

# DOMINASI NEGARA SEBAGAI SUMBER KONFLIK AGRARIA DI INDONESIA

Yanis Maladi

Fakultas Hukum Universitas Mataram  
Jln. Majapahit No. 62, 83122  
email : yanis.maladi@yahoo.com

## Abstract

*Agrarian problems which stick out lately have their deep roots in the cause of that. Agrarian problems sinewy roots in a long time since colonial, new forced labor until this time are structural. The conflict parties were not among the people, but they against big business in collaboration with the authorities. The style of conquest through a double-edged knife: Repressive State Apparatuses and ideological State Apparatuses. Looking at structural roots of agrarian conflicts which were closely linked, it is necessary to make fundamental changes of national laws agrarian by revamping the unequal agrarian structure so that it becomes more socially equitable of Pancasila. Agrarian conflicts would be eliminated if the domain principle of verklaring not be revived. The principles and values `which became the agrarian conflict resolution were to respect the laws in that community and strengthening the rights of agrarian resources.*

**Key words** : Repressive State Apparatuses, Ideological State Apparatuses, Verklaring Domain, Pancasila.

## Abstrak

*Persoalan agraria yang mencuat akhir-akhir ini, mempunyai akar kausa yang dalam. Persoalan agraria telah berurat dan berakar pada masa yang panjang sejak masa kolonial, orde baru dan hingga kini yang bersifat struktural. Pihak-pihak yang berkonflik bukansaja antara rakyat dan rakyat, tetapi juga antara rakyat melawan bisnis raksasa yang berkolaborasi dengan penguasa. Corak penaklukan dilakukan melalui pisau bermata dua: Repressive State Apparatuses dan Ideological State Apparatuses. Melihat konflik agraria yang akar strukturalnya berkelindan tersebut, maka perlu melakukan perubahan mendasar terhadap hukum agraria nasional dengan melakukan perombakan struktur agraria yang timpang menjadi lebih berkeadilan social yang bernafaskan Pancasila. Konflik agraria akan bisa dieliminasi apabila asas domein verklaring tidak dihidupkan kembali. Prinsip dan nilai yang menjadi dasar penyelesaian konflik agraria adalah menghormati hukum-hukum yang hidup di masyarakat dan penguatan hak-hak masyarakat atas sumber-sumber agraria.*

**Kata Kunci:** Repressive State Apparatuses, Ideological State Apparatuses, Domein Verklaring, Pancasila.

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Sejarah mencatat bahwa bangsa Indonesia telah mewarisi struktur agraria kolonial Belanda yang bersumber dari *Agrarische Wet* Tahun 1870 dengan diterapkannya asas *domein verklaring* yang melakukan pengabaian hak rakyat. Pengabaian hak rakyat tersebut dilakukan dalam wilayah yang tidak

dapat dibuktikan secara formal atas bidang-bidang tanah atau lahan yang dianggap dipunyai oleh negara. Asas tersebut menjadi persoalan mendasar dalam ketimpangan agrarian, terutama pada tanah-tanah hak-milik rakyat yang tunduk dan mengakar pada hukum adat atau hukum asli (*indigenous people law*) Bangsa Indonesia.

Uraian diatas secara terang benderang

memperlihatkan bahwa stelsel-stelsel dan kaidah-kaidah hukum yang berbeda satu sama lainnya telah menghinggap politik hukum agraria sejak masa kolonial Belanda secara berlanjut. Ironisnya lagi, meskipun Bangsa Indonesia telah merdeka tahun 1945, baru pada tahun 1960 terbentuk Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) 1960. Bahkan UUPA 1960 ini menjadi satu-satunya hukum yang berlaku (*choice of law*) dibidang agraria selama 50 (lima puluh) tahun terakhir. Hal ini sangat disayangkan karena tidak ada produk hukum baru dibidang agraria. Menurut Joyo Winoto, undang-undang terakhir sampai saat ini di bidang pertanahan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.<sup>1</sup>

Agar implementasi UUPA benar-benar sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, terutama dalam upaya menyelesaikan persoalan agraria warisan kolonial, maka UUPA 1960 telah memandatkan pada negara agar melakukan pembaharuan agraria *berupa penataan kembali penguasaan, penggunaan, pemanfaatan, peruntukan dan pemeliharaan sumber-sumber agraria sebagai pra-kondisi dari pembangunan. Pembaharuan agraria ini dipercayai sebagai proses perombakan dan pembangunan kembali struktur sosial masyarakat Indonesia.* Langkah pertamakali UUPA adalah mengamanatkan kepada negara agar membentuk panitia *landreform* dari pusat sampai desa untuk menentukan siapa saja yang berhak mendapatkan tanah dan memperoleh ganti rugi bagi tanah milik masyarakat yang diambil oleh negara untuk didistribusikan.

Menurut Moh Hatta,<sup>2</sup> dalam konsep dasar pemikiran hak menguasai negara atas tanah, pada dasarnya tanah adalah milik rakyat Indonesia dan negara merupakan penjelmaan dari rakyat yang mempunyai hak untuk mengatur penggunaannya agar dapat mengejar kemakmuran rakyat.<sup>3</sup> Oleh karena itu, menurut Notonegoro, hak menguasai

negara terhadap tanah sebagai hak tertinggi erat hubungannya dengan hak individu dan hak kolektif<sup>4</sup>. Menurut Boedi Harsono, '...tanah sebagai milik seluruh rakyat atau tanah milik bersama, ...' berkembang menjadi sebuah konsep tentang "hak bangsa" yang mengandung tugas dan kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah bersama untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>5</sup> Achmad Sodiki menambahkan, hak menguasai dari negara adalah membangun hubungan antara negara dan bangsa, bukan hubungan hak milik. Asas *domein verklaring* tidak digunakan dalam UUPA karena bertentangan dengan asas kesadaran hukum bangsa Indonesia.<sup>6</sup>

Terjadinya berbagai konflik agraria, mulai dari berlakunya *Agrarische Wet* 1870 sampai dengan berlakunya UUPA 1960, masih saja terjadi dominasi konflik struktural. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan prinsip, asas bahkan salah tafsir terhadap hak menguasai negara yang berlangsung sejak pemerintahan Kerajaan Belanda. Dalam Pasal 1 *Agrarische Besluit* (Stb 1870 Nomor 118) dinyatakan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya merupakan tanah milik (*domein*) atau *domein verklaring*.<sup>7</sup> Padahal, prinsip dan asas *domein verklaring* ini tidak dianut dalam UUPA 1960, terutama ketentuan Pasal 2 UUPA 1960 mengenai "hak menguasai negara". Menurut Moh. Mahfud MD, peran negara sesungguhnya harus diartikan sebagai 'mengatur' bukan negara memiliki secara mutlak.<sup>8</sup> Salah tafsir inilah yang kemudian menimbulkan persoalan struktural yang selanjutnya berimplikasi pada kelirunya penerapan kebijakan oleh Pemerintah atas suatu lahan.<sup>9</sup> Ujungnya sudah dapat diduga, bermuculanlah konflik agraria yang bersumber dari dominasi negara dan persoalan struktural. Sejalan dengan itu, Iwan Nurdin menambahkan, minimnya pemahaman terhadap peran negara menyebabkan maraknya konflik agraria. Dengan kata lain, pemahaman yang keliru tersebut kemudian mengakibatkan banyak regulasi terkait agraria dan

1 Joyo Winoto, 2010, *Selama 50 Tahun Tak Ada Produk Hukum Agraria Baru*, Jakarta: Harian Kompas, 24 September 2010.

2 Materi pidato Moh. Hatta pada sidang BPUPKI tahun 1945

3 Moh Hatta, dalam Subadi, 2008, *Disertasi, Hak Menguasai oleh Negara Atas Tanah Untuk Sebesar Besarnya Kemakmuran Rakyat*, Malang: Program Studi Ilmu Hukum Kekhususan Agraria, Program Doktor Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, hlm, 116-117.

4 Notonegoro, dalam Subadi, *Ibid*, hlm, 118.

5 Boedi Harsono, dalam Subadi, *Ibid*, 119

6 Achmad Sodiki dan Yanis Maladi, 2009, *Politik Hukum Agraria*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota Kata, hlm, 176.

7 Khaerudin, 2012, *Waspada! Upaya Liberalisme Agraria*, Jakarta: Harian Kompas, 14 Januari 2012.

8 Moh Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta: Pt Raja Grafindo, cetakan ke-2, hlm, 249.

9 Idham Arsyad, 2011, *Konflik Agraria soal Struktural, Akar Masalah Tidak Pernah terselesaikan*, Jakarta: Harian Kompas, 26 April 2011.

sumber daya selama justru memperburuk keadaan.<sup>10</sup>

Harus diakui, penanganan kasus-kasus konflik agraria selama ini belum memuaskan karena penyelesaian kasus-kasus tersebut tidak menyentuh akar permasalahannya. Oleh karena itu, Pemerintah diminta berkonsentrasi merampungkan masalah struktural, terutama dibidang pertanahan.<sup>11</sup> Terutama menyoal hal-hal yang menjadi akar masalah konflik agraria dan cara penyelesaiannya dalam upaya penataan kembali politik agraria nasional.

## 2. Metode Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diteliti, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif ditujukan untuk menganalisis norma hukum melalui penelitian terhadap masalah hukum. Penelitian hukum normatif ini juga menggunakan dua pendekatan yakni, **pertama**, meneliti bahan hukum primer, yakni UUD NRI Tahun 1945, TAP MPR maupun Undang-Undang (*law as what it is written in the books*). Di samping norma hukum yang tertulis, peneliti juga meneliti hukum yang hidup di masyarakat (*living law*) seperti hukum adat. Namun, peneliti tidak hanya melakukan studi normatif yang hanya menyelidiki segi yuridis atau segi legalistiknya saja. Dengan demikian, pada pendekatan **kedua**, peneliti mengembangkan penelitian normatif pada ranah filosofis (*law as what ought to be*) dengan mendialogkan secara ekstrapolatif asas-asas dan nilai-nilai mengenai keadilan. Konsekuensinya, peneliti tidak hanya menginventarisasi hukum positif, melainkan juga menganalisis 'apa dibalik' isi norma hukum itu, bagaimana menafsirkannya (hermeneutika) secara historis, sistematis, teologis, dan futuris terhadap suatu norma.

## 3. Kerangka Teori

Indonesia sebagai negara hukum bertujuan mengatur tata tertib masyarakat secara damai dan adil. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia, kehormatan, kemerdekaan,

jiwa, harta dan sebagainya. Kepentingan perseorangan dan kepentingan golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan tersebut selalu rentan menyebabkan konflik. Dalam ajaran teori konflik, dikenal tiga macam sumber konflik antara lain: *conflict of values*, *conflik of norm* dan *conflict of interest*.<sup>12</sup>

Penelitian ini menggunakan analisis secara kritis, termasuk analisis terhadap karakteristik produk hukum nasional dan implikasinya terhadap kemajemukan hukum (*legal pluralism*). Salah satu karakteristik hukum nasional adalah bercorak sentralistik dengan mengedepankan pendekatan sektoral. Implikasi anutan seperti ini adalah terjadinya pengingkaran kebhinekaan budaya yang menjadi jati diri Bangsa Indonesia, terutama mengabaikan kemajemukan sistem normatif yang secara nyata hidup, dianut dan berlaku terutama bagi komunitas-komunitas masyarakat adat yang memiliki sistem hukum sendiri (*self regulation/inner order mechanism*).

Tujuan utama lahirnya UUPA 1960 adalah untuk menjawab ketidakadilan struktur hukum agraria kolonial Belanda yang bersumber dari *Agrarische Wet* Tahun 1870. Hal ini penting sebab *Agrarische Wet* Tahun 1870 telah meletakkan asas *domein verklaring* yang melakukan pengabaian hak rakyat, yakni pada wilayah yang tidak dapat dibuktikan secara formal atas bidang-bidang tanah atau lahan yang dianggap dipunyai oleh negara. Keadaan ini menjadikan rakyat petani sulit mempertahankan hak miliknya yang mengakar pada hukum asli bangsa Indonesia (*indigeneos people law*). Sekali lagi, hal-hal seperti inilah yang kemudian berujung menjadi sumber sengketa.

Maraknya konflik agraria akhir-akhir ini memperlihatkan bahwa pemerintah belum mampu memberikan perlindungan hukum secara maksimal pada rakyat petani. Bahkan jika ditelusuri lebih jauh, kasus konflik selama ini berawal dari adanya dominasi persoalan struktural. Pemerintah seharusnya menjalankan hukum sebagai *law as facilitation of human interaction* untuk memenuhi keinginan rakyatnya. Seperti dikemukakan Von Savigny dalam teori "*Living Law*", hakekat setiap sistem hukum adalah sebagai pencerminan jiwa

10 Iwan Nurdin, 2012, *UUPA Tidak Dijalankan*, Jakarta: Harian Kompas, 12 Januari 2012.

11 Imam B Prasodjo, 2012, *Potensi Konflik: Selesaikan Persolanan Struktural Masyarakat*, Jakarta: Harian Kompas, 30 Januari 2012.

12 I Nyoman Nurjaya, 2006, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Malang: Penerbit IKIP Malang, hlm. 9.

rakyat, karena hukum itu sendiri merupakan cerminan dan hasil cita-cita (idealisme) masyarakat. Dalam wacana ilmu hukum dijelaskan bahwa cita dari hukum pada dasarnya dimaksudkan untuk mencapai tiga tujuan hukum: keadilan (*justice*), kepastian (*rechtmatigheid*) dan kemanfaatan (*doelmatigheid*) dalam kehidupan bersama.<sup>13</sup>

Berdasarkan kajian normatif di atas, maka sumber konflik hukum tersebut adalah terjadinya inkonsistensi aturan yang lebih tinggi (undang-undang organik) dengan aturan dibawahnya (undang-undang sektoral), termasuk aturan-aturan lainnya. Oleh karena itu, kajian teori yang digunakan adalah ajaran *Stufenbauthorie* dari Hans Kelsen yang mengajarkan bahwa sistem hukum tertata secara hirarkis dimana suatu ketentuan hukum tertentu bersumber pada ketentuan hukum lainnya yang lebih tinggi. *Grundnorm* sebagai kaidah tertinggi harus melandasi sistem hukum positif.<sup>14</sup> *Man soll sich so verhalten, wie die Verfassung vorschreibt*" (orang seyogyanya berperilaku sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi). Oleh karena itu, norma dasar tersebut diletakkan sebagai trasendental-logis (*The Basic Norm as Transcendental-logical Presupposition*) yang merupakan strategi Kelsen supaya norma tidak disandarkan kepada hal yang metayuridis, tetapi kepada konstitusi, sebagaimana diterangkan oleh Kelsen,<sup>15</sup>

" *The epistemological answer of the Pure Theory of Law is: "By presupposing the basic norm that one ought to behave as the constitution prescribes, that is, one ought to behave in accordance with the subjective meaning of the constitution-creating acts of will --- according the prescriptions of the authority creating the constitution. " The functions of this basic norm is to found the objective validity of a positive legal order, that is, to interpret the subjective meaning of the acts of human beings by which the norms of an effective coercive order are created, as their objective meaning."*

Jika saja pemerintah secara konsisten melaksanakan politik agraria seperti diamanatkan konstitusi, maka akar permasalahan konflik agraria akan terpecahkan secara baik. Hal ini sesuai dengan fungsi UUPA 1960 sebagai penuntun reformasi agraria serta merupakan manifestasi dari Pancasila dan Pasal 33 UUD NRI 1945. Menurut Moh. Mahfut MD, Pancasila dengan fungsi konstitutifnya menentukan dasar suatu tata hukum yang memberi arti dan makna bagi hukum itu sendiri. Dengan demikian, tanpa dasar yang diberikan oleh Pancasila, maka hukum akan kehilangan arti dan maknanya sebagai hukum. Sedangkan dengan fungsi regulatifnya, Pancasila sangat menentukan apakah hukum positif sebagai produk itu adil atau tidak adil.<sup>16</sup>

## B. Hasil dan Pembahasan

### 1. Akar Masalah Konflik Agraria

Perjalanan sejarah bangsa Indonesia telah mewarisi hukum agraria yang rumit. Apalagi mengingat perundang-undangan hukum agraria kolonial *Agrarische Wet* 1870, baik secara prinsip maupun dasarnya, tidak mencerminkan jiwa dan nilai-nilai keadilan yang menjadi cita-cita bangsa Indonesia yang sejak awal (sebelum penjajahan) memiliki hukum asli (*indigenous people law*) berlaku bagi bangsa Indonesia.

Ahli hukum masyarakat, Von Savigny, menyatakan bahwa hakikat setiap sistem hukum adalah sebagai pencerminan jiwa rakyat yang mengembangkan hukum itu. lengkapnya, Von Savigny mengemukakan:<sup>17</sup>

"...law is an expression ... together with language, of the 'spirit of a people' ('volksgeist'). This deeply mystical than a least involves then nation that law is much more than a collection of rules or judicial precedents. It reflects and expresses a whole cultural outlook. The spirit of a nation or people is the encapsulation of its whole history, the collective experience of the social group extending back through the ages of its existence. The law of

13 Radbruch, dalam I Nyoman Nurjaya, 2006, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Malang: Penerbit IKIP Malang, hlm. 9.

14 B. Arief Sidharta, *Stufentheorie* dari Hans Kelsen, dalam Yanis Maladi, 2012, *Reforma Agraria Berparadikman Pancasila dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*, Mataram: Bagian Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Mataram, hlm. 6.

15 Hans Kelsen, 1976, *The Pure Theory of Law*, (terjemahan Max Knight), California: University of California Press, hlm. 202.

16 Moh Moh Mahfut MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada, hlm. 54.

17 Roger Cotterrell "The Sociology of Law: An Introduction", dalam Yanis Maladi, 2009, *Antara Hukum Adat dan Penciptaan Hukum oleh Hakim (judge made law)*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota Kata, hlm. 45.

*such a people or nation written down at any given time is no more than a static representation of a process that is always continuing: the evolution of culture. ..."*

Hukum merupakan cerminan dan hasil dari cita-cita (idealisme) masyarakat yang bersangkutan dari waktu ke waktu. Hukum tidak bisa dilihat hanya sebagai kumpulan peraturan semata, melainkan merupakan cerminan ekspresi masyarakat mengenai apa yang baik dan buruk. Oleh karena itu, agar mengakar pada cita-cita dan kebutuhan bangsa Indonesia, maka UUPA 1960 harus dipahami secara ideologis sebagai pencerminan tekad dan kemauan bangsa yang ingin melepaskan diri dari belenggu penindasan dan anti penjajahan dalam segala bentuk.

Ahli hukum adat, Soepomo, pada pidato ilmiah dalam rangka Dies Natalis Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta tahun 1948, mengajukan persoalan yang harus dipecahkan terlebih dahulu ketika akan merancang undang-undang agraria yang baru. Persoalan tersebut terutama adalah soal dualisme hukum.<sup>18</sup> Hal ini dilatarbelakangi oleh berlakunya hukum adat disamping hukum agraria yang didasarkan atas hukum barat.<sup>19</sup> Masih menurut Soepomo, bahwa pembentukan undang-undang yang baru tersebut harus mampu menciptakan perubahan yang bersifat mendasar dan fundamental, baik mengenai struktur perangkat hukumnya, konsepsi yang mendasarinya maupun isinya yang dinyatakan dalam bagian 'berpendapat' UUPA harus sesuai dengan kepentingan bangsa Indonesia.<sup>20</sup>

Persoalan lain yang harus segera mendapatkan pemecahan adalah menyangkut substansi, termasuk sumber bahan-bahan hukumnya, apakah akan menggunakan bahan hukum asli (*indigenous people law*) atau bersumber dari bahan-bahan hukum kolonial Belanda (*burgerlijk wetboek*). Disamping itu, perlu diperhatikan juga apakah undang-undang yang baru tersebut berdasarkan falsafah individualisme atau kolektivisme. Selebihnya, apakah hukum agraria yang baru merupakan *the command of sovereign*

ataukah merupakan refleksi kebutuhan riil dari masyarakat.

Jika saja UUPA 1960 benar-benar diimplementasikan, maka UUPA 1960 dalam kedudukannya sebagai undang-undang organik seharusnya secara hirarkismembawahi undangundang sektoral lainnya seperti, Undang-Undang Kehutanan, Pertambangan, Penanaman Modal dan lainnya. Hal ini setidaknya dapat meredam atau mengurangi konflik agraria. Sayangnya, kebijakan sektoralisme tersebut tak hanya menjadikan persoalan agraria dalam kapling sektoral, melainkan menggiring terjadinya liberalisme. Berbagai produk legislasi yang liberalistik disimpulkan bukan solusi atas akar permasalahan agraria, melainkan akan memperumit dan mempertajam konflik kepentingan lintas tataran yang menempatkan rakyat sebagai korban.<sup>21</sup> Intinya, sifat populis yang terdapat dalam UUPA dengan pemihakan kuat kepada rakyat petani ternyata tidak terimplementasikan karena menonjolnya ego-sektoral undang-undang dibawah UUPA.

Ketimpangan-ketimpangan agraria pun tidak dapat terelakkan karena tidak konsistennya eksekutif bersama legislatif dalam membentuk undang-undang sektoral yang tidak mengakar pada kepentingan rakyat. Dengan kebijakan agraria yang mengabaikan hak rakyat tersebut, maka terjadilah konflik agraria. Menurut Moh Mahfud MD dalam tulisannya, bahwa berdasarkan sudut pandang hukum, Pancasila semestinya dijadikan kaidah penuntun hukum, menjadi cita hukum (*rechtside*) atau cita negara (*staatside*) bangsa yang disebut filsafat kenegaraan. Artinya, Pancasila harus menjadi dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia.

Dalam kosideran "menimbang" UUPA 1960, terutama poin a dand, dikatakan bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Selain itu, padapoin c kosideran, "berpendapat"

18 Soepomo, dalam Ahmad Sodiki dan Yanis Maladi, 2009, *Politik Hukum Agraria*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota kata, hlm, 81

19 Kosideran "Menimbang" dan "berpendapat", Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

20 Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia*, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia, Isi dan Pelaksanaannya, Jakarta: Penerbit Djambatan, hlm, 1.

21 Usep Setiawan, 2012, *Waspada! Upaya Libralisasi Agraria*, Jakarta: Harian Kompas, 14 Januari 2012.

dikatakan bahwa hukum agraria nasional itu harus mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial, sebagai asas kerokhaniaan Negara dan cita-cita bangsa, seperti yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>22</sup>

Seperti diamanatkan konstitusi, idealnya setiap hukum yang berlaku harus sejalan dengan landasan filosofi Pancasila dan Konstitusi. Terjadinya berbagai konflik agraria justru karena tidak tertatanya secara hirarkis antara aturan sektoral dengan aturan organik (UUPA). Sebagai contoh, Undang-Undang Penanaman Modal secara telanjang menunjukkan komitmen ideologis dilembaga eksekutif dan legislatif untuk mengutamakan kepentingan modal besar tanpa membedakan asing atau domestik.<sup>23</sup> Demikian halnya Undang-Undang Kehutanan yang nyata-nyata menghidupkan kembali asas *domein verklaring* yang sudah dicabut sejak berlakunya UUPA. Ketimpangan yang diperlihatkan Undang-Undang Kehutanan secara sepihak menunjuk 70 (tujuh puluh) persen daratan Indonesia sebagai kawasan hutan, dan jika rakyat tidak bisa membuktikan haknya secara hitam putih (secara formal), maka kawasan itu dikukuhkan sebagai kawasan hutan. Dalam hal ini, Undang-Undang Kehutanan jelas bertentangan secara keseluruhan karena membatasi wewenang UUPA yang hanya berlaku di luar kawasan hutan.<sup>24</sup>

Mengutip pada kasus-kasus sengketa berskala besar (luas obyeknya ratusan hektar keatas) yang dihimpun Harian Kompas dari tahun 2007 sampai dengan 2011, konflik-konflik agraria yang terjadi adalah dominasi konflik structural. Sebagai contoh, pada tahun 2007, dengan obyek sengketa lahan seluas 2.000 hektar, TNI AU menawarkan kompensasi kepada warga masyarakat di Kabupaten Bogor sebanyak 1,6 milyar rupiah; pada tahun 2008, TNI AL memaksakan masyarakat kota Surabaya melepaskan tanahnya untuk dijadikan tempat latihan tempur; pada tahun 2009, perebutan lahan garapan seluas 650 hektar antara PT Sumber

Sari Petung (pengelola perkebunan cengkeh di Kabupaten Kediri) yang berhadapan dengan masyarakat petani; pada tahun 2010, dengan obyek sengketa seluas 4.500 hektar, petani perambah hutan di Kabupaten Mesuji bentrok dengan tim gabungan penertiban yakni Polisi Kehutanan, Kepolisian dan TNI; terakhir, pada tahun 2011, dengan obyek seluas 1.050 hektar, TNI AD bentrok dengan Petani Desa Setrojenar, Kabupaten Kebumen.<sup>25</sup>

Dari data tersebut terlihat bahwa pihak-pihak yang berkonflik bukan antara rakyat dengan rakyat, tetapi rakyat melawan pemodal (bisnis raksasa) atau rakyat melawan pemerintah, termasuk TNI dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Ciri konflik agraria yang bersifat struktural adalah penggunaan cara-cara penaklukan kepada rakyat dengan dua cara yakni *Repressive State Apparatuses* dan *Ideological State Apparatuses*.<sup>26</sup> *Repressive State Apparatuses* dilakukan melalui penangkapan hingga kriminalisasi warga yang tidak mau dibebaskan tanahnya, intimidasi, kekerasan fisik, isolasi, dan sebagainya. Sedangkan pola penaklukan *Ideological State Apparatuses* dilakukan melalui pemberian cap anti pembangunan, delegitimasi bukti-bukti hak rakyat, manipulasi tanda-tangan rakyat, penetapan ganti rugi sepihak, dan sebagainya.

Dari contoh kasus-kasus konflik tersaji diatas diperlihatkan bahwa "negara" berada dibelakang swasta melalui dukungan penuh terhadap sektoralisme. Harus diakui bahwa 'negara' telah melakukan pengingkaran pada aturan organik (UUPA) dan UUD NRI Tahun 1945. Tanpa disadari, negara telah menghidupkan asas *domein verklaring* kembali dengan melakukan pengusuran atas tanah-tanah milik perseorangan maupun milik kolektif masyarakat (hak ulayat).

"Negara" tidak konsisten pada ketentuan hukum yang ada seperti digariskan dalam konstitusi, yakni Pasal 33 dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 maupun Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA 1960 yang secara tegas mengakui eksistensi hak-hak perorangan dan hak kolektif masyarakat hukum

22 Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

23 Usep Setiawan, 2012, *Waspada! Upaya Liberalisasi Agraria*, Jakarta: Harian Kompas, 14 Januari 2012.

24 Iwan Nurdin, 2012, Deputi Riset dan Kampanye Konsorsium Pembaharuan Agraria, *Waspada! Upaya Liberalisasi Agraria*, Jakarta: Harian Kompas, 14 Januari 2012.

25 Idham arsyad, 2011, *Konflik Agraria soal Struktural*, Akar Masalah Tidak Pernah terselesaikan, Jakarta: Harian Kompas, 26 April 2011

26 Louis Althusser, 1971, *Lenin and Philosophy and Other Essay*, diterjemahkan oleh Ben Brewster, New York and London: Monthly Review Press.

adat atas lahan/tanah. Negara memang mengakui eksistensihak kolektif (hak ulayat), namun secara umum masih terjadi pengakuan semu (*pseudo-recognition*) atau pengakuan setengah hati. Hal ini terlihat pada kasus konflik agraria pengambilalihan lahan hutan (termasuk hutan hak ulayat) di Sumatera, Kalimantan dan Papua. Di Sumatera misalnya, Hutan Keramat di Riau saat ini telah menjadi hutan sawit. Padahal hutan tersebut pada tahun 2003 mendapatkan Kalpataru dari Presiden Megawati Soekarnoputri. Bahkan ditingkat internasional, Suku Talang Mamak dan Patih Laman yang bermukim di sekitar Hutan Kramat Riau mendapat *WWF Award* pada tahun 1999 di Kinibalu Malaysia.<sup>27</sup>

## 2. Penyelesaian Konflik, dan Penataan Kembali Politik Agraria

Ada beberapa model penyelesaian konflik agraria yang selama ini dialami oleh masyarakat yang sedang menghadapi persoalan keagrariaan. Jika mengacu pada model penyelesaian konflik yang ditulis oleh Laura Nader dan Harry F Todd, maka ada tujuh cara penyelesaian konflik, antara lain: *lumping it* (membiarkan saja); *avoidance* (mengelak); *coercion* (paksaan); *negotiation* (perundingan); *arbitration* (arbitrase); dan *adjudication* (pengadilan).<sup>28</sup>

Tahapan konflik itu pertama kali berawal dari keluhan-keluhan (*grievance*) dari salah satu pihak kepada pihak lain akibat adanya perlakuan tidak wajar maupun dipersalahkan. Tahap ini disebut sebagai tahapan pra-konflik (*pre-conflict stage*) yang cenderung mengarah kepada konfrontasi yang bersifat monadik (*monadic*). Apabila kemudian pihak yang lain menunjukkan reaksi negatif berupa munculnya keluhan-keluhan dari pihak pertama, maka kondisi ini meningkat ekskalasinya menjadi situasi konflik (*conflict stage*). Konfrontasi antara pihak-pihak berlangsung sebatas diadik (*diadic*). Jika konflik antara pihak-pihak tersebut kemudian ditunjukkan kepada umum (masyarakat) dan diproses, maka konflik tersebut menjadi kasus

perselisihan dimana penyelesaian sengketanya dengan melibatkan pihak ketiga. Bila demikian, maka situasi ini telah meningkat menjadi sengketa (*dispute stage*).

Demikian halnya dalam paparan teori konflik yang dikemukakan oleh Ralf Dahendorf yang berorientasi pada struktur dan institusi social.<sup>29</sup> Dahendorf membagi menjadi dua model, yakni teori konflik dan teori konsensus. Fokus teori konflik adalah melakukan analisis atas adanya *interest* kehendak kepada masyarakat yang berada dibawah tekanan. Hal ini berbeda dengan kajian teori konsensus yang lebih mengarah kepada pengujian nilai integrasi pada masyarakat. Agar konflik-konflik yang ada tidak berlarut-larut, maka Ralf Dahendorf memberikan opsi pemecahan dengan cara-cara melakukan konsesus pengintegrasian nilai-nilai yang mengakar pada landasan filosofi nilai agama, kemanusiaan, mufakat musyawarah, dan keadilan sosial. Hal ini sejalan dengan falsafah hukum Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA 1960.

Uraian diatas memperlihatkan bahwa konflik agraria masih saja terjadi kendati hukum tanah nasional yang baru telah berlaku. Padahal, dengan melakukan perubahan mendasar itu, seharusnya telah menandai berakhirnya struktur prangkat hukum kolonial Belanda. Sejalan dengan itu, E.M.H Hirsch Ballin, dalam tulisannya menyatakan bahwa: "*De staat is er ter wille van het recht, en niet omgekeerd. Het doel van de staat is immers, recht tot gelding te brengen...de staat brengt door zijn beleid recht tot gelding.*"<sup>30</sup> Oleh karena itu, agar hukum tanah nasional yang baru dapat memberikan perlindungan hukum yang adil, harus sejalan dengan landasan filosofi Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 untuk dijadikan pemandu kebijakan agraria. Namun tetap saja terjadi kendala, terutama konsistensi antara Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA yang terus saja mengundang pertanyaan dari berbagai kalangan, mengingat semakin banyak terjadinya konflik agraria hampir merata di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, sangat logis jika muncul pertanyaan tentang korelasi Pancasila, UUD NRI

27 Sukirno, 2012, *Deulayatisasi Hutan Adat*, Jakarta: Harian Kompas, 30 April 2012

28 Laura Nader, dan Harry Todd, dalam Yanis Maladi, 2010, *Hukum Agraria, Implementasi Pendaftaran Tanah, Antara Harapan dan Kenyataan*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota Kata, hlm, 319.

29 George Ritzer, dalam Salim HS, 2012, Ringkasan Diserasi: *Penyelesaian Sengketa Tanah di Wilayah Kontrak Karya PT Newmont Nusa Tenggara* (Studi Kasus antara Masyarakat Desa Labangkar dan Desa Ropang, Kecamatan Ropang, Kabupaten Sumbawa dengan PT Newmont Nusa Tenggara), Malang: Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, hlm. 17.

30 E.M.H Hirsch Ballin, dalam ASS Tambunan, 2002, *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, Jakarta: Penerbit Puporis Publishers, hlm. 9-10.

Tahun 1945 dan UUPA sebagai pelaksana Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dimana ketiga hal ini mempunyai hubungan yang konsisten secara vertical.<sup>31</sup>

Jika memperhatikan ketentuan yang ada, ternyata tidak dijumpai adanya inkonsistensi hubungan vertikal Pancasila, UUD NRI tahun 1945 dan UUPA. Persoalan yang sering kali muncul adalah karena adanya inkonsistensi kebijakan pemerintah dalam melaksanakan politik agrarian nasional yang secara hirarkis tidak mengakar pada ketentuan organiknya, terutama undang-undang sektoral yang cenderung berjalan sendiri-sendiri dengan ego-sektoralnya masing-masing. Hal inilah yang menjadi sumber utama konflik-konflik agraria yang penanganannya menjadi sulit bahkan cenderung berkepanjangan karena secara struktural pihak Pemerintah dalam kasus-kasus konflik tertentu justru ikut serta sebagai salah satu pihak pengawal para investor (swasta) yang membutuhkan pembebasan lahan atau tanah yang luas.

Persoalan diatas tetap saja akan dialami bangsa Indonesia jika Pemerintah tidak bersungguh-sungguh mengatasinya dengan baik. Hal ini dikomentari oleh Franz Magnis Suseno, dalam tulisan makalahnya yang mengatakan:

*"Land tenure conflicts involving original inhabitants belong to the most difficult problems Indonesia (And other countries) face. The rule of law, conceptions of justice, economic and political interests, general welfare and the common good, traditional social identity, political skill and power: All these elements not only demand attention, but have to be taken into account in any attempt to achieve an ethically satisfying solution."*<sup>32</sup>

Berbagai ketimpangan diatas seharusnya dapat dicegah dan/atau dilakukan tindakan hukum oleh Pemerintah. Misalnya mengenai hak ulayat dan hutan adat yang secara yuridis diakui dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Hal ini juga diatur

dalam Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA dan beberapa Pasal yang menyinggung hutan adat dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan seperti Pasal 1 angka 6, Pasal 5, Pasal 37, Pasal 67, serta penjelasan Pasal 67.<sup>33</sup> Permen Agraria/Kepala BPN No 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, dalam Pasal 2 ayat (2) juga mengakui eksistensi hak ulayat dengan syarat-syarat tertentu, Kepres Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan, dalam Pasal 2 butir f, menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan untuk menetapkan dan menyelesaikan sengketa hak ulayat. Oleh karena itu, tidak ada ruang sedikitpun bagi yang melanggar hukum atas penggunaan dan pemanfaatan lahan.

Terjadinya konflik agraria akhir-akhir ini akan mengganggu program reformasi agraria, terutama program-program yang dicanangkan pemerintah. Bahkan selama ini, justru banyak pihak yang tidak mendukung tercapainya tujuan reformasi agraria. Menurut Ben White, ketidak berhasilan reformasi agraria di Indonesia adalah karena reformasi agraria tidak disertai dengan pengetahuan yang kompeten (para ilmuwan, pejabat dan aktivis) serta dukungan penuh dari kesadaran masyarakat.

Berikut ini Ben White menulis dan bertanya sebagai berikut.<sup>34</sup>

*"Successful agrarian reform requires a basis of scientific knowledge, public awareness and trained personnel at both national and regional level, and a critical mass of such competencies among both 'Scientists' (researchers and teachers), 'officials' and activists. Does such a critical mass of knowledge and competence exist in Indonesia today, and if not, how can it be achieved?"*

Melengkapi pandangan dari Ben White tersebut dari sudut pandang hukum, mantan Ketua Mahkamah Agung RI, Arifin Tumpa, mengatakan bahwa dalam kegiatan apapun, penegakan hukum

31 Ny. Arie S. Hutagalung, 2004, *Konsistensi dan Korelasi Antara UUD 1945 dan UUPA 1960*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial Vol. 9, No. 1 April 2004, hlm. 10.

32 Franz Magnis-Suseno SJ, 2005, *Land and Resource Tenure: State Law and Conception of Justice*, Tanah Masih di Langit, Penyelesaian Masalah Pengusahaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang Tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi, Jakarta: Program Kerja Sama Yayasan Kemala The Ford Foundation, hlm. 807.

33 Sukirno, 2012, *Deulayatisasi Hutan Adat*, Jakarta: Harian Kompas, 30 April 2012.

34 Ben White, dalam Noer Fauzi, 2004, *Pembaharuan Agraria Bukanlah Sekedar Perkara Argumentasi tetapi Perkara Kekuasaan*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial, Vol. 9 No. 1 April 2004, hlm. 140.

harus selalu diprioritaskan karena kenyataannya orang alergi terhadap hukum. Ditambahkan Arifin, selama 30 tahun tidak ada kredibilitas pengadilan yang patut dibanggakan. Setelah reformasi, orang berharap banyak karena administrasi pengadilan berada dibawah satu otoritas yaitu MA, namun tampaknya tidak ada juga terobosan berarti.<sup>35</sup>

Banyak kasus-kasus konflik agraria yang dibawa ke pengadilan tidak memuaskan. Terabainya rasa keadilan bagi kepentingan rakyat disebabkan pengadilan tidak menggunakan perspektif UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA menjadi payung hukum penyelesaian konflik agraria. Peran pengadilan sebagai pengawal dan pelaksana penegakan hukum dalam rangka menyelesaikan persoalan-persoalan pokok pertanahan nampaknya tidak mempunyai komitmen yang kuat. Hal ini terjadi karena penggunaan landasan hukum, terutama peraturan perundang-undangan, dalam rangka penyelesaian konflik tidak mengakar pada landasan filosofi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA 1960.

Pemerintah mengabaikan ketentuan hukum asli (*indigenous people law/unrightten law*) milik bangsa Indonesia yang mengakar pada kehidupan masyarakat. Kendati pemerintah atas nama negara memiliki kewenangan dan tanggung jawab atas hak menguasai negara atas bidang-bidang tanah (Pasal 2 UUPA) tidak bersifat mutlak, baik dalam menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi dan mengatur hubungan hukum atas tanah ada batas-batasnya. Seperti ditulis Franz Magnis dalam makalahnya, *but the state is bound to the law. Whatever it does, it has to do it according to the law. People always can challenge the state by addressing the law.*<sup>36</sup> Hal ini terutama pada tanah atau lahan yang sejak semula memiliki perlindungan hukum yang bersumber pada hukum bukan buatan negara (*non state law*) yang mengakar pada nilai-nilai luhur Pancasila. Oleh karena itu, menurut Moh Mahfud MD, Pancasila sebagai paradigma pembangunan hukum terutama untuk menjamin hukum itu dipatuhi atau hukum itu

menjadi tegak, harus memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun.<sup>37</sup>

*Pertama*, hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperbolehkan ada hukum-hukum yang menanam benih disintegrasi. *Kedua* hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan yang kuat. *ketiga*, hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan demokrasi (negara hukum). *Keempat*, hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apapun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaban.

Sekadar merekonstruksi sejarah kembali, lahirnya UUPA 1960 merupakan manifestasi dari nilai-nilai Pancasila yang tercerminkan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang dirancang untuk melakukan revolusi agraria yang bercorak kolonialisme. Hal ini ditandai dengan tidak menghidupkan kembali asas *domein verklaring*. Dengan demikian, negara harus meletakkan dasar-dasar politik yang mengakar pada perlindungan hak-hak atas tanah bagi rakyat Indonesia. Hal ini dapat dilakukan dengan merekomendasi hukum asli (*indigenous people law/customary law*) yang bertujuan agar politik agraria nasional mengakar pada cita-cita dan tujuan bersama dalam suatu landasan filosofi sebagai *the general goal of society or general acceptance of the same philosophy of government.*<sup>38</sup>

Salah satu tujuan lahirnya UUPA 1960 adalah sebagai salah satu upaya perubahan struktural penguasaan, pemanfaatan tanah dan perubahan jaminan kepastian hukum penguasaan tanah bagi rakyat. Seperti ditulis Tuma dalam disertasinya berjudul: *“Twenty-Six Centuries Of Agrarian Reform; A Comparative Analysis”*, bahwa tujuan reformasi

35 Arifin Tumpa, 2012, dalam Achamad Zen Umar Purba, Opini, *Penegakan Hukum Dimana Kini ?*, Jakarta: Harian Kompas, 29 Januari 2012.

36 Franz Magnis-Suseno SJ, 2005, *Land and Resource Tenure: State Law and Conception of Justice*, Tanah Masih di Langit, Penyelesaian Masalah Pengusahaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang Tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi, Jakarta: Program Kerja Sama Yayasan Kemala The Ford Foundation, hlm. 807.

37 Moh Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, hlm.55.

38 Dalam *Prosiding*, Sarasehan Nasional, Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusi Indonesia, Kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dengan Universitas Gajah Mada, tanggal 2-3 Mei 2011 di Yogyakarta, Jakarta: diterbitkan Sekertariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 59.

agraria terdiri dari:

*"On the basis of this scheme agrarian reform maybe defined as a rapid improvement in one or more of the sectors of the agrarian structure. This definition subsumes both the historical conception of land reform and the modern one of agrarian reform. Thus agraria reform will consist of two general areas of reform: Land tenure reform and land operation reform."<sup>39</sup>*

Kelanjutan dari perubahan dan perombakan struktur ketimpangan agraria adalah menata kembali sistem kolonialisme dan feodalisme menjadi struktur yang lebih berkeadilan dengan melakukan perubahan mendasar terhadap hukum tanah nasional. Salah satu pencerminan perubahan mendasar itu terlihat pada prinsip kerakyatan yang dicantumkan pada konsideran 'berpendapat' UUPA yang dalam implementasinya harus mewujudkan penjelmaan kelima butir-butir Pancasila. Menurut Achmad Ya'kub, bahwa jiwa dan semangat UUPA 1960 sangat tegas ingin menghentikan ketidakadilan struktural dalam rangka mempersiapkan prakondisi sosial untuk membangun kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara, termasuk rakyat tani, melalui pembaharuan agraria dalam rangka penuntasan revolusi nasional.<sup>40</sup>

### C. Simpulan

Dalam peraturan yang ada, mulai dari landasan filosofi, UUD NRI Tahun 1945 dan Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) sebagai ketentuan organik, tidak dijumpai adanya inkonsistensi hubungan vertikal. Persoalan yang sering muncul lebih disebabkan karena adanya kebijakan pemerintah dalam melaksanakan politik agraria secara hirarkis yang tidak konsisten, tidak mengakar pada landasan filosofinya, peraturan dasar, dan ketentuan organiknya. Hal ini dapat dilihat, terutama dalam undang-undang sektoral yang cenderung berjalan sendiri-sendiri. Hal inilah yang menjadi sumber utama konflik-konflik agraria yang penanganannya menjadi sulit bahkan cenderung berkepanjangan.

Cara terbaik untuk mengakhiri konflik agrarian

tersebut yakni dengan tidak menghidupkan kembali asas *domein verklaring* dan negara harus meletakkan dasar-dasar politik agraria yang mengakar pada perlindungan hak-hak atas tanah bagi rakyat Indonesia dengan menjadikan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 dan UUPA sebagai kaidah penuntun hukum yang menjadi dasar dan tujuan setiap hukum. Perlu juga merekomendasi hukum asli bangsa Indonesia (*indigenous people law/customary law*) secara dinamis, agar politik agraria nasional tetap mengakar pada cita-cita dan tujuan bersama seluruh rakyat Indonesia.

### Saran

Agar politik hukum agraria nasional dapat memberikan perlindungan hukum terhadap tanah-tanah hak-milik rakyat dari berbagai gangguan, disarankan agar implementasi UUPA 1960 sebagai undang-undang organik dibidang keagrariaan seperti diamanatkan oleh konstitusi (Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945), dapat dijalankan secara maksimal agar pembangunan di bidang keagrariaan memenuhi harapan dan keinginan rakyat petani seluruh Indonesia. Disarankan juga agar semua peraturan yang ada dibawah UUPA 1960, terutama undang-undang sektoral dan peraturan lainnya secara berjenjang tunduk dan sejalan dengan aturan di atasnya yang mengakar pada landasan filosofi/ideal Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

### DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, Sodiki dan Maladi, Yanis, 2009, *Politik Hukum Agraria*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota kata.
- Althusser, Louis, 1971, *Lenin and Philosophy and Other Essay*, diterjemahkan oleh Ben Brewster, New York and London: Monthly Review Press.
- Cotterrell, Roger, 1984, "*The Sociology of Law: An Introduction*", London: Butterworth & Co. Publishers Ltd.
- Fauzi, Noer, 2004, *Pembaharuan Agraria Bukanlah Sekedar Perkara Argumentasi tetapi Perkara Kekuasaan*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial, Vol. 9 No. 1 April 2004.

39 Tuma, dalam Sediono MP Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi, 2004, *Menelusuri Pengertian Istilah "Agraria"*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial, Vol. 9 No. 1 April 2004, hlm. 5.

40 Achmad Ya'kub, 2004, 'Agenda Neoliberal', Menyusup melalui kebijakan agraria di Indonesia, dalam *Pembaharuan Agraria, Antara Negara dan Pasar*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial, vol 9. No. 1 April 2004, hlm. 50.

- Harsono, Boedi, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Penerbit Djambatan.
- HS, Salim, 2012, *Diserasi: Penyelesai Sengketa Tanah di Wilayah Kontrak Karya PT Newmont Nusa Tenggara* (Studi Kasus antara Masyarakat Desa Labangkar dan Desa Ropang, Kecamatan Ropang, Kabupaten Sumbawa dengan PT Newmont Nusa Tenggara) Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya
- Hutagalung, Arie S., 2004, *Konsistensi dan Korelasi Antara UUD 1945 dan UUPA 1960*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial Vol. 9, No. 1 April 2004.
- Kelsen, Hans, 1976, *The Pure Theory of Law*, (terjemahan Max Knight), California: University of California Press.
- Magnis-Suseno SJ Franz, 2005, *Land and Resource Tenure: State Law and Conception of Justice*, Tanah Masih di Langit, Penyelesaian Masalah Pengusahaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia yang Tak Kunjung Tuntas di Era Reformasi, Jakarta: Program Kerja Sama Yayasan Kemala The Ford Foundation.
- Maladi, Yanis, 2009, *Antara Hukum Adat dan Penciptaan Hukum oleh Hakim (judge made law)*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota Kata.
- Maladi, Yanis, 2012, *Reforma Agraria Berparadikman Peancasila dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*, Mataram: Bagian Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Mataram.
- MD, Mahfud Moh, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta: PT Raja Grafindo, cetakan ke-2.
- Nader, Laura dan Todd, Harry, 1978, *The Disputing Process: Law in Ten Societies*, New York: Columbia University Press.
- Nurjaya, I Nyoman, 2006, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Malang: Penerbit IKIP Malang.
- Prosiding, Sarasehan Nasional, 2011, *Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusi Indonesia*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dengan Universitas Gajah Mada, tanggal 2-3 Mei 2011 di Yogyakarta, Jakarta: diterbitkan Sekertariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Subadi, 2008, *Disertasi, Hak Menguasai oleh Negara Atas tanah Untuk Sebesar Besarnya Kemakmuran Rakyat*, Program Studi Ilmu Hukum Kekhususan Agraria; Program Doktor Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya.
- Tambunan, ASS, 2002, *"Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945"*, Jakarta: Penerbit Puporis Publishers.
- Tjondronegoro, MP Sediono dan Wiradi Gunawan, 2004, *Menelusuri Pengertian Istilah "Agraria"*, Bandung: Jurnal Analisis Sosial, Vol. 9 No.1 April 2004.
- Tjondronegoro, MP Sediono dan Wiradi Gunawan, 2010, *"Hukum Agraria, Implementasi Pendaftaran Tanah, Antara Harapan dan Kenyataan"*, Yogyakarta: Penerbit Mahkota Kata.
- Tjondronegoro, MP Sediono dan Wiradi Gunawan, 2012, *Reforma Agraria Berparadikman Peancasila dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*, Bagian Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Mataram.

#### **Harian Kompas:**

- Arsyad Idham, *Konflik Agraria soal Struktural*, Akar Masalah Tidak Pernah terselesaikan, *Harian Kompas*, 26 April 2011
- Imam B Prasodjo, *Potensi Konflik: Selesaikan Persoalan Struktural Masyarakat*, *Harian Kompas*, 30 Januari 2012.
- Khaerudin, *Waspada! Upaya Liberalisme Agraria*, Jakarta: *Harian Kompas*, 14 Januari 2012.
- Nurdin Iwan, *UUPA Tidak Dijalankan*, *Harian Kompas*, 12 Januari 2012.
- Setiawan Usep, dalam Khaerudin, *Waspada! Upaya Liberalisasi Agraria*, *Harian Kompas*, 14 Januari 2012.
- Sukirno, *Deulayatisasi Hutan Adat*, *Harian Kompas*, 30 April 2012
- Tumpa Arifin, dalam Achamad Zen Umar Purba, *Opini, Penegakan Hukum Dimana Kini?*, Jakarta: *Harian Kompas*, 29 Januari 2012
- Winoto Joyo, *Selama 50 Tahun Tak Ada Produk*