikeluarkan oleh Kepala-Kepala Negeri dan Kepala-Kepala Kampung, tanggal 28 Juni 1977. Surat keputusan ini lahir atas dasar adanya surat-surat izin dan/atau surat-srat keterangan yang pernah dikeluarkan oleh Kepala-

¹⁶ Tahun 2018 di Lampung terdapat 17 kasus tanah karena adanya SKT <http://www.lampost.co/berita-bpn-sebut-ada-17-perkara-sengketa-tanah-strategis-di-lampung.html> diakses 7 Juli 2019, pukul 14.00 wib.

Kepala Negeri dan/atau Kepala-Kepala Kampung yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah.

Meskipun SK Gubernur tersebut tidak langsung mengatur larangan bagi Kepala Desa membuat SKT dengan maksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah, namun substansi SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/1977 mencabut SKT yang pernah dikeluarkan. SKT yang pernah dikeluarkan dikhawatirkan akan menimbulkan masalah-masalah pengakuan pemilikan, sehingga mengakibatkan kesulitan-kesulitan pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penyediaan, dan pemeliharaan atas tanah. Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewenangan yang diberikan kepada Kepala Desa untuk memberikan hak atas tanah. Sementara SKT yang pernah dikeluarkan Kepala negeri/Kepala Kampung ada yang substansinya berupa pemberian hak atas tanah, yaitu SKT yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah. Sehingga SKT yang substansinya demikian dicabut, dan tentunya diharapkan di kemudian hari (setelah SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977) tidak ada lagi SKT-SKT yang sejenis.

Memperhatikan SKT yang dijadikan dasar untuk menggugat tanah transmigran yang sudah bersertifikat (gugatan ahli waris Raja Tulin) adalah SKT yang sejatinya dicabut (dilarang) oleh SK Gubernur. Dalam konteks ini sertifikat tanah peserta transmigran berhadapan dengan SKT. Oleh karena itu sudah seharusnya pemerintah daerah/pejabat yang berwenang bertindak hati-hati

untuk menyatakan bahwa SKT sebagai alat bukti kepemilikan tanah adalah benar adanya, sebelum dilakukan penelitian yang saksama, terlebih terkait ahli waris Raja Tulin. Mengingat adanya jeda waktu yang begitu lama antara pembuatan SKT (1980) dengan pengajuan gugatan (1999), apalagi dengan sudah adanya surat dari Kepala Kampung Negeri Ujung Karang, tertanggal 20 Januari 1974 Nomor: 01/3/1974 tentang Penyerahan Tanah seluas kurang lebih 10.000 hektar dari rakyat Kampung Negeri Ujung Karang kepada pemerintah, untuk kepentingan transmigrasi. Sikap kehati-hatian dan kecermatan juga berlaku untuk persoalan tanah yang lain, yang mendasarkan pada SKT.

Sertifikat tanah peserta transmigran berhadapan dengan SKT.

“Pada tanggal 26 Mei 1999, Zainal Abidin TPR (pewaris hibah Raja Tulin) mengajukan tuntutan ganti rugi kepada Departemen Transmigrasi atas luas tanah 787,5 hektar berdasarkan SKT yang dibuat tahun 1980 sebanyak 300 buah dan Surat Keterangan Kepala Desa Negeri Ujung Karang, tertanggal 4 Juli 1972. objek gugatan dari ahli waris Raja Tulin meliputi tanah-tanah di empat desa (Desa Karang Rejo, Karang Sari, Karang Mulya, dan Karang Sakti) yang sudah menjadi penempatan transmigran lokal dan sudah diterbitkan 2400 sertifikat. Penyerahan tanah-tanah kepada para transmigran tersebut berdasarkan Surat Keputusan Gubernur KDH Tingkat I Lampung Nomor: AG.200/DA.176A/DA/SK/HM/1981.”

Lahirnya **SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977 tentu tidak lepas dengan adanya** penghapusan marga-marga di Lampung dan digantikan dengan negeri pada tahun 1952. Pada tanggal 3 September 1952, Residen Daerah Lampung mengeluarkan

Ketetapan Residen Daerah Lampung No. 153/D/1952 tentang Pembentukan Negeri Dalam Keresidenan Lampung. Atas dasar ketetapan itu marga tidak lagi memiliki kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri terkait dengan tanah. Tanah-tanah marga yang ada kemudian menjadi tanah negeri, kecuali tanah marga yang sudah dikuasai oleh keluarga atau individu secara terus menerus dan diusahakan untuk pertanian, perkebunan atau pemukiman.¹⁷

Selain itu, lahirnya **SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/1977** tidak bisa dilepaskan dengan adanya Surat Keputusan Gubernur/Kepala Daerah Propinsi Lampung No. G/127/DA/HK/1974 tentang Pedoman dalam hal Pembebasan Tanah untuk Keperluan Perusahaan, khususnya Pasal 4, yaitu: kedudukan hukum atas tanah alang-alang atau belukar dan tanah yang masih berhutan yang dahulu dikenal dengan tanah Marga atau Negeri, adalah tanah Negara. Artinya marga yang dihapuskan pada tahun 1952 digantikan dengan negeri, ikut mengubah kewenangan terhadap tanah yang dulunya menjadi kewenangannya berubah menjadi kewenangan negara sejalan dengan ketentuan UUPA. Mengingat Kepala Negeri tidak memiliki kewenangan di bidang pertanahan, maka perbuatan kepala Negeri membuat atau menerbitkan SKT yang bermaksud memberikan kesempatan kepada pihak ketiga (Badan-Badan hukum dan Perorangan) yang bertujuan menguasai, membuka atau menggarap tanah dilarang, dan SKT yang sudah terbit dinyatakan dicabut berdasarkan SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977.¹⁸

Adanya Surat Keputusan Gubernur Lampung No. G/254/DI/

¹⁷ FX. Sumarja, *Keberadaan Tanah Ulayat Di Kabupaten Tulang Bawang*, Jurnal Praevia, Vol.4 No. 1 Januari-Juni 2010, hlm 27-29

¹⁸ *Ibid.*.

GLB/73 tanggal 20 Oktober 1973 tentang Pengalihan Income Negeri Kepada Pemerintah Daerah Tingkat II, lebih menegaskan lagi bahwa Kepala Negeri tidak memiliki kewenangan terkait dengan tanah, karena sudah beralih menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Tingkat II.¹⁹ Maka berdasarkan SK Gubernur No. G/088/D.A/HK/ 1977 terhitung sejak dikeluarkannya ketentuan tersebut dalam jangka waktu enam bulan, bagi masyarakat yang menguasai tanah atas dasar surat izin atau surat keterangan, dan secara fisik benar-benar diusahakan dan digarap (misalnya sudah berupa tanah pekarangan, kebun, ladang, sawah, kolam ikan/tambak dan sebagainya) diwajibkan mengajukan permohonan untuk mendapatkan suatu hak yang dimungkinkan melalui Bupati KDH TK II Cq Kepala Sub Direktorat Agraria setempat atau Gubernur KDH TK I Lampung Cq Kepala Direktorat Agraria Propinsi menurut prosedur yang berlaku. Kalau dalam jangka waktu enam bulan tersebut tidak mengajukan permohonan hak, dapat diartikan penguasaan tanah atas dasar surat izin atau surat keterangan tersebut dapat dicabut/dibatalkan. Apalagi yang sudah dapat surat izin/surat keterangan tetapi tidak dikuasai secara fisik otomatis dicabut/dibatalkan, tidak menunggu jangka waktu enam bulan. Dengan demikian semakin jelas bahwa Kepala Negeri/Kepala Desa tidak diperkenankan mengeluarkan SKT yang substansinya merupakan pengakuan pemilikan/pemberian hak atas tanah.

Simpulan

Diperlukan upaya dan perjuangan yang cukup berat bagi warga transmigran untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum

¹⁹ *Ibid.*.

kepemilikan tanah yang pernah dijanjikan sewaktu meninggalkan kampung halaman guna memperbaiki kesejahteraan hidup, terutama bagi transmigran yang sudah mendapatkan lahan namun belum ada sertifikat tanah, ataupun warga yang sudah mendapatkan lahan serta sertifikat tanah, namun lahan diklaim oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2000
- B. Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung, Rafika Aditama, 2009
- D.H.M. Meuwissen, *Ilmu Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), *Pro Justitia*, Jurnal Unika Parahyangan, Tahun XII No. 4 Oktober 1994
- Direktorat Jendral Pengembangan Kawasan Transmigrasi Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, *Kebijakan Program Pengembangan Kawasan Transmigrasi*, Bengkulu, Februari 2019.
- FX. Sumarja, *Keberadaan Tanah Ulayat Di Kabupaten Tulang Bawang*, Jurnal Praevia, Vol. 4 No. 1, Januari-Juni 2010
- FX. Sumarja, dkk, *Evaluasi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian Kaitannya Dengan Pemberian Sertifikasi Tanah Bagi Para Transmigran*, Kerjasama Pusat Perancangan Kebijakan dan Informasi Hukum Pusat

Daerah (*Law Center*) DPD-RI Dengan Pusat Studi Hukum dan Pembangunan (Pushiban) Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2017.

FX. Sumarja, *Reforma Agraria: Sebuah Keniscayaan*, Makalah disampaikan pada “Sosialisasi Reforma Agraria dengan Stakeholder di Daerah Kabupaten Lampung Utara oleh Kementerian ATR/BPN”, 5 April 2019.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986

Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2002

Sujadi, dkk, *Kajian Hukum Sengketa Tanah Transmigrasi di Kec. Muara Sungkai*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun Ke-35 No.4 Oktober-Desember 2005; lihat juga

Sulistyowati Irianto, “Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal” dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009

Tanjung, Miethra and Kontesa, Emelia and Ma’akir, Hamdani (2014), *Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Skripsi. FH Universitas Bengkulu*

<http://www.lampost.co/berita-bpn-sebut-ada-17-perkara-sengketa-tanah-strategis-di-lampung.html> diakses 7 Juli 2019, pukul 14.00 wib.

<https://ditjenpkp2trans.kemendesa.go.id/resources/files/b4a0f0d99c114e2d4d8a0dd453edda5a.pdf>

<https://www.gesuri.id/kerakyatan/henry-yoso-perjuangkan-hak-tanah-transmigran-lampung-tengah-b1WcRZi8h>, 20 Maret 2019.



MIGRASI DAN GEJOLAK AGRARIA: DINAMIKA KEPENDUDUKAN PADA MASYARAKAT MAJEMUK DI LAMPUNG

Hartoyo

Dosen Jurusan Sosiologi, Universitas Lampung

Pendahuluan

Migrasi merupakan strategi matapencaharian hidup utama bagi banyak keluarga miskin, yang pada umumnya dengan strategi mata pencaharian lain, yang difasilitasi atau dihambat oleh hubungan-hubungan di dalam atau di antara institusi-institusi keluarga, komunitas, negara dan pasar (Moore, 2001:6 dalam Kothari, 2001:6). Di Indonesia selain keluarga berencana, migrasi (transmigrasi) juga dipergunakan sebagai strategi untuk mengatasi masalah kependudukan.

Meskipun migrasi bukan merupakan gejala baru, perkembangan kajian tentang migrasi ternyata lebih sulit daripada kajian tentang fertilitas dan mortalitas. Arus migrasi sering merefleksikan perubahan-perubahan pada faktor-faktor ekonomi, sosial dan politik. Kajian migrasi tidak lagi hanya memfokuskan

pada masalah kuantitas (arus/volume) tetapi juga masalah kualitas kehidupan sejumlah penduduk di tempat tujuan (lingkungan fisik, ekonomi dan sosial). Perhatian kajian migrasi dalam kaitannya dengan perubahan lingkungan ini telah diperkenalkan pada pertengahan tahun 1980-an, di mana para peneliti menyatakan bahwa kemunduran kondisi lingkungan merupakan sebab kunci dari migrasi di beberapa negara negara kurang berkembang. Sementara itu, faktor-faktor seperti kemiskinan dan pertumbuhan penduduk terkait erat dengan faktor perubahan lingkungan tersebut, di mana degradasi lingkungan diasumsikan memainkan peranan yang sangat penting. Dalam konteks ini Norman Myers (O'Neill, 2001:28) mengaitkan dengan konsep "*environmental refugees*" yaitu "orang-orang yang terpaksa meninggalkan wilayah tempat tinggalnya karena rusaknya lingkungan mata pencahariannya, dan mereka merasa tidak mempunyai pilihan lain, kecuali berusaha mencari kehidupan di tempat lain". Konsep lain yang terkait dengan migrasi dan lingkungan adalah "*human carrying capacity*" yang sering digunakan untuk menentukan jumlah penduduk yang didukung oleh sumber daya lingkungan setempat atau suatu ekosistem khusus, atau keterbatasan sumber daya yang diperlukan untuk mendukung kehidupan mereka. Sekarang, konsep "*carrying capacity*" sering dikaitkan dengan "*sustainable development*" untuk menggambarkan tingkat aktivitas manusia yang dapat "memenuhi kebutuhannya sekarang tanpa mempertimbangkan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhannya" (De Souza, dkk., 2003:10).

Migrasi internal sebagian besar didorong oleh adanya perbedaan antara kondisi di daerah asal dengan daerah tujuan. Migrasi merupakan respon terhadap berbagai pertumbuhan seperti pertumbuhan demografis, kesempatan ekonomi, proteksi

keamanan dan hak asasi manusia (Martin, 2003:2). Tekanan ekonomi di daerah asal menyebabkan migran mencari solusi alternatif untuk tetap bisa bertahan hidup. Melakukan mobilitas ke luar ke daerah-daerah yang relatif lebih baik secara ekonomi dan aman dan pada gilirannya menjadi alternatif pilihan paling rasional, bahkan sekaligus menjadi tempat tinggal selamanya (Haris, 2000: 5).

Tekanan ekonomi yang tidak seimbang dengan kemampuan ekonomi daerah asal tersebut merupakan salah satu determinan penting bagi munculnya dimensi-dimensi baru dalam aktivitas migrasi. Hal ini didorong pula oleh berkembangnya semangat globalisasi yang membawa konsekuensi langsung dalam bidang ekonomi di berbagai wilayah. Migrasi penduduk dalam jumlah yang besar sesungguhnya merupakan fenomena kontemporer yang selalu terjadi. Namun demikian menurut Zhu (1998), Eaton (1998), Chan dan Lie Zhang (1998) bahwa fenomena tersebut akan menjadi fenomena luar biasa manakala eksodus penduduk yang terlampau besar membawa implikasi-implikasi langsung terhadap masalah politik, ekonomi, sosial-budaya bahkan implikasi psikologis (Haris, 2000:6).

Dalam dinamika kependudukan di Propinsi Lampung, tekanan penduduk yang terkait dengan keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan menjadi salah satu sebab terjadinya migrasi baik melalui program pemerintah maupun atas inisiatif pribadi. Hal ini terjadi mulai dari masa kolonial hingga sekarang ini. Begitu pula dalam konteks fenomena yang terjadi belakangan ini, nampaknya krisis nasional yang masih berlangsung telah menciptakan tekanan psikologis yang sangat besar sehingga menimbulkan terjadinya peningkatan volume migrasi dalam jumlah yang tidak dapat diprediksi (Singh, 1992). Akibat arus migrasi masuk yang

cukup pesat dari berbagai daerah, masyarakat Lampung menjadi semakin majemuk, terdiri dari beragam bahasa, budaya, agama, ras dan etnik.

Khususnya di wilayah pedesaan masalah lahan pertanian menjadi masalah yang semakin krusial dalam dinamika kependudukan di Lampung sekarang ini. Gejala agraria berupa perebutan lahan pertanian secara horizontal antar pendatang (migran) sendiri dan antar pendatang dengan penduduk asli, dan vertikal antara pendatang dengan pemerintah dan pemilik modal sering terjadi secara akumulatif dari masa lalu dan banyak yang berujung kekalahan pada pihak penduduk petani pendatang. Dalam sejarah, gejala agraria dalam dinamika kependudukan di pedesaan Lampung sejak masa kolonial hingga sekarang ini menciptakan mata rantai peristiwa migrasi yang dapat menjadi bagian kajian tersendiri karena menyangkut komponen penduduk pendatang, penduduk asli, pemerintah dan pengusaha. Migrasi, kemajemukan, konflik, dan masalah sosial merupakan fenomena yang juga terjadi dalam negara yang sudah moderen sekalipun (O'Donnel, 1991:4; Coser, 1987). Migrasi pada sisi lain dapat menjadikan penduduk migran mengalami kemiskinan dalam jangka panjang, antar generasi. Hal ini berarti pula bahwa migrasi yang diharapkan sebagai suatu strategi pengentasan kemiskinan, ternyata tidak ada jaminan bahwa strategi tersebut mesti berhasil, dan justru kemiskinan kronis yang didapatkan (Kothari, 2002:15). Artinya, apabila perhatian pemerintah dengan berbagai kebijakannya migrasi masih kurang memadai, maka para migran dan keturunannya akan terus terjebak pada lingkaran kemiskinan.

Makalah ini akan memfokuskan pada perspektif sosiologi dalam membahas dinamika kependudukan, khususnya tentang migrasi di propinsi Lampung. Secara rinci makalah ini akan mencari

penjelasan tentang: (1) dinamika migrasi dari masa kolonisasi ke transmigrasi; (2) pada masa pasca transmigrasi ke masa reformasi dan Otonomi Daerah; (3) sebab dan resolusi konflik agraria dalam masyarakat migran di pedesaan Lampung; dan (4) diakhiri dengan penutup.

Dari kolonisasi ke transmigrasi umum

Gambaran Umum

Berbatasan dengan Laut Jawa di timur, Selat Sunda di selatan, Samudera Hindia di barat, dan Propinsi Sumatera Selatan di utara, Propinsi Lampung memiliki wilayah 33.307 km persegi termasuk kepulauan Sebeku, Sebesi, Sertung, dan Rakata di Selat Sunda. Banjaran Bengkelen, bagian dari pegunungan Bukit Barisan memanjang dari barat laut ke tenggara dan dikelilingi oleh gunung-gunung vulkanik Gunung Batai (1.682 m) dan Gunung Tangkit Tebak (6.939 m). Gunung-gunung itu diapit oleh pesisir di barat daya dan areal curam di timur laut. Bagian timur Lampung yang rendah terbentang dari kaki-kaki Bukit Banjaran Bengkulen ke sabuk rawa-rawa sepanjang pesisir timur. Way (sungai) Sekampung, Way seputih, dan Way Tulang Bawang mengalir menuju timur dan bermuara di Laut Jawa. Hutan Bakau dan hutan berawa banyak ditemukan di sepanjang pesisir. Wilayah ini pernah termasuk ke dalam kerajaan Sriwijaya di sebelah selatan Sumatera pada abad ke-6 dan pada abad 14 termasuk dalam kekuasaan Majapahit Hindu. Peninggalan arkeologi Hindu dan Budha ditemukan di Palas, Talangpadang, Liwa, dan Gunung Besar.

Pada abad 15 Lampung mulai dikenal di mancanegara ketika rempah-rempahnya laku keras di pasaran Eropa, dan beberapa

wilayah pantai dan sungai di daerah Lampung menjadi daerah perdagangan penting dengan para pedagang dari luar, seperti dari Banten, Palembang, Pasai (Aceh), Bugis dan juga negeri Cina. Pedagang-pedagang Eropa sendiri, khususnya Belanda, mendapatkan hasil-hasil bumi Lampung melalui pelabuhan-pelabuhan lainnya di Pulau Jawa, terutama Banten.

Wilayah Lampung pada waktu itu sudah terbuka terhadap keluar masuknya penduduk dari luar daerah bahkan dari luar negeri. Meskipun belum ada data yang pasti, di wilayah Lampung pada saat itu sudah terdapat arus migrasi masuk dan menetap di Lampung untuk meningkatkan kehidupannya berbaaur dengan etnik Lampung. Contohnya di desa Canti, Lampung Selatan terdapat tokoh adat Lampung yang disebut "*Dalom*" ternyata berasal dari keturunan etnik Jawa Timur (Surabaya). Kedudukan sebagai tokoh adat ini (keturunan Jawa) berlanjut secara turun-temurun hingga sekarang (Hartoyo-Bappenas, 1999).

Pada abad ke 15, antara penguasa Banten dengan penguasa Lampung terjalin dengan baik, dan semakin harmonis ketika Banten dipimpin oleh Sultan Ageng Tirtayasa tahun 1650-an. Pada masa itu Pepabuhan Burnai yang letaknya diperkirakan di sebelah selatan Kota Agung sekarang, sudah tumbuh menjadi pelabuhan perdagangan yang penting di wilayah Teluk Semangka. Dalam urusan dagang, Kesultanan Banten menempatkan para "*Jenang*" yang berkedudukan di kota-kota pelabuhan. Disini tampak bahwa penduduk etnik Banten sudah banyak yang migrasi ke Lampung baik sebagai peribadi maupun sebagai utusan sultan.

Pemerintah Belanda dengan VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*) menjadikan Lampung sebagai sasaran kolonisasi, sebab mereka bisa mendapatkan harga yang murah untuk pembelian hasil bumi dibandingkan jika mereka membeli

di pelabuhan Banten. Usaha mereka mendapat tantangan yang keras dari Sultan Ageng Tirtayasa sampai pada tahun 1682 timbul pergolakan di Kesultanan Banten sebagai akibat perselisihan Sultan Ageng Tirtayasa dengan putera mahkota Sultan Haji. VOC membantu Sultan Haji menyingkirkan ayahnya, Sultan Ageng Tirtayasa. Sultan Haji kemudian menjadi Sultan Banten pada tanggal 12 April 1682. VOC mendapat beberapa wilayah dagang termasuk wilayah Lampung dari Sultan Haji, meskipun waktu itu mendapat tantang dari para penguasa Lampung.

Hubungan etnik Lampung dengan pendatang telah lama berlangsung. Pada tahun 414 daerah ini telah dikunjungi oleh pendeta Cina, Fa-Shien. Kemudian, pada tahun 685, daerah ini menjadi salah satu wilayah kerajaan Sriwijaya. Menjelang abad ke-16, datanglah etnik Banten, yang di daerah asalnya dikenal sebagai "Jawara". Mereka bermukim dan menguasai beberapa daerah pantai di Lampung, di antaranya pantai Panjang. Lambat laun hubungan antara etnik Lampung dengan etnik Banten berkembang semakin baik, malah terjadi perkawinan campuran di antara mereka, terutama setelah adanya kerjasama yang sangat erat di antara mereka dalam melawan tentara kolonial Belanda pada akhir abad ke-19.

Keharmonisan hubungan antara kedua etnik Banten dan Lampung terganggu, setelah pada tahun 1751 Sultan Banten, Aria Adi Sendika secara terang-terangan menyerahkan Lampung kepada VOC sebagai balas jasa atas bantuan VOC dalam mendudukkannya sebagai Sultan Banten. Penguasa lokal Lampung marah dan menyatakan bahwa Lampung bukan daerah kerajaan Sultan Banten. Tindakan Sultan Aria tersebut membuat penguasa lokal dengan dukungan masyarakat etnik Lampung berperang melawan VOC. Perang itu berlangsung sekitar 40 tahun (1817-

1856) dan menewaskan ratusan korban di kedua belah pihak. Perang tersebut akhirnya dimenangkan oleh pihak Belanda yang menyewa orang-orang Bugis sebagai tentara bayaran. Diperkirakan bahwa saat berkecamuknya perang antara Lampung dengan pihak Belanda merupakan saat kedatangan orang-orang Bugis ke daerah Lampung yang pertama kali.¹

Pada tahun 1807 Belanda memproklamkan bahwa seluruh Hindia Belanda menjadi bagian dari Kerajaan Belanda dan sebagai wakil kerajaan diangkat Gubernur Jenderal Herman Wilhelm Daendels berkedudukan di Batavia dan bertugas dari tahun 1808-1811. Segera setelah kedatangannya di Batavia, H.W. Daendels pada tanggal 22 Nopember 1808 mengeluarkan Besluit yang menetapkan Lampung berada langsung di bawah kekuasaan Gubernur Jenderal.

Perlawanan rakyat Lampung terhadap pendudukan Belanda nyaris tak pernah surut. Sekitar tahun 1817, salah seorang kepala marga di Lampung yaitu Raden Intan mempunyai kedudukan yang semakin kuat dan ia melakukan perlawanan terhadap Belanda. Setelah Raden Intan wafat, ia digantikan puteranya bernama Raden Imba Kusuma. Di wilayah Tanggamus penentangan kehadiran Kolonial Belanda dilakukan oleh kepala-kepala Marga setempat. Perlawanan rakyat Tanggamus meledak pada tahun 1828 di bawah pimpinan Batin Mangunang. Mereka bergabung dengan pasukan Raden Imba Kusuma di wilayah Gunung Rajabasa (Kalianda). Dikarenakan adanya pengkhianatan, maka Raden Imba Kusuma dapat ditangkapi oleh Belanda dan dibuang ke Timor.

¹ Menurut beberapa narasumber (tokoh adat dan masyarakat setempat), ada legenda bahwa masyarakat adat Lampung di daerah Tulang Bawang dan Lampung Tengah ada yang berasal dari keturunan orang Bugis. Waktu itu orang Bugis berlayar dan kapalnya terdampar di wilayah tersebut, dan kemudian menetap secara turun temurun hingga sekarang. Bukti-bukti yang memperkuat adalah masih adanya sekelompok orang Lampung yang mempunyai cerita asal keturunan Bugis (membuat simbol keturunan Bidadari dengan bukti selendangnya) dan banyaknya istilah yang mirip atau sama dengan istilah Bugis.

Putera Raden Imba Kusuma yang bergelar Raden Intan II bersama rakyat Lampung meneruskan perjuangan ayahnya melawan Belanda. Selanjutnya perlawanan rakyat ini melahirkan perang dahsyat pada tahun 1850-an yang dikenal dengan perlawanan Raden Intan II, hingga sampai Raden Intan II gugur dalam perlawanan itu. Setelah melalui masa-masa pertempuran yang berat, Belanda dapat mematahkan perlawanan ini pada tahun 1856.²

Bibit penguasaan tanah oleh negara dan pemilik modal dalam usaha perkebunan sudah mulai dilakukan. Sistem tanam paksa (1830-1870), sistem ekonomi terbuka dengan *Agrarische Wet* (1870), yang menerapkan *Agrarische Besluit* dengan *domein verklaring* merupakan babak awal eksploitasi penguasa Belanda dan pengusaha perkebunan terhadap rakyat. Kondisi ini tetap berkembang pada masa penjajahan Belanda dalam kurun waktu berikutnya hingga masa kemerdekaan.

Masa Kolonisasi

Memasuki abad ke-20, perlawanan-perlawanan fisik rakyat Lampung sudah mengendur, sehingga Belanda dapat lebih memikirkan pembangunan untuk kepentingannya, seperti pembangunan jalan, perkebunan dan lain-lain termasuk melaksanakan program kolonisasi.

Setelah Belanda berkuasa, daerah Lampung memasuki lembaran baru, dijadikan daerah keresidenan, bagian dari propinsi Sumatera Selatan. Daerah ini dikembangkan menjadi daerah perkebunan karet, kopi, lada dan tanaman holtikultura

² Menurut beberapa narasumber, sebagian masyarakat adat Lampung di Lampung Selatan adalah berasal dari keturunan etnik Banten dan Raden Intan adalah orang Banten yang menjadi tokoh adat masyarakat Lampung.

lainnya untuk kepentingan perdagangan Belanda. Karena sulitnya tenaga kerja untuk menggarap perkebunan, Belanda kemudian memperkenalkan kebijakan kolonisasi. Dengan kebijakan ini pada tahun 1905 pemerintah kolonial Belanda mendatangkan 155 KK etnik Jawa Tengah di desa inti pertama yang ditempatkan di Gedong Tataan Lampung Utara. Pembangunan desa inti ini ditangani langsung oleh seorang asisten residen Pemerintah Hindia Belanda H.G. Heyting, dengan struktur pemerintahan dan sistem pertaniannya meniru pola Jawa. Selama 6 tahun membangun (sampai tahun 1911), Heyting berhasil membangun 5 desa inti untuk para kolonis dari Jawa. Selanjutnya pada tahun 1921 dibuka lagi sebuah desa inti Way Semangka (Kota Agung) untuk para kolonis asal Wonosobo, Jawa Tengah, dan karena itu desa inti itu diberi nama Wonosobo (Sugiyanto, 1987/88:1).

Disamping mengatur tata pemerintahan, penyelenggaraan kolonisasi tersebut berlangsung terus sampai dengan tahun 1941. Tujuan utama dari kolonisasi adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan murah pada perusahaan-perusahaan perkebunan milik Pemerintah Belanda di Sumatera (Sugiyanto, 1987/88:2). Nampaknya kebijakan inilah yang mengawali masuknya orang-orang Jawa ke daerah Lampung. Tahun 1905 juga diduga merupakan tahun di mana beberapa etnik Tionghoa dari Jawa di bawa oleh pihak Belanda ke daerah ini untuk dijadikan tenaga kerja (*kerani*) di perkebunan dan tukang masak bagi pejabat-pejabat Belanda (Siagian, 2000:50).

Berdasarkan hasil sensus penduduk yang diselenggarakan oleh Pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1930 tercatat 28.345 jiwa dan di desa inti Wonosobo tercatat 3.414 jiwa. Sejak itu mulai disadari bahwa terjadi migrasi penduduk secara spontan dari Jawa menuju ke daerah-daerah kolonisasi. Migrasi spontan waktu itu terjadi karena dorongan ekonomi, di mana produksi padi yang

melimpah sehingga pemungutannya tidak dapat ditangani oleh para tenaga kerja kolonis sendiri, kemudian mereka mengundang para migran dari Pulau Jawa (Sugiyanto:1987/88:1-2).

Namun demikian, arus migrasi spontan dari daerah lain terutama dari pulau Sumatera juga terus meningkat. Orang-orang pendatang ini terus tumbuh dan bermukim secara berkelompok sehingga membentuk perkampungan-perkampungan baru dengan seperangkat adat-istiadatnya (Kamto Utomo dalam Hardjono-editor, 1985:24).

Tujuan kolonisasi untuk meningkatkan taraf kehidupan rakyat ternyata gagal, tetapi berhasil dalam memperoleh keuntungan pihak Belanda. Akibat cara pembangunan masyarakat-masyarakat kolonis dengan nama desa, seperangkat tatanan sistem sosial kemasyarakatan dan adat istiadat yang sama dengan di daerah asal, mengarah pada terbentuknya desa-desa kolonisasi yang merupakan daerah-daerah menyendiri (*enclaves*) dalam daerah dan masyarakat penduduk asli (*segregated pluralism*), maka penduduk kolonis menjadi terasing dari masyarakat asli. Hal ini ternyata menimbulkan perselisihan-perselisihan dan pertentangan-pertantangan antara kedua kelompok (etnik), yang sukar dapat dihindarkan (Sjamsu dalam Joan Hardjono-editor, 1985:13). Kondisi ini memang sesuai dengan sifat kolonial Belanda yang selalu memakai politik pecah belah (*divide et empera*), dan perlakuan deskriminatif terhadap penduduk pribumi. Dari luar kolonisasi nampak maju dan makmur, tetapi kemakmuran itu bukan untuk para kolonis, bahkan dalam beberapa tahun berjalan para kolonis kembali menderita sebagaimana derita yang mereka alami sebelumnya di daerah asalnya (Syamsu, 1985:12). Para migran yang menjadi buruh perkebunan selama pemerintahan Hindia Belanda juga kondisinya tidak berbeda, sama menderitanya, sebagaimana yang terjadi di Sumatera Timur (Razif, 1991).

Masa Transmigrasi Umum

Sesudah pengakuan kemerdekaan, Pemerintah Indonesia meneruskan usaha pemindahan penduduk dari Pulau Jawa ke pulau-pulau di luar Jawa, yang terkenal dengan program transmigrasi. Penyelenggaraan transmigrasi yang pertama kali pada tanggal 12 Desember 1950, di mana sejumlah 23 KK (77 jiwa) dari Jawa Tengah dipindahkan ke Keresidenan Lampung, Propinsi Sumatera Selatan. Program pemindahan tersebut berlangsung terus menerus, meskipun tidak banyak penduduk yang dipindahkan untuk tahun 1966-1969 sebagai akibat adanya kudeta G.30.S/PKI pada tahun 1965/1966 (Sugiyanto, 1987/88: 2).

Pada tahun 1953 transmigrasi dari Bali datang pertama kali ke Lampung. Pada tahun 1950-1959 para transmigrasi baru telah berdatangan dalam jumlah besar, dan dalam kurun waktu 10 tahun itu para transmigrasi Jawa telah menyebar dan mendirikan desa-desa baru. Sedangkan dalam kurun waktu 15 tahun (1950-1965) kurang lebih ada 55.000 keluarga telah dimukimkan oleh Jawatan Transmigrasi di daerah Lampung (Sajogyo, 1982:287-291).

Laju pertumbuhan penduduk Lampung menjadi semakin tinggi, bukan hanya karena transmigrasi umum, tetapi juga karena arus migrasi swakarsa dan spontan murni. Kondisi ini mempengaruhi stabilitas sosial dan ekonomi penduduk seperti pemilikan tanah semakin sempit, tanggungan keluarga semakin banyak dan hasil produksi pertanian semakin kecil. Akibatnya, pendapatan petani tidak cukup untuk memenuhi biaya hidup keluarga. Di samping itu upah buruh yang bekerja di luar sektor pertanian rendah, dibarengi dengan pertumbuhan tenaga kerja yang tinggi sehingga kondisi ini semakin lama mengakibatkan keresahan serta terganggunya stabilitas ekonomi masyarakat.

Pertumbuhan penduduk yang cepat tersebut menyebabkan dibukanya tempat-tempat pemukiman dan lahan-lahan pertanian baru. Hal ini terjadi selain berkaitan dengan penambahan jumlah penduduk juga terkait dengan kualitas kesejahteraan kehidupan penduduk yang semakin lama semakin tidak dapat hidup lebih baik dari sebelumnya dengan mengandalkan lahan yang tersedia. Kondisi ini bukan hanya dialami pada masa berlakunya program transmigrasi, tetapi juga terjadi pada masa program kolonisasi. Gejala berlakunya konsep "*sharing poverty*" yang dikemukakan oleh Gertz atau berbagi kemiskinan yang dikemukakan oleh Sajogyo (1982) "*carrying capacity*" dan "*sustainable development*" (De Souza, dkk., 2003:10) sudah mulai nampak. Dampak dari program kolonisasi dengan luas tanah garapan yang sempit (1 hektar/KK) akan mempercepat kepadatan penduduk dan berkurangnya daya dukung lahan untuk menopang kebutuhan hidup mereka, karena bertambahnya jumlah anggota keluarga dan tingkat kesuburan tanah. Pelzer (Hardjono-editor, 1985:8) menyimpulkan bahwa hanya dalam jangka waktu satu generasi saja mereka sudah akan menghadapi kekurangan lahan dan beberapa orang dari generasi baru sudah harus mencari lahan baru di luar daerah tersebut.

Dilain pihak, masyarakat asli Lampung juga banyak yang mengalami penyempitan lahan garapan karena terdesak oleh masuknya penduduk migran dari daerah lain, sehingga mereka yang tadinya dapat melakukan peladangan berpindah menjadi tidak bisa lagi. Para petani Lampung merasa bermacam di banyak daerah karena melihat tanah-tanah cadangan bagi perladangan mereka yang berpindah-pindah berkurang begitu cepat (Sajogyo, 2006:396). Selain itu juga telah dibukanya lahan-lahan pertanian di wilayah hutan yang tidak terkait sama sekali dengan marga, karena daerah-daerah baru tersebut tidak berada di bawah

wilayah marga. Masalah semakin berkurangnya lahan garapan dan keragaman latar belakang adat istiadat pada masyarakat Lampung tersebut merupakan kondisi-kondisi konflik potensial (*latent*) yang dapat mencuat menjadi konflik aktual (*Manifest*). Di antara kelompok-kelompok etnik yang majemuk tersebut akan terjadi perebutan kepentingan penguasaan sumber daya alam dan akan terjadi benturan-benturan budaya. Kondisi ini lebih diperparah dengan semakin banyaknya pengusaha perkebunan yang berkolaborasi dengan pemerintah guna mendapatkan lahan pertanian.

Tabel 1. Beberapa Kasus Konflik Penguasaan Lahan Pertanian

Kasus	Pelaku	Lokasi Kasus	Sumber
Penduduk asli mengklaim/ menyerobot tanah para transmigran	Penduduk asli dengan transmigran	1. Towuo Kabupaten Sulawesi Tenggara dan Amotowo Kabupaten Kendari Sulawesi Tenggara.	▪ Kompas, 6 Agustus 1981
		2. Wilayah transmigrasi Sulawesi Selatan.	▪ Tim Survey Referensi Induk Pembinaan Pertanian di Wilayah Transmigrasi, 1979/1980, 1981 A:5.5.
		3. Pemukiman Trasmigrasi Propinsi Lampung.	▪ Tim Survey Referensi Induk Pembinaan Pertanian di Wilayah Transmigrasi, 1980.
		4. Kasus yang terjadi di Sumatera.	▪ Tim Survey Referensi Induk Pembinaan Pertanian di Wilayah Transmigrasi, 1979/1980, 1980C:34.
		5. Sei Reth II	▪ Tim Survey Referensi Induk Pembinaan Pertanian di Wilayah Transmigrasi, 1979/1980, 1981:51.7.
		6. Belitang, Sumatera Selatan	▪ UGM, Lembaga Studi Pedesaan dan Kawasan, 1978A:31.

Kasus	Pelaku	Lokasi Kasus	Sumber
Belum tuntasnya ganti rugi yang harus diberikan kepada penduduk asli	Penduduk asli dengan transmigran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyek Transmigrasi Sitiung, Sumatera Barat. 2. Proyek Transmigrasi Dendang I, Jambi. 3. Proyek Transmigrasi Pasir Pengarayan, Riau. 4. Proyek Transmigrasi Sei Kakap, Kalimantan Barat 	
Ketidakjelasan batas-batas penguasaan tanah/ tidaktepatnya pengukuran tanah	Antar transmigran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hampir seluruh unit desa di Propinsi Lampung, seperti di Bumiharjo dan Pulungkencana Way Abung II Lampung Utara. 2. Harjomulyo dan Karangmenjangan Belitang Sumatera selatan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harianto, Tri, 1980:131. ▪ UGM, Lembaga Studi Pedesaan dan Kawasan, 1978B:85-86 dan 27-28.

Sumber: Kustadi, dalam Transmigrasi Dari Daerah Asal sampai Benturan Budaya di Tempat Pemukiman, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1995:74-77.

Tujuan program transmigrasi adalah mengupayakan perluasan kesempatan kerja, meningkatkan produksi dan meningkatkan pendapatan, maka metode pendekatan terhadap penyelenggaraan dan pelaksanaan transmigrasi harus manusiawi (Martono yang dikutip Edi Swarsono dan Masri Singarimbun, 1985). Hal ini diperkuat dengan Undang-undang Transmigrasi pasal 2 No. 3 tahun 1972 yang berisi bahwa transmigrasi bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup, pembangunan daerah, keseimbangan penyebaran penduduk, pembangunan yang merata di seluruh Indonesia, kesatuan dan persatuan bangsa, memperkuat pertahanan dan keamanan nasional.

Tetapi di dalam pelaksanaannya masih banyak terjadi berbagai kelemahan. Beberapa daerah lokasi pemukiman

transmigrasi menunjukkan bahwa adanya berbagai konflik tanah antara transmigran dengan penduduk asli, karena penduduk asli mengklaim atau menyeroobot tanah-tanah yang sedianya diberikan kepada para transmigran dan belum tuntasnya ganti rugi yang harus diberikan kepada penduduk asli. Konflik tanah juga terjadi antar transmigran karena ketidakjelasan batas-batas penguasaan tanah atau tidak tepatnya pengukuran tanah yang dilakukan oleh pemerintah (Tabel 1).

Menurut Raharjo (1995) sebab ketidakharmonisan hubungan antar kelompok penduduk di daerah transmigrasi bersumber dari perbedaan sistem nilai budaya. Konflik diantara mereka terjadi karena: (1) menyangkut masalah ekonomi, sosial, dan agama, (2) masalah image, dan (3) kebijakan pemerintah.

Di Lampung juga terjadi antara transmigran BRN dengan penduduk setempat. Perbedaan aturan dalam memperoleh tanah antara etnik Jawa dan etnik Lampung yang menyangkut batas tanah, juga dapat menyebabkan sering terjadinya konflik antara kedua pihak (Damayantie, 1994). Benturan budaya lainnya juga terjadi, seperti kebiasaan dalam pergaulan longar Transmigran eks-Suriname di Sumatera Barat (Hereen, 1979:111 dalam Raharjo, 1995:149); kebiasaan orang Jawa mandi telanjang di Kalimantan Timur (Indonesia, 1878a dalam Raharjo, 1984); juga dalam hal pengamalan agama Islam dan perbedaan makna celeng dan babi di Aceh (Indonesia, 1978a dalam Raharjo, 1984).

Kebijakan pemerintah dapat pula menimbulkan persoalan-persoalan pertanahan dan pemanfaatan sumber daya alam lainnya. Loekman Soetrisno (1995) mengungkapkan bahwa adanya rasa cemburu penduduk asli terhadap para transmigran yang memperoleh perlakuan istimewa dari pemerintah. Juga kurang tepatnya kebijaksanaan pemerintah dalam menyeleksi

para calon transmigran berdasarkan cara pemanfaatan sumber alam juga dapat mengakibatkan para transmigran yang datang mempunyai tata cara yang berbeda dengan penduduk setempat dalam memanfaatkan satu sumber alam yang sama (Raharjo, 1984).

Pada pihak lain, kebijakan pemerintah tentang dimungkinkannya penanaman modal asing dan modal dalam negeri mulai tahun 1970-an memungkinkan dibukanya perkebunan dan industri pertanian yang baru. Kebijakan ini dalam prakteknya dikemudian hari banyak menimbulkan masalah pertanahan di kalangan para petani pendatang di pedesaan. Proses pemaksaan, pengusiran, penggururan, intimidasi dan ganti rugi yang tidak adil menjadi bagian dari dinamika kehidupan masyarakat pendatang di pedesaan di Lampung. Bibit gejolak agraria yang ditanamkan pemerintah kolonial Hindia Belanda tetap berkembang secara substansial pada masa pemerintah RI setelah kemerdekaan.

Dari pasca transmigrasi umum ke masa reformasi dan otonomi daerah

Pada awal terbentukannya, propinsi Lampung meliputi 3 (tiga) kabupaten (Lampung Utara, Lampung Selatan dan Lampung Tengah), dan 1 (satu) kotamadya (Bandar Lampung), kemudian berdasarkan Undang-undang nomor 6 tahun 1991 ditetapkan pembentukan Kabupaten Lampung Barat yang merupakan pemekaran Kabupaten Lampung Utara, dan berdasarkan undang-undang nomor 2 tahun 1997 sejak bulan Maret 1997 bertambah 2 (dua) kabupaten baru yaitu Kabupaten Tulang Bawang dan Kabupaten Tanggamus. Secara administratif Pemerintah Propinsi

Lampung sejak tahun 1999 telah dimekarkan lagi sehingga menjadi 8 (delapan) kabupaten dan 2 (dua) kotamadya.

Kalau pada tahun 1961 jumlah penduduk Lampung sebesar 1.667.511 jiwa, maka pada beberapa dasawarsa berikutnya mengalami pertumbuhan yang cukup pesat. Pada tahun 1971 menjadi 2.775.695 jiwa, tahun 1980 meningkat menjadi 4.624.785 jiwa, pada tahun 1990 meningkat menjadi 6.015.803 jiwa, dan pada tahun 2000 menjadi 6.998.535 jiwa (BPS Propinsi Lampung, 2000). Kepadatan penduduk rata-rata 78 orang per km² pada tahun 1970, pada tahun 1980 menjadi 131 orang per km², pada tahun 1990 menjadi 170 orang per km², dan pada tahun 2000 menjadi 189 orang per km² (BPS Propinsi Lampung, 2000).

Faktor yang dapat diduga menjadi penyebab tingginya angka pertumbuhan penduduk di Lampung antara lain adalah terjadinya pertumbuhan penduduk alami yang tinggi, keberhasilan para transmigran yang dahulu mampu menarik arus transmigran swakarsa dan keberhasilan pembangunan di daerah Lampung menjadi daya tarik para migran spontan dari daerah lain, terutama dari Pulau Jawa.

Pada tahun 1985 dari seluruh migran semasa hidup yang masuk ke Propinsi Lampung sebesar 87 persen lahir di Pulau Jawa, hampir 10 persen lahir di Pulau Sumatera, dan lainnya sebesar 3 persen lahir di pulau-pulau lain. Selama tahun 1971-1980 telah terjadi peningkatan volume migrasi masuk sebesar 78,7 persen atau setiap tahun terjadi peningkatan volume migrasi masuk sebesar 8,7 persen. Tetapi pada lima tahun berikutnya (1985) terjadi penurunan, yaitu selama periode tahun 1980-1985 migrasi masuk sebesar 0,76 persen per tahun (Sugiyanto, 1987/88:35).

Menurunnya volume migrasi masuk selama tahun 1980-1985 tersebut diduga berkaitan dengan kebijaksanaan Pemerintah di

bidang transmigrasi. Selama Pelita III transmigrasi ditempatkan ke Pulau Sumatera di luar Lampung. Alasan lain adalah kebijaksanaan Gubernur/KDH Lampung yang menyatakan bahwa untuk Pelita IV Lampung sudah tertutup sebagai daerah penerima transmigrasi (Rusmialdi, 1995), dan akan mengembangkan sistem transmigrasi lokal (Kanwil Deptrans dan PPH Propinsi Lampung, 1995).

Pada pihak lain transmigran spontan masih tetap banyak yang masuk ke Lampung, bahkan melebihi target, tidak terkoordinir dan sebagian besar menempati kawasan hutan dan wilayah-wilayah lain yang kemudian banyak diklaim sebagai warisan nenek moyang penduduk asli. Wilayah ini strategis menjadi tempat persinggahan awal para migran ke pulau Sumatera, dan sejak ketentuan Belanda tentang adat *gemeenschappen* dihapus, maka tidak ada rintangan lagi bagi mereka yang bukan warga marga untuk mendapatkan hak pakai tanah dalam wilayah bekas marga. Daya tarik hak pakai tanah yang mendorong penduduk Jawa bertransmigrasi spontan ke Lampung, sehingga kalau pada tahun 1950 Lampung berpenduduk 718.000 jiwa telah meningkat menjadi 5.905.564 jiwa pada tahun 1985 (Slamet Purboadiwidjojo, 1985)

Memang para transmigran spontan tersebut sebetulnya diurus oleh Dirjen Transmigrasi, dengan fasilitas yang diberikan lebih kecil dibandingkan dengan transmigran umum, dengan mendapatkan lahan 1 hektar per KK. Tetapi, ada sebagian transmigran yang tidak terkontrol dan merambah daerah kawasan hutan, sehingga dikenal sebagai “perambah hutan”, yang merupakan masalah baru sebagai dampak dari program transmigrasi (Rusmialdi, 1995: 5).

Untuk mengatasi perambah hutan tersebut dan masalah lainnya seperti kepadatan penduduk dan lahan kritis, Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Lampung mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Lampung Nomor 074/DPD/

HK/1980, tanggal 26 April 1980 mengenai program transmigrasi lokal atau dikenal dengan translok (Pemda Tk.I Lampung, 1984).

Tampaknya program Transmigrasi Lokal (Translok) tersebut justru yang paling kurang diminati oleh penduduk dibanding program transmigrasi lainnya, karena sebagian besar transmigran adalah petani yang sudah hidup mapan. Mereka memiliki kebun yang cukup luas dengan tanaman kopi dan cengkeh yang umurnya sekitar 10-15 tahun dan sudah menghasilkan. Tekanan psikologis terhadap petani terjadi, sehingga banyak petani yang merasa frustrasi dan menolak untuk dipindahkan (kasus desa Banding Agung Kecamatan Wonosobo dan Pulau Panggung Kecamatan Sumberjaya), masalahnya di desa tersebut belum seluruhnya tuntas dapat ditangani (Kompas, Desember 1992). Sejak Pelita III sampai dengan awal Pelita IV, Kanwil Deptrans dan PPH Propinsi Lampung telah memindahkan perambah hutan sebanyak 70.225 KK yang tersebar di Kabupaten Lampung Utara dan sisanya masih 35.000 KK segera akan dipindahkan (Kanwil Deptrans dan PPH Propinsi Lampung, 1995).

Program translok tersebut banyak mendapat perlawanan dari migran petani penduduk pedesaan. Tetapi, akhirnya pihak petani tetap kalah karena banyak dilakukan dengan cara-cara kekerasan dan waktu itu sistem otoriter masih berlaku. Contoh kasus perlawanan petani etnik Semendo di Pulau Panggung, Kecamatan Sumberjaya, Lampung Barat. Wilayah hutan yang sudah mereka kelola sejak tahun 1920-1930 (Benoit, 1989) sebagai sumber mata pencahariannya melalui berkebun, kemudian oleh pemerintah dimasukan dalam wilayah hutan lindung. Dalam konflik tersebut meskipun akhirnya dimenangkan pada pihak pemerintah, etnik Semendo masih tetap berusaha mempertahankan sumber

matapencahariannya melalui berbagai cara perlawanan, walaupun secara diam-diam (Mulyaningsih, 1997).

Perlawanan petani tersebut seharusnya tidak terjadi apabila pemerintah menggunakan pendekatan *social forestry*, yang secara erat melibatkan penduduk lokal (Mubyarto, 1992). Dalam praktek, tindakan pemerintah banyak yang tidak sesuai dengan Keputusan Menteri Kehutanan No.339/Kpts-II/1990, partisipasi masyarakat rendah dan berkurang *lebensraumnya* (Mulyaningsih, 1997:193). Kondisi ini menyebabkan terjadi reaksi dikalangan petani yang tinggal di dekat hutan seperti memasuki kawasan hutan lebih jauh lagi untuk membuka lahan-lahan pertanian baru, menduduki lahan-lahan bekas hutan yang telah ditebang perusahaan HPH, menjadi pencuri kayu, dan menjadi kelompok yang disebut *environment refugee* (Soetrisno, 1995).

Pada tahun 1990 dan 2000 arus migrasi ke Lampung masih tetap didominasi dari Pulau Jawa, Kemudian Pulau Sumatera dan Bali (Tabel 2). Dengan asumsi bahwa daerah asal mereka adalah daerah kelompok etniknya, maka penduduk dari kelompok-kelompok etnik yang beragam tersebut semakin banyak dan menyebar di wilayah Lampung. Kondisi demikian dapat menjadi indikasi bahwa gangguan stabilitas ekonomi rumah tangga dan stabilitas sosial di pedesaan Lampung semakin perlu mendapat perhatian. Belum lagi jika dikaitkan dengan pengembangan usaha pertanian/ perkebunan dan industri pertanian yang dikelola oleh para pengusaha swasta yang membutuhkan lahan luas.

Tabel 2: 10 Propinsi Menyumbang Migran Life Time Terbesar di Propinsi Lampung Tahun 1990 dan 2000

Nomor Urut	1990		2000	
	Propinsi	%	Propinsi	%
1	Jawa Tengah	11.24	Jawa Tengah	7.39
2	Jawa Timur	7.85	Jawa Timur	5.97
3	Jawa Barat	4.00	Jawa Barat	1.96
4	Sumatera Selatan	2.09	Sumatera Selatan	1.80
5	DI Yogyakarta	1.33	DI Yogyakarta	1.52
6	Bali	0.58	Banten	1.02
7	Sumatera Utara	0.43	Sumatra Barat	0.73
8	Sumatera Barat	0.39	Sumatra Utara	0.50
9	DKI Jakarta	0.28	Bali	0.39
10	Bengkulu	0.12	DKI Jakarta	0.26

Keterangan: Persentase dihitung dari total penduduk Lampung.

Sumber: BPS, Sensus Penduduk Indonesia, Tahun 1990, 2000.

Tabel 3: Persentase Penduduk Propinsi Lampung Berdasarkan Kelompok Etnik dan Kabupaten/Kota Tahun 2000³

Kabupaten/ Kota	Kelompok Etnik							
	Jawa	Sunda Priyangan	Peminggir	Pepadun	Ban-ten	Melayu Palembang	Abung Bunga Mayang	Lainnya
Lampung Barat	32,9	15,5	27,6	0,3	0,6	0,9	0,1	17,1
Tanggamus	60,0	13,0	13,5	0,3	2,6	0,4	0,0	6,6
Lampung Selatan	59,2	13,0	10,3	1,1	3,8	1,8	0,1	10,3
Lampung Timur	78,3	3,5	3,6	3,7	2,2	0,3	0,5	7,8
Lampung Tengah	78,6	5,1	0,6	4,9	0,4	0,5	0,5	9,2
Lampung Utara	48,2	9,9	0,9	6,0	2,6	4,0	11,7	12,8
Way Kanan	60,0	5,4	0,6	11,9	0,2	4,0	0,1	11,3
Tulang Bawang	72,8	4,1	1,0	7,4	0,2	1,7	0,2	12,3
Lepabuhan Lampung	38,4	11,8	6,5	6,8	8,0	6,3	0,9	20,4
Metro	71,9	2,8	1,3	5,1	1,5	3,2	2,2	12,0
Total	61,9	8,8	6,4	4,2	2,5	2,0	1,3	11,4

Sumber: BPS, Sensus Penduduk Propinsi Lampung, 2000.

³ Oleh karena itu, Badan Pusat Statistik sejak Sensus Penduduk tahun 2000 memasukkan kelompok sebagai bagian dari variabel kependudukan, meskipun belum mencerminkan kelompok etnik seluruhnya yang ada di propinsi Lampung (Tabel 3).

Pada masa sebelumnya dan terutama pada masa reformasi dan Otonomi Daerah, migrasi menetap di pedesaan Lampung banyak dihadapkan pada konflik-konflik pertanahan bahkan dengan tindak kekerasan baik konflik vertikal maupun horizontal. Meskipun banyak juga konflik pertanahan yang dapat terselesaikan dengan baik, tetapi tidak sedikit yang hingga kini masih terus berlanjut tak kunjung terselesaikan.

Tabel 4. Jumlah Kasus dan Korban Konflik Agraria Menurut Jenis Kekerasan Era Reformasi (Pasca Soeharto) Hingga Tahun 2000 di Di Propinsi Lampung

Jumlah Konflik dan Korban	Penganiayaan (Kasus dan Orang)	Pembunuhan (Kasus dan Orang)	Penembakan (Kasus dan Orang)	Penculikan (Kasus dan Orang)	Penangkapan (Kasus dan Orang)	Pembakaran/ Perusakan Rumah dan Pondok (Kasus dan < buah)	Pembabatan/ Pembakaran Tanaman (Kasus dan < ha)	Teror Langsung (Kasus dan Orang)	Intimidasi Langsung (Kasus dan Orang)	Hilang dan Pemerkosaan (Kasus dan Orang)	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
Konflik	4	2	2	-	1	5	3	7	9	3	36
Korban	15	2	8	7	75	9	-	118	108	4	346

Sumber: Data Base Sengketa Agraria, KPA, 2000 (Soetarto, 2005:17-18).

Seperti selama era reformasi (pasca Soeharto) hingga tahun 2000, di Propinsi Lampung tercatat minimal sebanyak 36 kasus konflik agraria yang memakan kurban sebanyak 337 orang dengan beragam perlakuan seperti pemerkosaan, intimidasi, teror, penangkapan, penembakan, pembunuhan dan penganiayaan, dan sebanyak 9 rumah terbakar atau rusak (Tabel 4).

Meskipun konflik agraria tersebut banyak yang vertikal antara petani dengan pemerintah dan pengusaha, tetapi dapat diduga bahwa konflik tersebut ada yang bersifat horizontal baik secara langsung antar komunitas masyarakat maupun tidak langsung yaitu konflik vertikal yang berimbas menjadi konflik horizontal. Fenomena ini menunjukkan bahwa konflik-konflik di pedesaan sebaiknya tidak difahami sebagai gejala alamiah semata, melainkan harus lebih dilihat dalam kerangka hubungan sosial, dalam proses sebab dan akibat dari hasil hubungan antar manusianya.

Karena rangkaian pengalaman dari kolonisasi hingga program transmigrasi, ditambah arus migrasi swakarsa atau spontan ke wilayah Lampung yang hingga kini masih tetap berlangsung, maka dengan semakin berkembangnya laju pembangunan, masalah pertanahan (lahan pertanian) menjadi semakin sensitif. Hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa berbagai pengalaman konflik pertanahan pada masa lalu masih melekat di benak masyarakat dan juga dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk dan berkurangnya lahan pertanian yang tersedia, maka masalah tanah menjadi perlu diperhatikan, khususnya bagi masyarakat migran di pedesaan. Konflik-konflik pertanahan di pedesaan Lampung yang terjadi pada dasawarsa terakhir sebagian besar bersifat akumulatif yang terkait dengan konflik-konflik yang sudah berlangsung lama sebelumnya. Konflik-konflik tersebut ada yang dapat diselesaikan dan ada yang masih tak kunjung selesai hingga saat ini.

Konflik-konflik yang terjadi pada dasawarsa terakhir ini bukan hanya konflik antar kelompok warga masyarakat (horizontal), tetapi juga konflik yang terjadi secara vertikal dengan pemerintah dan dengan para pengusaha di bidang pertanian, atau konflik vertikal yang meluas atau berlanjut menjadi konflik horizontal. Konflik juga terjadi antar individu yang berkembang menjadi konflik antar

kelompok, dan konflik antar kelompok dalam memperebutkan lahan pertanian.

Kasus konflik tanah antar etnik Lampung dengan etnik Jawa sebagaimana yang terjadi di Desa Bungkok, Kecamatan Jabung Lampung Timur pada tahun 1998 (Hartoyo,2002). Pada awalnya berupa konflik antar individu dalam jual beli tanah. Karena masalah tersebut tidak kunjung terselesaikan bahkan terjadi saling bunuh, maka berkembang menjadi konflik antar kelompok etnik Lampung dengan kelompok etnik Jawa yang didukung oleh etnik Bali yang bermula dari penyerangan dan penjarahan oleh etnik Lampung ke wilayah pasar dan pemukiman etnik Jawa. Berkembangnya konflik antar individu menjadi konflik antar kelompok tersebut karena adanya kecemburuan dalam akses sumber daya ekonomi, dimana secara egregat etnik Jawa di wilayah Jabung lebih meningkat kesejahteraannya dibanding etnik Lampung.⁴ Stereotip dan prasangka etnik juga berkembang di antara mereka sebagai konflik *latent* akibat dari perbedaan budaya dan adat istiadat yang tercermin dalam pergaulan di antara mereka dalam kehidupan sehari-hari. Disamping itu, wilayah pemukiman masing-masing kelompok etnik Lampung, Jawa dan Bali yang terpisah sehingga mereka kuat ikatannya ke dalam kelompok etnik. Kondisi masyarakat yang bersifat *segregated pluralism* ini menurut Sulistyو (1982:42) derajat konflik tingkat kelompok besar.

Konflik tanah antara penduduk pendatang dengan penduduk asli juga terjadi di desa Ujung Gunung Ilir, kabupaten Tulang Bawang. Pada tahun 1982 para pendatang membuka tanah ulayat milik 9 keluarga besar penduduk asli seluas 2000 hektar.

⁴ Kemiskinan etnik Lampung juga tampak dari lahan pertanian yang semakin berkurang, dan banyak rumah-rumah peninggalan generasi sebelumnya yang dihuni lebih dari satu keluarga.

Pembukaan tanah tersebut mengundang perselisihan dengan penduduk asli yang menganggap tanah tersebut sebagai milik mereka yang sah. Pada tahun 1986 penduduk asli menuntut dikembalikan tanah tersebut. Atas inisiatif Pemda setempat sebagai mediator, maka perselisihan dapat diatasi dengan cara penduduk pendatang membeli tanah tersebut kepada penduduk asli dengan cara mencicil. Selanjutnya tanah sengketa tersebut dinyatakan resmi milik penduduk pendatang dengan diterbitkan SK Gubernur Lampung tahun 1986 perihal Surat Keterangan tanah (PUSbik, 2002:41).

Konflik antar transmigran dengan penduduk asli yang tak kunjung selesai secara tuntas hingga tahun 2000 juga terjadi di desa Panca Karsa Purna Jaya. Pada tahun 1978 pemerintah melalui Departemen Transmigrasi mentransmigrasikan 1200 KK dari wilayah Majalengka, 120 KK diantaranya ditempatkan di wilayah RK IV Desa Panca Karsa Purna Jaya Unit V Kecamatan Banjar Agung Kabupaten Tulang Bawang. Konflik bermula ketika muncul klaim dari penduduk asli yang mengaku sebagai ahli warisnya di RK IV tersebut. Penduduk asli berpedoman pada peta, sementara para transmigran berpedoman pada sertifikat dan surat keterangan tanah. Kekerasan, unjuk rasa, mengirim surat ke Kotak Pos 5000, hingga tahun 1998 dilakukan dialog oleh aparat pemerintah sudah dilakukan, tetapi belum mencapai kesepakatan. Akhirnya disepakati pemberian ganti rugi 1 juta rupiah per hektar dan klaim tanah oleh penduduk asli diharapkan tidak terjadi di kemudian hari (PUSbik, 2002:44-45).

Kasus konflik antar transmigran Jawa Tengah dan Jawa Timur juga terjadi, seperti konflik di desa Kebon Damar, Kecamatan Mataram Baru, Lampung Timur tahun 2003 dan 2005 (Hartoyo, 2005). Konflik tersebut terjadi antara warga masyarakat desa

Kebon Damar dengan warga masyarakat desa Braja Mas dan Braja Fajar, karena memperebutkan wilayah batas desa yang terkait langsung dengan wilayah lahan garapan warga masyarakat pada masing-masing desa tersebut. Desa Kebondamar dulunya berupa pedukuhan bagian dari wilayah Desa Teluk Dalem, Kecamatan Labuhan Maringgai, dimana warganya adalah para transmigran spontan dari Jawa Timur. Sedangkan Desa Brajamas dan Desa Brajafajar sudah definitif bagian dari wilayah Kecamatan Way Jepara. Warga kedua desa terakhir ini adalah transmigran korban letusan Gunung Merapi. Pedukuhan Kebondamar berada di antara Desa Brajamas (Utara) dan Brajafajar (Selatan). Masalah batas wilayah desa yang tidak kunjung selesai sejak tahun 1958, akhirnya meletus menjadi konflik kekerasan pada tahun 2003 dan kembali terjadi perebutan lahan seluas 15 hektar oleh warga masyarakat Braja Fajar kepada wilayah Kebon Damar pada tahun 2005, karena belum dihasilkannya keputusan yang jelas dan tegas dari pemerintah daerah setempat.

Kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan hutan juga menyebabkan konflik antara masyarakat dengan pengusaha terjadi. Di wilayah di Kecamatan Tanjung Bintang hingga tahun 1971 adalah milik Departemen Kehutanan. Tahun 1971-1982 masyarakat pendatang dari daerah sekitar membuka hutan bersama pengurus HKTI dan kemudian menetap di wilayah tersebut tanpa sepengetahuan pihak kehutanan. Pada tahun 1982 atas izin pemerintah PT. Citra Lamtorogung Persada melakukan penghijauan dengan menanami pohon lamtoro di wilayah tersebut, dan konflik antara masyarakat dengan pihak pengusaha mulai terjadi. Baru tahun pada akhir tahun 1999 konflik dapat terselesaikan dengan dibagikannya tanah kepada warga masyarakat penggarap masing-masing 0,5 hektar (PUSbik, 2002:21-25).

Ketegangan antara masyarakat dengan pemerintah yang berlanjut dengan ketegangan antar warga masyarakat sendiri juga terjadi di wilayah Rawasragi. Areal Rawasragi dibuka oleh transmigran pada tahun 1971 hingga tahun 1979. Sebanyak 60 KK penduduk Desa Palas Bangunan Pindah ke dusun kantong yang sekarang menjadi Desa Bumi Restu. Pada tahun 1971 bertambah menjadi 107 KK. Sementara itu 50 KK transmigran dari Gunung Balak tahun 1974 ditempatkan di Dusun Pulau Jaya. Dari 50 KK tersebut, hanya 40 KK yang memiliki tanah garapan. Sementara itu penduduk yang menggarap lahan terus berdatangan hingga tahun 1979. Wilayah rawasragi merupakan arel program *land reform* yang melibatkan masyarakat membuka lahan, kemudian diolah menjadi sawah sesuai dengan SK Gubernur tahun 1983. Tetapi SK Gubernur tahun 1977 mencabut SH 1983 tentang menguasai tanah oleh rakyat. Pprotes masyarakat terjadi, dan kemudian dilakukan penataan ulang dengan sistem pemilikan kartu kuning dan hijau. Karena terjadi tidak konsisten antara masyarakat pemilik (kartu dan sertifikat) dan penggarap yang tidak dapat memilikinya, maka terjadi konflik antar warga masyarakat tersebut, dan diantara mereka merasa tidak aman serta saling curiga. Perundingan sudah dilakukan tetapi belum mencapai kesepakatan (PUSbik, 2002:26-29).

Konflik vertikal antara pendatang dengan perusahaan yang berakhir dengan konflik horizontal dengan masyarakat asli Lampung juga terjadi. Pada tahun 1957 migran dari Pulau Jawa membuka tanah untuk pemukiman dan perladangan dengan seijin Kepala Negeri Seputih Barat Kasim yang dibeli dari kepada suku asli Lampung. Pada tahun 1960, tanah-tanah tersebut didaftar dan diberi Surat Keterangan Tanah (SKT) oleh Kepala Kampung. Pada tahun 1970 datang pengusaha Jepang melalui orang Lampung,

Kepala Kampung dan Kepala Desa, menyewa tanah dengan menyerahkan SKT yang dimiliki warga, dan warga menerima dengan tanpa tanda terima apapun hingga tahun 1995. Konflik terjadi setelah HGU atas nama PT. Sahang Bandar Lampung keluar tahun 1984 yang berakhir tahun 2008. Hingga tahun 1998 masyarakat terus melakukan perlawanan, dan akhirnya proses *reclaiming* membuahkan hasil. Tetapi kemudian konflik tersebut berdimensi horizontal antara penduduk pendatang tersebut dengan penduduk asli Lampung yang juga melakukan pematokan tanah sengketa dengan alasan tanah tersebut milik nenek moyang mereka. Akhirnya konflik tersebut dapat terselesaikan secara adat/ lokal dengan memberikan bagian lahan kepada etnik Lampung tanah seluas 50 hektar (PUSbik, 2002:37-40).

Tumpang tindih kebijakan pertanahan juga mengakibatkan konflik antara pemerintah dengan penduduk setempat. Hingga tahun 1959 kawasan Register 19 merupakan kawasan hutan dan terdapat beberapa warga pendatang yang membukanya. Tahun 1969 penduduk mengajukan izin membuka hutan dan proses sertifikasi tanah disahkan pada tahun 1977. Namun pada tahun 1998 pihak kehutanan mengusirnya secara paksa dengan kekerasan dan perusakan 50 rumah, dengan alasan mereka adalah penduduk liar. Penyelesaian melalui HKM waktu itu belum dapat direalisasikan (PUSbik, 2002:30-32).

Contoh konflik antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat migran juga masih terjadi di Way Kanan. Pada hari Rabu 9 Agustus 2006 sejumlah petani mendatangi Istana Presiden, Jakarta menuntut pengembalian sertifikat tanah yang digunakan pihak perusahaan (Republika, Kamis 10 Agustus 2006).

Dilihat dari beberapa kasus konflik dalam dinamika kependudukan masyarakat Lampung tersebut pada dasarnya

bermuara pada beberapa hal, yaitu: (1) kebijakan pemerintah tentang pertanahan yang tidak konsisten; (2) komitmen pemerintah dalam menyelesaikan persoalan pertanahan yang kurang serius; (3) kolaborasi antara pemerintah dengan pengusaha yang merugikan petani; dan (4) iklim politik dan hukum yang masih memihak pada penguasa dan para pengusaha.

Sebab Dan Resolusi Konflik Agraria Dalam Dinamika Kependudukan Pada Masyarakat Majemuk Di Lampung

Apabila kita cermati konflik-konflik agraria dalam dinamika kependudukan di propinsi Lampung dari waktu ke waktu mulai dari pra-kolonisasi, masa kolonisasi, masa transmigrasi hingga ke era reformasi dan Otonomi Daerah, maka akan mendapatkan gambaran yang berbeda dalam hal dimensi, intensitas dan skala konflik yang terjadi. Pada periode pra-kolonisasi konflik-konflik yang terjadi masih sebatas pada konflik atas penguasaan wilayah yang bermuara pada kepentingan penguasaan sumber daya agraria pada tingkat elit kekuasaan, yaitu antara kesultanan Banten, VOC dan tokoh-tokoh masyarakat adat Lampung. Pada masa itu, kesultanan Banten dan VOC lebih berkepentingan untuk memperluas wilayah kekuasaan agar dapat memperoleh lebih banyak rempah-rempah, sedangkan kesatuan masyarakat adat Lampung lebih berusaha untuk mempertahankan diri.

Pada masa kolonisasi, konflik-konflik yang menonjol meskipun dengan intensitas dan eskalasi yang rendah, terjadi lebih terbatas pada tingkat lokal antara migrasi (kolonis) dengan penduduk asli. Meskipun demikian, pemerasan yang dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dan para pengusaha perkebunan terhadap para migran terus berlangsung. Terbentuknya desa-desa

baru (Jawa) dengan seperangkat adat-istiadatnya yang berbeda dengan masyarakat adat asli dalam kesatuan wilayah yang terpisah (*segregated pluralism*) menjadikan hubungan diantara kedua kesatuan masyarakat adat tersebut kurang harmonis. Hal ini memang sesuai dengan politik *divide et empera* yang diciptakan oleh pemerintah Hindia Belanda. Dengan cara ini kepentingan politik dan ekonomi pemerintah Hindia Belanda dapat terpenuhi (Sjamsu, 1985:13). Pada kondisi ini dapat diduga bahwa resolusi konflik bersifat sangat semu karena timpangnya struktur kekuasaan (asimetris) antara pemerintah dan pengusaha di satu pihak dengan para migran di pihak lain.

Pada periode awal program transmigrasi umum, konflik-konflik yang terjadi adalah konflik yang terbatas pada lokalitas wilayah transmigrasi. Hal ini terjadi akibat rumitnya masalah pembagian tanah yang dilakukan oleh pemerintah sehingga berakibat pada konflik-konflik antara transmigran dengan penduduk asli dan antar transmigran sendiri. Disamping itu, karena masih barunya keberadaan kelompok-kelompok dengan latar belakang budaya yang berbeda harus hidup berdampingan dalam suatu kesatuan wilayah tertentu, maka dalam proses adaptasi di antara mereka sering mengalami kendala akibat terjadi benturan nilai-nilai budaya yang dalam praktek bahkan bertentangan.

Selain pertumbuhan penduduk alamiah, dengan terus berjalannya program transmigrasi umum yang diikuti dengan transmigrasi swakarsa dan spontan maka pertumbuhan penduduk di propinsi Lampung semakin pesat. Pertumbuhan penduduk yang pesat dan disertai keterbatasan kesempatan kerja dan lahan pertanian yang semakin sempit, mengakibatkan banyak penduduk pedesaan yang kekurangan lahan untuk mempertahankan hidup. Kemudian terjadi pembukaan lahan-lahan baru dan mulai terjadi

polarisasi di kalangan masyarakat pedesaan. Proses ini menjadi semakin cepat dan intens ketika desa-desa di Lampung dilanda komersialisasi dan rasionalisasi pertanian akibat kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap usaha perkebunan dan industri pertanian.

Kekhawatiran Maltus yang menghubungkan antara jumlah penduduk dan luas tanah pertanian cukup terbukti. Hukum *the law of diminishing returns* terjadi kerana satu faktor (jumlah penduduk) meningkat sementara faktor yang lain (tanah) tetap, sehingga rata-rata pendapatan penduduk pedesaan menurun (Lucas dan Meyer, 1994:142). Sementara itu teknologi yang dapat dipergunakan untuk melakukan intensifikasi pertanian masih belum memadai dan tidak sebanding dengan pertumbuhan penduduk yang pesat, sehingga tanah pertanian semakin menjadi barang langka.

Konflik-konflik yang terjadi di wilayah pedesaan mulai bermunculan karena keterbatasan lahan pertanian menyebabkan nilai tanah menjadi semakin tinggi dan masalah pertanahan di wilayah pedesaan menjadi semakin sensitif. Sistem *patronage* yang di dalamnya terdapat hubungan resiprokal patron-klien dan sistem penyelesaian adat dalam banyak hal mampu meredam konflik-konflik yang ada di pedesaan, tetapi lebih terbatas pada konflik-konflik ke dalam dan tidak pada konflik-konflik antar kelompok etnik. Sistem ini telah memudar seiring dengan semakin marasuknya komersialisasi dan rasionalisasi yang telah melanda masyarakat pedesaan sehingga tidak lagi mampu mengatasi gejolak-gejolak penguasaan sumber daya agraria dan pada saat yang sama mengalami perubahan dimensi, intensitas dan skalanya.

Sejak tahun 70-an hingga era reformasi dan Otonomi Daerah penyebab konflik agraria di pedesaan Lampung tidak lagi bersumber pada struktur internal lokalitas wilayah pedesaan,

melainkan pada struktur hubungan yang lebih luas dan kompleks, berada di luar skala komunitas desa, dan bahkan ada yang sudah berada pada skala daerah propinsi dan nasional di luar jangkauan pemikiran orang-orang desa. Konflik-konflik antar komunitas di pedesaan masih tetap terjadi, tetapi juga ada yang intensitas dan skalanya lebih luas melibatkan konflik antara petani dengan pemerintah dan pengusaha.

Masing-masing pihak memiliki kepentingan terhadap sumber daya agraria, khususnya berupa tanah pertanian, dan ada yang tidak dapat dikompromikan atau bahkan saling bertentangan. Pemerintah sebagai pengelola pembangunan mempunyai kepentingan yakni tanah yang murah untuk berbagai proyek pembangunan maupun aktivitas ekonomi. Pemilik modal juga mempunyai kepentingan serupa guna memperoleh keuntungan sebesar-besarnya sesuai dengan prinsip ekonomi. Sistem kapitalisme klasik yang diusung pemerintah kolonial Belanda ke Indonesia pada masa lalu, nampaknya masih dipraktekkan hingga sekarang.

Sementara itu, petani harus sekuat tenaga mempertahankan tanah miliknya yang merupakan satu-satunya sumber kehidupan yang paling berharga. Demikian halnya bagi penduduk asli Lampung, tanah-tanah yang dulunya dianggap milik nenek moyangnya dan sekarang dikuasai oleh para pendatang, sejauh masih ada peluang untuk di ambil kembali, maka upaya tersebut akan dilakukan. Hal ini terjadi karena selain nilai tanah semakin meningkat, luas pemilikan tanah penduduk asli Lampung juga semakin sempit ditambah jumlah pertumbuhan penduduk asli yang semakin bertambah.

Dalam beberapa kasus konflik tanah di atas, benturan kepentingan antar penduduk migran dan antara penduduk migran

dengan penduduk asli ternyata lebih mudah untuk mencapai kesepakatan penyelesaian, dibanding benturan kepentingan antara petani dengan pemerintah dan pengusaha. Resolusi konflik dapat dilakukan dengan melibatkan para aparat dan para tokoh masyarakat/adat setempat dari pihak-pihak berkonflik yang diawali dengan penjanjian damai. Kemudian diikuti dengan pemantauan wilayah konflik oleh aparat keamanan dan tokoh masyarakat setempat, rehabilitasi kerusakan, dan ganti rugi yang layak, sebagaimana yang terjadi dalam kasus konflik Bungkok dan Kebon Damar Lampung Timur (Hartoyo, 2002, 2005). Keberadaan dan peran LSM juga penting dalam ikut ambil bagian penyelesaian kasus-kasus konflik pertanahan di Lampung.

Sedangkan konflik yang terjadi antara petani dengan pemerintah dan pengusaha hampir tidak pernah berada pada titik kompromi karena struktur relasi kekuasaan yang timpang (asimetris) dan adanya tindakan represif yang dilakukan pihak berkuasa untuk memaksakan kehendaknya pada pihak lainnya. Titik kompromi dapat dilakukan setelah petani melakukan berbagai perjuangan dan perlawanan yang berkepanjangan. Dalam banyak kasus konflik pertanahan di Lampung, kebanyakan pihak yang paling lemah adalah penduduk migran apabila berhadapan dengan penduduk asli atau dengan pemerintah dan pengusaha.

Kasus-kasus konflik tanah di Lampung pada umumnya berawal dari kebijakan pertanahan yang tidak partisipatif, termasuk dalam pelaksanaan program translok terhadap para "perambah hutan". Hal ini terjadi karena para pembuat kebijakan cenderung menganggap bahwa migrasi sebagai suatu masalah, yang mengganggu stabilitas sosial dan ekonomi dan karena itu perlu dikontrol, daripada memandangnya sebagai staregi matapencaharian penting bagi penduduk miskin untuk bisa dari kemiskinannya, atau menganggap

bahwa migrasi internal sebagai suatu masalah bagi pembangunan (Deshingkar dan Grimm, 2005:46). Kebijakan pertanahan yang tidak partisipatif, yang kemudian menimbulkan konflik, juga terjadi pada kasus tanah yang diawali dengan peralihan hak tanah dari tanah milik negara menjadi tanah rakyat, seperti kasus konflik Register 19 dan Rawasragi (PUSbik, 2002).

Konflik-konflik pertanahan yang biasanya diikuti dengan teror, intimidasi, perusakan dan berbagai tindak kekerasan lainnya. Dalam hal konflik asimetris antara petani dengan pemerintah dan pengusaha, posisi tawar petani sangat lemah ketika janji-janji pihak lawan (pemerintah dan pengusaha) tidak dipenuhi. Demikian halnya konflik antar komunitas yang tidak kunjung selesai akibat upaya pemerintah yang tidak jelas, akan semakin mengecewakan masyarakat. Kondisi-kondisi tersebut secara akumulatif menimbulkan kekecewaan di kalangan masyarakat dan berujung pada terjadinya konflik (kasus konflik Bungkok dan Kebon Damar). Secara psikologis dapat dijelaskan bahwa rasa frustrasi yang secara terus-merus terakumulasi pada suatu saat akan mengalami titik kulminasi sehingga dapat menimbulkan tindakan-tindakan agresi. Pada kondisi ini instink manusia akan menguasai rasionya, sebagaimana konflik kekerasan yang terjadi di Kalimantan antara etnik Dayak dengan etnik Madura (Marzali, 2002:20-21).

Gejolak agraria dalam dinamika kependudukan di Lampung sejak masa kolonial hingga sekarang ini telah membawa dampak sosial yang besar bagi kehidupan masyarakat pedesaan khususnya. Dampak negatifnya yang dirasakan menyangkut keterjaminan rasa aman di kalangan penduduk, keberlangsungan aktivitas sosial-ekonomi, tingkat pendapatan, kohesi sosial, intimitas hubungan sosial pasca konflik, dan terjadi polarisasi dan marginalisasi petani

yang tidak memiliki tanah atau dengan tanah pertanian yang sempit.

Dengan diberlakukannya UU No. 22/1999 dan diberlakukannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sejak 1 Januari 2001 telah membuka ruang publik, dan tumbuhkembangnya organisasi sukarela (Syaukani, 2002:212-281). Dampak dari kondisi ini masyarakat petani semakin berani melakukan tindakan-tindakan perlawanan dalam konflik-konflik agraria, seperti pematokan lahan (*reclaiming*) dalam konflik dengan pemerintah dan pengusaha, berunjuk rasa, atau bahkan dalam melakukan tindakan penyerangan baik dalam konflik vertikal maupun horizontal. Tercatat selama 7 tahun (1998-2005) seluas 68.000 Ha lahan dapat diambil kembali oleh petani (Soetarto, 2005).

Dalam konteks Otonomi Daerah, penyelesaian kasus konflik tanah justru mendapat hambatan lain yakni hambatan-hambatan normatif. Kewenangan untuk menyelesaikan konflik agraria diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai daerah otonom, tetapi mengalami kesulitan, karena skalanya lebih luas atau dalam memberikan ganti rugi yang besar, seperti kasus konflik di Kebon Damar. Pihak kepolisian juga semakin tidak tegas dalam melakukan tugasnya karena selain citranya sudah buruk, juga kewenangan dalam menyelesaikan konflik masih rancu. Contohnya, menjamin keamanan aparat BPN dalam melakukan pengukuran ulang penyerobotan tanah 15 hektar dalam wilayah kasus yang sama (Hartoyo, 2005). Pada kondisi posisi pemerintah daerah seperti ini, maka kehidupan para petani migran di daerah konflik baik dalam aspek sosial maupun ekonomi menjadi semakin tidak terjamin.

Adalah hal yang wajar jika pada era Otonomi Daerah tersebut, gejala penguatan identitas etnik semakin meningkat. Banyak paguyuban/perkumpulan/organisasi yang bersifat kedaerahan lebih dari 30 perkumpulan (Siagian, 2000:32), seperti Persaudaraan Masyarakat Lampung (PML), Kerukunan Keluarga Sumatera Barat (KKS), Ikatan Kerukunan Keluarga Banten (IKKB), Paku Banten, Palu Lampung, Bagelan Giri Kusumo, Lampung Saburai, Lampung Sai, Forsab, Pesatuan Anak Transmigrasi (PATRI) dan sebagainya. Meskipun perkumpulan tersebut dimaksudkan bersifat sosial, tetapi dapat menjadi kendaraan politik untuk mencapai kekuasaan dalam percaturan politik lokal. Dengan nuansa identitas etnik, maka dapat berfungsi ganda untuk pembangunan dan persaingan atau kalau kurang mendapat perhatian bahkan dapat menjadi elemen yang dapat memicu konflik antar kelompok.

PENUTUP

Kebijakan migrasi yang terkait dengan kebijakan agraria khususnya di provinsi Lampung yang dalam pelaksanaannya kurang berorientasi kerakyatan ternyata berimplikasi pada masalah kependudukan yang banyak merugikan masyarakat, khususnya para penduduk migran baik dalam aspek ekonomi, hubungan sosial maupun psikologis. Kebijakan masa lalu yang sangat sektoral dan tidak partisipatif pada kenyataannya didesain sedemikian rupa melalui paradigma pembangunan yang menekankan pada pertumbuhan ekonomi (agregat) yang didukung dengan stabilitas, sehingga banyak menimbulkan gejolak agraria baik vertikal maupun horizontal yang merugikan migran petani.

Hal tersebut menunjukkan bahwa migrasi oleh para penentu kebijakan dan para elit kekuasaan masih dianggap sebagai masalah

pembangunan, bukan dianggap sebagai strategi matapencaharian penduduk miskin untuk bisa terbebas dari kemiskinan. Kondisi ini juga terjadi di Afrika (Ellis, 2004) dan di Asia (Deshingkar, 2004a). Pemerintah dan para donor mendorong migrasi sangat tergantung pada bagaimana migrasi itu dirasakan, apakah sebagai peluang sosial dan ekonomi bagi migran, sebagai bagian pembangunan masyarakat, sebagai paksaan terhadap strategi pembangunan, atau sebagai tantangan stabilitas politik, ekonomi dan sosial. Kebijakan kolonial dan pos-kolonial juga sudah tidak populer lagi sejak tahun 1980-an karena memakan biaya ekonomi dan politik yang tinggi (Scudder, 1991). Juga para migran akan banyak yang termarginalkan jika para penentu kebijakan masih menganggap bahwa migrasi yang diinginkan ketika dilihat sebagai: (a) peluang pembangunan; (b) melayani kepentingan kapital; (c) moderen dan maju; (d) sebagai cara pengentasan kemiskinan; (e) memperkuat kapital sosial, struktur dan jaringan sosial; dan (f) sebagai bentuk dari kontrol penduduk (Kothari, 2002 diambil dari Haan, 2000).

Banyak kajian yang menyimpulkan bahwa faktor utama migrasi adalah alasan ekonomi, yang sebagian besar karena kemiskinan (Deshingkar dan Drimm, 2005; Kothari, 2002; Skeldom, 2003). Mereka mau bermigrasi berarti secara individu telah memiliki seperangkat prasyarat untuk dapat mencapai keberhasilan ekonomi (Deshingkar and Grimm, 2005). Fakta menunjukkan bahwa pada satu sisi, sekarang ini banyak wilayah migrasi di Lampung yang lebih maju dibanding wilayah penduduk asli yang ada di semua kabupaten/kota. Pada sisi lain banyak penduduk migran yang tidak mempunyai tanah, lahan sempit, tanah hilang, tergusur, status tanah terkatung-katung sehingga mereka lama menderita kemiskinan mulai di daerah asal hingga di daerah tujuan, bahkan kemiskinan antar generasi. Gejala ini sesuai dengan pendapat

Skeldom (2002) bahwa pada awalnya kemiskinan menyebabkan migrasi, dan akhirnya migrasi menyebabkan kemiskinan.

Banyaknya konflik agraria baik konflik vertikal maupun horizontal ternyata secara makro berdampak sosial pada masyarakat pedesaan, yaitu: (a) penurunan status yang biasanya dari petani pemilik menjadi buruh tani; (b) terganggunya rasa aman di kalangan masyarakat yang kemudian menurunkan aktivitas penduduk; (c) menurunnya derajat intimitas dan kohesi sosial di kalangan penduduk yang berada suatu komunitas pasca konflik; (d) menurunnya tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (PUSbik, 2002:98-99). Sebagaimana dalam perspektif migrasi internasional yang sedang berkembang, kebijakan-kebijakan pembangunan daerah selain memperhatikan keberlangsungan (*sustainability*) hidup migrasi internal juga harus memperhatikan masalah keamanan dan hak azasi manusia (Martin, 2003).

Konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat hendaknya diselesaikan dengan cara dialogis. Pendekatan keamanan yang dilakukan selama ini ternyata tidak efektif dalam menyelesaikan masalah secara tuntas di lapangan, bahkan menimbulkan konflik baru yang berdimensi luas. Sistem representasi dalam penyelesaian konflik agraria secara vertikal kadang menimbulkan bias terutama dalam hal arah kepentingan, sehingga tidak sedikit yang berujung pada terjadinya konflik horizontal. Pendekatan keamanan dalam era sekarang perlu dianggap sebagai suatu diterminan yang merugikan keberlangsungan pembangunan (*sustainability development*).

Demikian halnya dengan pelaksanaan Otonomi Daerah, maka kewenangan kabupaten/kota sebagai daerah otonom perlu diperluas dan dipertegas dengan seperangkat perundang-undangan yang konsisten (tidak tumpang tindih). Selain itu diperlukan

langkah-langkah pemberdayaan masyarakat untuk memperkuat kelembagaan petani dalam memperoleh dan mempertahankan lahan pertanian, pengembangan sistem produksi, peningkatan akses terhadap pasar dan berbagai fasilitas penunjang produksi, distribusi dan sebagainya. Hasil studi Yao, Y (2001) tentang hubungan antara tanah dengan migrasi di China menyimpulkan bahwa distribusi tanah secara egaliter dapat mendorong migrasi tenaga kerja.

Kemudian untuk memahami dinamika kependudukan sebagai suatu basis data pembangunan masyarakat majemuk perlu dilakukan pendataan secara komprehensif dan berkesinambungan, terutama untuk membuat; (a) peta sosial budaya; (b) peta kemiskinan; (c) peta pertanahan. Ketiganya terintegrasi sebagai basis pembuatan kebijakan dan program-program pembangunan sekaligus sebagai antisipasi dini gejolak sosial dalam dinamika kependudukan masyarakat majemuk di pedesaan Lampung pada masa mendatang. Pengalaman basis data kependudukan pada masa lalu yang sempat dikritik oleh McIntosh dan Finkle (1985) perlu menjadi pelajaran, bahwa alasan utama lemahnya hubungan antara data demografi dengan kebijakan di Indonesia karena kebijakan kependudukan terutama ditentukan oleh faktor politik daripada rasionalitas demografi. Hugo (Deshingkar, 2005) juga sempat mengkritik kekurangan beberapa indikator dalam pendataan migrasi internal yang pernah dilakukan di Indonesia.

Akhirnya, perlu dilakukan transformasi agraria, resolusi konflik dan advokasi petani dalam dinamika kependudukan di Lampung.

Akibat dari kebijakan pertanahan dan kependudukan yang telah dilakukan baik pada masa lalu maupun yang masih berlaku hingga saat ini, ternyata banyak menimbulkan konflik agraria, dan

yang menonjol adalah konflik asimetris, antara masyarakat dengan pemerintah dan perusahaan. Oleh karena itu, fokus penelitian perlu diarahkan pada konflik vertikal baik yang berimbang atau tidak pada konflik horizontal. Kajian pada level mikro juga penting diperhatikan terhadap suatu kasus konflik agraria yang terjadi, dengan unit analisis kelompok atau keluarga petani, terutama pada kasus konflik agraria yang sudah dapat diselesaikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Propinsi Lampung. 2000. *Lampung Dalam Angka 2000*. Kerjasama Balitbangda dan BPS Propinsi Lampung. Bandar Lampung: CV. Lima Saudara.
- Benoit, D., Levang, P., Sevin, O., dan Lain, M. (edt's). 1989. *Transmigration and Spontaneous Migrations-Propinsi Lampung*. Jakarta: Orstom - Departemen Transmigrasi.
- Damayantie, Anita. 1994. *Beberapa Faktor Penentu Integrasi Transmigran dengan Penduduk Asli di Lokasi Transmigrasi Desa Papan Rejo, Kecamatan Kotabumi, Lampung Utara*. Bandar Lampung: Jurnal Penelitian Pengembangan Wilayah Lahan Kering No.13 Tahun 1994. Lembaga Penelitian Universitas Lampung.
- Deshingkar, P. 2004a. *Understanding the Implications of Migration for Pro-poor Agricultural Growth*. Paper prepared for the DAC POVNET Agriculture Task Group Meeting, Helsinki, 17-18 June.
- Deshingkar, Priya dan Grimm, Sven. 2005. *Internal Migration and development: A Global Perspective*. Overseas Development Institute, IOM International Organization for Migration.

- Ellis, F., and N. Harris. 2004. *New thinking about urban and rural development*, keynote paper for DFID Sustainable Development Retreat.
- Kompas, Jum'at, Desember 1992. *Balada Petani Kopi di Hutan Lindung Propinsi Lampung*.
- Harian Republika, Kamis 9 Agustus 2006.
- Haris, Abdul, 2000, *Migrasi Internasional, Masalah Integrasi dan Jaminan Keamanan Pekerja*, Yogyakarta: Center for Population and Policy Studies, Gadjah Mada University, 27 Juli 2000.
- Harjono, Joan (Penyunting). 1985. *Transmigrasi: dari Kolonisasi sampai Swakarsa*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Hartoyo (Koordinator), 2000. *Studi Pemetaan Sosial Budaya di Propinsi Lampung*. Jakarta: BAPPENAS.
- Hartoyo, 2002. *Model Keserasian Hubungan Antara Etnik Lampung Dengan Etnik Pendatang Pasca Konflik Bungkok di Kecamatan Jabung Kabupaten Lampung Timur*. Bandar Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung bekerjasama dengan DKTI dalam proyek DP3M.
- Hartoyo. 2003. *Pelebagaan Pembangunan Partisipatif Dalam Mengatasi Kemiskinan Pada Masyarakat Pedesaan di Propinsi Lampung: Suatu Pendekatan Paradigmatik*. Makalah disampaikan dalam seminar "Indikator Kemiskinan Di Perdesaan Lampung" oleh Bappeda Propinsi Lampung, di Bandar Lampung tanggal 2003.
- Hartoyo, 2005. *Sistem Pengelolaan Keharmonisan Sosial Pasca Konflik Bungkok di Kecamatan Jabung dan Konflik Kebon Damar di Kecamatan Mataram Baru Kabupaten Lampung Timur*. Bandar Lampung: Lembaga Penelitian Universitas

Lampung bekerjasama dengan DIKTI dalam proyek Penelitian Dasar.

- Kothari, Uma. 2002. *Migration And Chronic Proverty*. Institute for Development Policy and Management , University of Manchester. Chronic Poverty Research Centre. Working Paper No.16.
- Kustadi, dalam Transmigrasi Dari Daerah Asal sampai Benturan Budaya di Tempat Pemukiman, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1995:74-77.
- Lucas, David and Meyer, Paul (Editors). 1994. *Begining Population Studies*. Australia: Australian Nasional University. Second Edition.
- Mark De Souza, Roger, Williams, John S., and Meyerson Frederick A.B. 2003. *Critical Links: Population, Helth, and the Environment*. Population Reference Bureau: Population Bulletin, Vol.58, No.3. September 2003.
- Martin, Philip. 2003. *Sustainable Migration Policies A Global World*. Geneva: International Institute for Labour Studies, March 2003.
- Martono. 1978. *Transmigrasi Sebagai Satu Sistem Pembangunan Terpadu*. Jawa Tengah: Kanwil Direktorat Transmigrasi.
- Marzali, Amri. 2002. *Ethnic Diversity in Conflict: A Socio-Economic Analisis of Social Violence in Kalimantan*. Dalam "Communal Conflict in Contemporary Indonesia". Jakarta: Pusat Bahasa dan Budaya IAIN Jakarta dan The Konrad Adenauer Foundation.
- McIntosh, C.Alison and Jason L.Finkle. 1985. *Demographic Rationalims and Political System*. In Proceedings of International Population Conference. Florence: Intenational Union for the Scientific Study of Population (IUSSP).

- Menteri Transmigrasi dan Perambah Hutan, 1995. *Pidato Dies Natalis Universitas Lampung ke 30 dalam Seminar Memperingati 90 tahun Penempatan Kolonis yang Pertama di Lampung*. Bandar Lampung: Deptrans dan PPH.
- Mubyarto. 1992. *Desa dan Perhutanan Sosial: Kajian Sosial-Antropologis di Propinsi Jambi*. Yogyakarta: P3PK UGM.
- Mulyaningsih, Handi. 1997. *Perambah Hutan di Kecamatan Pulau Panggung Lampung Selatan: Suatu Tinjauan Sosiologis Terhadap Suku Semendo*. Yogyakarta: Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Tesis.
- O'Donnell, 1991, *Sociology in Fokus Race and Ethnicity*. New York: Longman, Inc.
- O'Neill, Brian and Balk, Deborah. 2001. *World Population Futures*. Population Reference Bureau: Population Bulletin, Vol.56, No.3. September 2001.
- Pemda Tk.I Lampung.1984. *Kebijaksanaan Pemda Tk.I Lampung Dalam Pelaksanaan Transmigrasi Lokal*. Dahan Seminar HIPA-PKLHI Tanggal 24-28 Oktober 1984. Bandar Lampung: Pemda Tk.I Lampung
- Purboadiwidjojo, Slamet. 1985. *Mencari Suatu Sistem Untuk Melaksanakan Pemandahan Penduduk Secara Besar-besaran*, Dalam Swasono Sri-Edi dan Singarimbun, Masri. *Sepuluh Windu Transmigrasi di Indonesia 1905-1985*. Jakarta: UI-press.
- Pusat Studi Strategi dan Kebijakan. 2002. *Tanah Lampung: Sengketa pertanahan dan perjuangan rakyat tani Lampung*. Bandar Lampung: PUSbik.
- Raharjo, Chodidah Budi. 1984. *Benturan Sosial dan Budaya di Daerah Pemukiman Transmigrasi*. Dalam *Transmigrasi*

- dari Daerah Asal Sampai Benturan Budaya di Tempat Pemukiman*. Jakarta: CV.Rajawali. Cetakan pertama.
- Raharjo, Chodidah Budi. 1995. *Benturan Sosial dan Budaya di Daerah Pemukiman Transmigrasi*. Dalam *Transmigrasi dari Daerah Asal Sampai Benturan Budaya di Tempat Pemukiman*. Jakarta: CV.Rajawali. Cetakan kedua.
- Razif. 1991. *Penguasaan Tenaga Kerja dan Perkebunan Besar di Sumatera Timur: Tinjauan Historis*. Prisma "Industri Perkebunan: Kemakmuran untuk Siapa?". Jakarta: LP3ES No.4 Tahun XX, April 1991.
- Rusmialdi, Slamet. 1995. *Kepeloporan Transmigran Dalam Pembangunan dan Motivasinya di Propinsi Lampung*. Dalam Seri Monografi: "*Transmigrasi dan Pembangunan Daerah*". Bandar Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung.
- Siagian, Hayaruddin. 2000. *Perimbangan Antar Etnik di Kota Bandar Lampung*. Dalam: *Etnisitas dan Integrasi di Indonesia*. Jakarta: PMB-LIPI.
- Sayogyo. 1982. *Bunga Rampai Perekonomian Desa*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sajogyo, 2006. *Ekosiologi: Deideologisasi Teori, Restrukturisasi Aksi (Petani dan Perdesaan sebagai Kasus Uji)*. Yogyakarta: Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas.
- Scudder,T.1991. *In Putting People First: Sociological Variable in Rural Development*, Cernea, M. (ed), Oxford: Oxford University Press.
- Singh, J.P., 1992, "*Migration in India: A Review*" dalam *Asia and Pacific Migration Journal*, Vol. 1, no. 1 (168-192).

- Sjamsu, Amral M. 1985. *Penyelenggaraan Kolonisasi dan Transmigrasi*. Dalam Hardjono (Penyunting), *Transmigrasi: Dari Kolonisasi sampai Swakarsa*. Jakarta: PT Gramedia.
- Skeldon, Roland .2002. *Migration and Poverty*. Asia-Pacific Population Coujnal, 17(4):67-82.
- Skeldon, Ronald. 2003. *Migration And Proverty*. University of Sussex United Kingdom and University of Hongkong China. Paper presented at the conference on "African Migration and Urbanization in Comparative Perspective, Johannesburg, South Africa, June 4-7, 2003.
- Soetarto, Endriatmo, 2005, *Reforma Agraria Di Indonesia: Agenda Kebangsaan Yang Harus Dituntaskan*, Bogor: Pustaka Wirausaha Muda.
- Soetrisno, Loekman. 1995. *Transmigrasi dan Perubahan Budaya: Sebuah Refleksi Sembilan Puluh Tahun Penyelenggaraan Program Transmigrasi di Indonesia*. Makalah Seminar Nasional 90 Tahun Penyelenggaraan Transmigrasi di Indonesia. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Soetrisno, Loekman. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Sugianto, H. 1987/88. *Analisis Migrasi Penduduk Berdasarkan Data SUPAS 1985 Propinsi Lampung*. Yogyakarta: Kerjasama Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup dengan Pusat Penelitian Kependudukan UGM.
- Sulistyo, Hermawan. 1982. *Aspek-aspek sosial transmigrasi*. *Economika*. Vol.10, no.2.
- Syaukani, HR. Gaffar, A dan Rasyid, R., 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Jakarta: Pusat Pengkajian Etika

Politik dan Pemerintahan (PUSKAB) Kerjasama dengan
Pustaka Pelajar.

Yao, Y. 2001a. *Egalitarian Land Distribution and Labour Migration in Rural China*. Working paper E2001007, China Center for Economic Research, Peking University.