



Membaca Ulang Politik dan Kebijakan Agraria

(Hasil Penelitian Sistematis STPN, 2013)



Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

**MEMBACA ULANG POLITIK
DAN KEBIJAKAN AGRARIA**
(Hasil Penelitian Sistematis STPN, 2013)

MEMBACA ULANG POLITIK DAN KEBIJAKAN AGRARIA

(Hasil Penelitian Sistematis STPN, 2013)

Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat,
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Cetakan Pertama, 2013

Penulis : Tim Peneliti STPN
Penyunting : Ahmad Nashih Luthfi
Desain Sampul : Dani RGB
Tata Letak : Eko Taufik

ISBN: 978-602-7894-09-9

Penerbit:

Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat,
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Gedung Pengajaran Lantai II,
Jalan Tata Bumi nomor 5, Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta 55293
Telp : 0274-587239,
e-mail : pppm_stpn@yahoo.com
website : <http://pppm.stpn.ac.id>

Daftar Isi

SAMBUTAN KEPALA PPPM	iii
PENGANTAR PENYUNTING	v
DAFTAR ISI	xxix
Politik dan Kebijakan Konsesi Perkebunan Sawit di Riau <i>M. Nazir Salim, Sukayadi, Muhammad Yusuf.....</i>	1
Menerjemahkan secara Teknis: Kendala Penertiban Tanah Terlantar di Kabupaten Blitar <i>Ahmad Nashih Luthfi, Farhan Mahfuzhi, Anik Ifitah.....</i>	43
Gugatan atas Penetapan Tanah Terlantar di Provinsi Banten <i>Sarjita, Haryo Budhiawan, Dian Aries Mujiburohman</i>	83
‘Bara Nan Tak Kunjung Padam’: Konflik Agraria di Register Mesuji Pasca Rekomendasi TGPF <i>Oki Hajiansyah Wahab, Dwi Wulan Pujiriyani, Wijatnika</i>	107
Tumpang Tindih Pengelolaan Pertanahan di Kawasan Tapal Batas Kehutanan di Kab Tasikmalaya, Jawa Barat <i>Widhiana HP, Muhammad Mahsun, Valentina Arminah.....</i>	147
Perkembangan Visi Kadaster 2014 di Kota Batam <i>Tjahjo Arianto, Tanjung Nugroho, Eko Budi Wahyono.....</i>	195

Politik Lokal, Elite Lokal dan Konsesi Pertambangan: Perjuangan Perempuan atas Akses Tanah di Kutai Kertanegara <i>Anna Mariana, Devy DC, Vegitya R. Putri</i>	219
Zonasi Penilaian Tanah Berdasarkan Pola Konversi Penggunaan Tanah, Sosial-Ekonomi, dan Lokasi di Kabupaten Ngawi <i>Rochmat Martanto, Senthot Sudirman</i>	267
Evaluasi Jabatan Fungsional Surveyor Pemetaan di Badan Pertanahan Nasional <i>Abdul Haris Farid, Arief Syaifullah, Muh Arif Suhattanto.....</i>	295
Daftar Peneliti	321

Politik dan Kebijakan Konsesi Perkebunan Sawit di Riau

M. Nazir Salim, Sukayadi, Muhammad Yusuf

A. Pendahuluan

Krisis harga pangan dunia yang terjadi pada tahun 2007-2008 dan krisis energi beberapa tahun terakhir telah mendorong adanya upaya akuisisi tanah secara luas untuk pangan dan energi di dunia Selatan termasuk Indonesia.¹ Meski demikian fenomena ini bukan hal yang baru di dalam sejarah panjang kolonialisme di Indonesia.² Dalam hal ini, transisi agraria di dunia Selatan dicirikan sebagai proses *Land Grabbing* seperti apa yang dikatakan Borras dan Franco, '*Land grab*' has become a catch-all phrase to refer to the current explosion of (trans)national commercial land transactions mainly revolving around the production and export of food, animal feed, biofuels, timber and minerals.³

Fenomena akuisisi tanah secara luas turut ditandai oleh investasi besar-besaran terhadap lahan untuk dikonversi menjadi pertanian

-
- 1 "Seized: The 2008 landgrab for food and financial security", Grain, 24 October, 2008, <http://www.grain.org/article/entries/93-seized-the-2008-landgrab-for-food-and-financial-security>, lihat juga Klaus Deininger and Derek Byerlee, with Jonathan Lindsay dkk., *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, World Bank, 2011, hlm. 41-43. Dalam kajian yang sama lihat juga Klaus Deininger, "Challenges posed by the new wave of farmland investment", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March 2011, hlm. 217.
 - 2 Ben White and Anirban Dasgupta, "Agrofuels Capitalism: a View from Political Economy", *Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October 2010, hlm. 599, lihat juga Tania Murray Li, "Centering labor in the land grab debate", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March 2011, hlm. 281.
 - 3 Saturnino M. Borras Jr and Jennifer C. Franco, "Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis", *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12 No. 1, January 2012, hlm. 34.

pangan maupun biofuel berorientasi pasar ekspor oleh negara yang miskin lahan pertanian pangan namun berlimpah sumberdaya finansial.⁴ Terhadap situasi ini, Zoomers menggunakan istilah yang cukup menarik, “*foreignisation of space*”, dengan mengidentifikasi tujuh proses yang menimbulkan perubahan secara radikal kepemilikan tanah dan penggunaannya di beberapa wilayah, Afrika, Asia, dan Amerika Latin.⁵

Salah satu motif utama dalam investasi tersebut adalah meminimalisir biaya produksi untuk mendapatkan stok pangan atau bahan baku biofuel yang murah. Tak urung, fenomena ini mengundang debat global baik secara konseptual maupun praktik, antara pendukung yang lebih memilih istilah “akuisisi tanah” (*land acquisition*) maupun kelompok penentang yang melihatnya sebagai proses perampasan tanah (*land grabbing*).

Dalam laporan Bank Dunia tahun 2011, “*Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*”, akuisisi tanah secara luas merupakan sebuah jalan dalam mengurangi kemiskinan melalui tiga mekanisme yakni: (1) penciptaan lapangan kerja (melalui buruh upahan), (2) peluang bisnis (baru) bagi pertanian kontrak dan, (3) pembayaran sewa dan pembelian tanah.⁶ Namun menurut Tania Murray Li, laporan Bank Dunia tersebut pada faktanya tidak masuk akal. Menelusuri sejarah panjang sejak masa kolonial di Indonesia, ia mengatakan, justru yang terjadi adalah pelepasan petani dari tanahnya (*free labour*) namun pada akhirnya pun mereka (petani) tidak mampu terserap dalam sistem yang tersedia dalam industri (perkebunan) kapitalistik (*surplus population*). Bahkan yang terjadi adalah anak-anak petani yang berpendidikan kemudian harus menjadi pengangguran terdidik (*educated unemployment*). Dalam paper lain secara tegas Tania Li menyatakan, “*their*

4 “Seized: The 2008 landgrab ...”, *Op.cit.*, hlm 2-3.

5 Annelies Zoomers, “Globalisation and the Foreignisation of Space: Seven Processes Driving the Current Global Land Grab”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, April 2010, hlm. 429-430. Tujuh proses itu adalah pembangunan pertanian lepas pantai, investasi asing pada komoditas pertanian non-pangan dan biofuel, pengembangan kawasan lindung, cagar alam, dan ekowisata, Zona Ekonomi Khusus, infrastruktur besar-besaran, perluasan perkotaan, kompleks wisata, rumah tinggal untuk pensiunan, pembelian tanah oleh migran di negara asal mereka.

6 Dikutip dari Tania Murray Li, “Centering Labor in the Land Grab Debate”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March 2011, hlm. 281. Statemen dan analisa lengkapnya lihat naskah aslinya, Klaus Deininger and Derek Byerlee, with Jonathan Lindsay dkk., *op.cit.*, hlm. 49-50.

land is needed, but their labor is not.” Kita dengan mudah menemukan pola-pola yang disinyalir oleh Tania Li di Indonesia, terutama dalam kasus perkebunan skala luas.

Dalam kasus Indonesia, kebijakan pemberian konsesi kepada pemilik modal melalui investasi usaha perkebunan dengan cara menguasai lahan skala luas, baik melalui penyerapan PMA (Penanaman Modal Asing) maupun PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Pada wilayah Sumatera, lahan-lahan model ini seperti yang telah banyak dilaporkan, semenjak Orde Baru hingga era Otonomi Daerah lahan yang dialokasikan untuk Hak Guna Usaha (HGU) sebagian besar adalah hasil konversi hutan yang dianggap sebagai Hak Menguasai Negara (HMN).⁸ Sekalipun kita harus melihat proses awal pembangunannya, pola-pola PIR Bun, PIR Trans, KKPA,⁹ dan proyek pemerintah lainnya dengan semangat pembangunan ekonomi Pulau Sumatera. Akan tetapi, kebijakan itu dibarengi dengan tren deforestasi, misalnya secara keseluruhan sejak 1960, kita telah kehilangan hutan tropis sekitar 80 persen. Deforestasi itu sebagian besar terjadi akibat kebijakan eksplorasi kayu dan ekspansi besar-besaran perkebunan kelapa sawit.¹⁰

Sejauh ini, HGU adalah hak untuk menguasai lahan yang relatif mudah diperoleh oleh pelaku usaha dengan sejumlah modal tertentu. Dengan mekanisme prosedural yang relatif mudah mereka akses, para pemilik modal ini akan segera dengan resmi menikmati hak untuk menguasai lahan dalam kurun waktu yang panjang. Hal ini berlawanan dengan perlakuan terhadap rakyat yang tanpa/sedikit sumberdaya. Penganaktirian ini terus terjadi meskipun sektor perkebunan yang mereka kelola telah membuktikan diri sebagai tulang punggung penerimaan negara dan penyerap tenaga kerja yang efektif.

7 Tania Murray Li, “What Happens when the Land is Needed, but the People are Not?”, Paper presented at the RCDS International Conference Revisiting Agrarian Transformations in Southeast Asia 13-15 May 2010, Chiang Mai, Thailand, http://rcsd.soc.cmu.ac.th/InterConf/paper/paperpdf1_412.pdf, hlm. 1.

8 Dalam konteks hutan, selain HGU, terdapat mekanisme investasi lain yaitu dalam bentuk HPH (Hak Pengusahaan Hutan), HTI (Hutan Tanaman Industri) dan KP (Kuasa Pertambangan).

9 Info Sawit, “Petani Plasma Sawit: Berbicara Fakta”, 2010. <http://infosawit.com/booklets/BOOKLET%20PETANI%20PLASMA.pdf>, diakses pada tanggal 28 Januari 2014.

10 Saturnino M. Borrás Jr., Philip McMichael, Ian Scoones, “The Politics of Biofuels, Land and Agrarian Change: Editors’ Introduction”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October 2010, hlm. 577.

Alih-alih membuka kesempatan kerja bagi masyarakat setempat, keberadaan HGU perkebunan sawit skala luas maupun konsesi lainnya justru menimbulkan konflik agraria di berbagai wilayah dan menimbulkan krisis ekosistem.

Dengan pemetaan dan kondisi yang ada, Indonesia merupakan salah satu Negara dengan laju deforestasi tercepat ketiga di dunia, setelah Brazil dan Congo,¹¹ maka menjadi alasan dan penting untuk melihat peta secara persis bagaimana sistem dan kebijakan bekerja dalam konteks konsesi. Sejauh ini, Riau adalah wilayah dengan hutan dan perkebunan sawitnya cukup luas, namun deforestasinya juga tercepat di Indonesia, baik untuk perkebunan maupun tanaman industri. Data resmi Dirjenbun (Direktorat Jenderal Perkebunan) tahun 2012 menunjukkan, Riau adalah salah satu provinsi yang memiliki perkebunan sawit terbesar di Indonesia.¹² Catatan Dirjenbun hanya yang berstatus alas hak HGU, sementara masih banyak terdapat perusahaan yang beroperasi tanpa HGU.¹³

Tanaman ekstrak seperti sawit merupakan incaran banyak investor karena fungsinya yang begitu banyak. Dalam berbagai catatan, produk sawit berupa minyak bisa digunakan menjadi banyak produk olahan. Hal itu membuat fungsi sawit begitu vital bagi masyarakat modern. Di Eropa minyak kelapa sawit digunakan secara ekstensif dalam pembuatan makanan. Minyak sawit juga menghasilkan *oleins* yang biasa digunakan dalam proses kimia untuk memproduksi ester, plastik, tekstil, emulsi, bahan peledak, dan obat-obatan.¹⁴

Indonesia sebagai negara yang sedang bertransisi menuju negara “industri” dan memiliki sumber daya alam yang berlimpah, sudah tentu

11 Budy P. Resosudarmo, dkk., “Forest Land Use Dynamics in Indonesia”, Working Papers in Trade and Development, ANU, Februari 2012, hlm. 24. https://crawford.anu.edu.au/acde/publications/publish/papers/wp2012/wp_econ_2012_01.pdf. diakses pada tanggal 28 Januari 2014.

12 Marcus Colchester, Norman Jiwan, Andiko, dkk. *Tanah yang Dijanjikan: Minyak Sawit dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Implikasi terhadap Masyarakat Lokal dan Masyarakat Adat*. Jakarta: Forest People Programme dan Perkumpulan Sawit Watch, 2006, hlm. 26.

13 Lihat laporan WWF Report 2013. *Sawit dari Taman Nasional: Menelusuri TBS Sawit Illegal di Riau, Sumatera*. WWF Riau, 2013. “50 Perusahaan Kelapa Sawit di Rohul Belum Miliki HGU”, <http://www.riauterkini.com/hukum.php?arr=58131>, 02 April 2013. Ratusan Ribuan Hektar Kebun Sawit di Riau Tanpa HGU”, www.riauterkini.com. Rabu, 26 Agustus 2009. “PT Guna Dodos Pelalawan Belum Miliki HGU”, www.riauterkini.com. Selasa, 24 Mei 2011. PT Guna Dodos tercatat memiliki lahan 900 hektar tanpa HGU.

14 Marcus Colchester, *op.cit.*, hlm. 22.

menjadi daya tarik untuk para investor. Dokumen MP3EI menunjukkan koridor Sumatera merupakan wilayah dengan target peningkatan perkebunan sawit, artinya peningkatan *Crude Palm Oil* (CPO). Sekalipun tanpa MP3EI jalur Sumatera sudah mapan dengan perkebunannya,¹⁵ MP3EI hanya menciptakan “jalan tol” untuk menuju Indonesia menjadi pengeksport CPO terbesar di dunia, sebagaimana ditargetkan 40 juta ton pertahun.

MP3EI hanya salah satu prangkat yang diciptakan dalam rangka untuk mendukung kebijakan pembangunan nasional. Oleh karena itu, atas nama pembangunan, tanah menjadi kata kunci untuk mewujudkannya. Dalam konteks itulah bisa dipahami bahwa di negara berkembang, tidak ada paham yang paling berpengaruh selain paham pembangunan. Paham ini merujuk tanah atau lahan merupakan aspek penting untuk mewujudkan tapak-tapak pembangunannya, baik yang dilakukan oleh industri pemerintah sendiri maupun swasta nasional dan asing. Paham ini memang meyakini bahwa pembangunan sama dengan pertumbuhan ekonomi, dimana modal diinvestasikan untuk produksi-distribusi-konsumsi.¹⁶

Berbicara perkebunan sawit—yang ujung dari kegiatan itu adalah izin dari negara bernama Hak Guna Usaha—bermula dari eksploitasi hutan alam. Kasus Riau yang selama ini didengungkan oleh para aktivis lingkungan adalah pembukaan lahan hutan alam secara besar-besaran yang melanggar hukum. Hulu dari perkebunan di Riau adalah eksploitasi hutan alam yang dianggap bermasalah. Pasca eksploitasi hutan alam giliran berikutnya adalah izin pemanfaatan lahan, baik untuk Hutan Tanaman Industri maupun perkebunan dengan alas hak HGU. Dalam catatan legal administrasi setiap penerbitan izin usaha, semua proses berlaku secara alamiah, tetapi dibalik semua itu justru bermunculan persoalan, yakni konflik lahan antara masyarakat dan pengusaha. Data-data di lapangan menunjukkan bahwa pemintasan proses terjadi sehingga

15 *Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025*. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2011.

16 Noer Fauzi, “Pendahuluan: Argumentasi Konferensi Tanah dan Pembangunan”, dalam Noer Fauzi, (Peny.), *Tanah dan Pembangunan: Risalah dari Konferensi INFID ke-10*, Jakarta: Sinar Harapan, 1997, hlm. 4.

sering menimbulkan persoalan, terutama yang menjadi korban adalah masyarakat.¹⁷

Beberapa persoalan di lapangan yang dianggap serius adalah menyangkut banyaknya usaha perkebunan sawit tanpa HGU, padahal mereka menanam/memiliki sawit dalam skala luas. Sementara dari sudut pandang internasional, sedikitnya perkebunan sawit Indonesia yang memiliki sertifikat dari *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO) sebagai sertifikat untuk CPO agar dapat menembus pasaran internasional. Ketidakberadaan sertifikat tersebut menyebabkan petani skala kecil sangat dirugikan, karena harga Tandan Buah Segar (TBS) sangat murah. Persoalannya, untuk mendapatkan sertifikat *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) yang berpusat di Swiss, ada 8 prinsip dan 38 kriteria yang harus dipenuhi sebuah perusahaan, diantaranya prinsip mematuhi hukum internasional dan nasional, tidak membuka hutan primer (hutan alam) berekosistem tinggi, menghargai hak-hak adat, dan tidak ada tekanan atau paksaan dalam menguasai lahan. Prinsip lain adalah menghargai hak-hak buruh, menghargai hak-hak wanita, tidak menggunakan api dalam membuka lahan atau saat melakukan peremajaan perkebunan, serta tidak menggunakan kekerasan dalam membuka dan meremajakan kebun.¹⁸ Prinsip di atas nyaris tidak terpenuhi oleh semua pemilik perkebunan sawit di Riau dengan penguasaan lahan skala luas.

Persoalan berikutnya tentang HGU adalah minimnya negara memberikan perlindungan sekaligus pendampingan kepada warga agar masyarakat sekitar perkebunan tersejahterakan. Konsep Perusahaan Inti Rakyat (PIR) yang selama ini dianut dengan menjadikan warga sekitar sebagai “anak asuh” tak sepenuhnya jalan, bahkan tidak diberikan sama sekali hak warga sekitar. Konsep dasar tentang anak asuh ini sebenarnya menarik jika pelaku usaha dan negara mampu menjalankan, sebab bisa meredam potensi konflik yang ada, sekalipun tidak mampu mengatasi akar persoalannya.

17 Wawancara dengan Kepala Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan BPN Provinsi Riau, Pekanbaru, 12 Juli 2013.

18 “50 Perusahaan Kelapa Sawit di Rohul Belum Miliki HGU”, <http://www.riauterkini.com/hukum.php?arr=58131>, 31 Maret 2013. Di Riau pembukaan lahan dengan metode murah (pembakaran) sering terjadi. Menurut Walhi, metode pembukaan lahan untuk perkebunan sawit di Sumatera dengan cara membakar lahan sering terjadi, karena metode ini sangat murah dibanding harus menggunakan tenaga manusia atau alat berat.

Pemberian HGU adalah salah satu kebijakan yang memungkinkan para pemilik modal melakukan investasi untuk melakukan kegiatan usaha di Indonesia dengan cara menguasai luasan lahan skala luas. HGU telah menjadi salah satu upaya utama pemerintah dalam menyerap modal asing dan dalam negeri melalui mekanisme PMA (Penanaman Modal Asing) dan PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Lahan yang dialokasikan untuk HGU sebagian besar adalah hasil konversi hutan yang dianggap sebagai tanah (dikuasai oleh) negara. Dalam konteks hutan, selain HGU, terdapat mekanisme investasi lain yaitu dalam bentuk HPH (Hak Pengusahaan Hutan), HTI (Hutan Tanaman Industri) dan KP (Kuasa Pertambangan).

Konsekuensi banyaknya lahan perkebunan dalam jumlah skala besar telah memunculkan konflik, baik dalam bentuk pertentangan klaim maupun perambahan, karena banyak rakyat yang “lapar” akan tanah. Data laporan NGO lokal menunjukkan hampir semua kabupaten di Riau yang memiliki lahan sawit berkonflik dengan masyarakat.¹⁹ Muncul dugaan kuat penyebab konflik adalah problem administratif, pola penguasaan, dan praktik kebijakan dan perolehan hak yang diduga menyimpang dari aturan yang seharusnya, baik pada kasus perkebunan maupun kehutanan. Beberapa persoalan di atas mesti dilihat secara utuh dalam kerangka politik kebijakan perolehan hak sekaligus prakteknya di lapangan.

Kajian ini mencoba melihat beberapa persoalan dalam bentuk rumusan besar. Gagasan utama yang ingin dilihat adalah konteks umum sebelum HGU itu berada di tangan para pemegang hak. Terkait hal itu, kami mencoba mendekati secara makro persoalan-persoalan konsesi lahan di Riau, baik pola maupun cara kerja memperolehnya. Salah satu temuan penelitian ini adalah peran berbagai pihak yang masuk dalam ranah praktik kebijakan pengembangan ekonomi perkebunan di Indonesia/Riau, khususnya sawit. Menarik mengetahui bagaimana konteks global situasi ekonomi dunia dalam menempatkan pembangunan perkebunan Indonesia? Bagaimana cara para pemodal menguasai, mengumpulkan, dan menggunakan lahan skala luas di Riau?

Melalui analisis *historical geographical materialism*, Henri Lefebvre menyatakan, setiap masyarakat kelas menciptakan ruangnya sendiri.

19 Scale Up, “Laporan Tahunan Konflik Sumberdaya Alam di Riau Tahun 2008-2011”, (Pekanbaru: Scale Up), 2012, hlm. 32.

Dalam konteks kapitalisme kontemporer, ruang itu sendiri di(re)produksi yang terkandung dalam proses perkembangan kapitalisme.²⁰ Ia menyatakan “*production no longer occurs merely in space; instead, space is itself now being produced in and through the process of capitalist development... To change life; to change society, these phrases mean nothing if there is no production of an appropriated space*”.²¹

Mengikuti tradisi Marxist, keharusan kapitalisme untuk terus melakukan produksi ruang dapat dipahami dengan melihat bagaimana formulasi akumulasi surplus itu berlangsung. Kehendak untuk terus melakukan produksi untuk kepentingan akumulasi surplus (*over accumulation*) oleh korporasi membutuhkan (re)produksi ruang-ruang baru yang menyediakan sumber tenaga kerja murah dan pasar komoditi yang dihasilkan meskipun dengan menggunakan kekerasan, militer dan sebagainya. Dalam hal ini, proses (re)produksi ruang mensyaratkan adanya akumulasi primitif (*primitive accumulation*) yakni pelepasan (pemutusan ikatan/hubungan tradisional) kaum tani dari alat produksi utama berupa lahan garapan dan mengubahnya menjadi tenaga kerja lepas. Proses akumulasi semacam ini tidaklah berlangsung pada tahap awal perkembangan kapitalisme semata, namun merupakan bagian tak terpisahkan dari cara produksi kapitalis itu sendiri yakni penciptaan tenaga kerja lepas pedesaan dan pencaplokan lahan oleh korporasi (kelas pengusaha-pemodal) sebagai modal.²² Pada sistem politik yang demokratis, pencaplokan dilakukan melalui proses pengaturan oleh negara dengan aturan perundangan-undangan dan administrasi, dan mekanisme pasar, dengan prasyarat kekuatan korporasi beraliansi dengan politisi dan apratus negara untuk menciptakan aturan hukum yang memberikan kepastian (legalitas) bagi kegiatan investasi. Hal ini dilakukan lewat cara mendorong petani pedesaan masuk dalam skema korporasi (*adverse incorporation*) yang menyebabkan masing-masing dari mereka terlibat dan tergantung alias tidak mandiri yang juga menjadi bagian dari skema

20 Henry Lefebvre, *The Production of Space*. Blackwell Publishing, 1991.

21 Henri Lefebvre, *State, Space, World*, (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009), hlm. 186..

22 Massimo De Angelis, “Marx and Primitive Accumulation: The Continuous Character of Capital’s “Enclosures”, The Commoner N.2, September 2001. http://doczine.com/bigdata/2/1367040941_95ffd3c0a5/02deangelis.pdf. Diakses pada tanggal 15 Desember 2013.

korporasi, sehingga pada gilirannya tenaga dan lahannya dicaplok oleh mereka.²³

Dalam konteks pembangunan perkebunan skala luas oleh korporasi dalam bentuk HGU dapat dilihat sebagai konstruksi ruang yang didedikasikan untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi regional (jejaring spasial untuk kepentingan akumulasi). Praktek ini kemudian dikenal sebagai *land grabbing*, yang secara umum merujuk pada transfer penguasaan tanah skala besar – dengan cara apa pun – kepada korporasi, baik perusahaan domestik maupun asing, dan sering kali bersifat lintas-batas (teritori, wilayah administratif, negara) untuk tujuan investasi dan mencari keuntungan maupun alasan ekologi tertentu (seperti keseimbangan dan menjaga daya dukung lingkungan secara makro) di satu sisi, tetapi di sisi lainnya mengabaikan hak-hak penduduk setempat untuk juga menguasai dan/atau menggunakan tanah untuk keberlanjutan hidupnya, untuk memelihara keberlanjutan budaya mereka, maupun untuk turut serta dalam memelihara lingkungan. Di Asia Tenggara, termasuk Indonesia, ada empat faktor yang bekerja dalam proses penggusuran masyarakat setempat atas tanah-tanah yang mereka kuasai selama ini: peraturan, pasar, legitimasi politik dan paksaan.²⁴

John F. McCarthy²⁵ melihat beberapa persoalan serius dalam proses masuknya perkebunan sawit di Indonesia. Satu sisi benar bahwa laporan Bank Dunia yang menjadi rujukan atas menurunnya kemiskinan di pedesaan, akan tetapi praktik-praktik itu menimbulkan persoalan karena orang-orang yang disebut sebagai pihak yang ikut terlibat dalam proses-proses pembangunan perkebunan di sekitar perkebunan luas kehilangan akses, bukan menjadi petani yang mandiri dan tetap menjadi petani kecil. Konsep *adverse incorporation* yang diusungnya mampu menunjukkan dengan valid dalam skala tertentu pada kasus Riau, secara perlahan para petani kehilangan bukan hanya ketergantungan akses ke pasar tetapi juga lahan, lewat cara-cara *primitive accumulation*.²⁶ Pola-pola demikian telah

23 John F. McCarthy, "Processes of Inclusion and Adverse Incorporation: Oil Palm and Agrarian Change in Sumatra, Indonesia", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October 2010.

24 Derek Hall, Philip Hirsch, and Tania Li, *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. (Singapore and Manoa: NUS Press and University of Hawaii Press, 2011).

25 John F. McCarthy, *op.cit.*

26 Maximo de Angelis, 2001. "Marx and primitive accumulation: The continuous character of capital's 'enclosures'". In <http://homepages.uel.ac.uk/M.DeAgnelis/PIMACCA.htm>. Lihat

terjadi dalam berbagai kasus di Riau, tentu ada banyak cara dan pola akumulasi lahannya. Umumnya pola demikian telah memutus akses petani ke pasar dan gagal mandiri, secara perlahan ia dibuat tergantung oleh para petani besar dan akhirnya melepaskan lahannya (dijual).

Kajian ini mencoba melihat peta persoalan menyangkut konsesi lahan secara lebih luas, bagaimana kebijakan pembangunan perkebunan itu dimaknai sebagai sebuah proses “membangun Riau”. Keterkaitan kebijakan negara sangat intim dengan agenda ekonomi yang berorientasi ekspor sebagai pemenuhan kepentingan ekonomi dunia “pertama”. Dengan label meningkatkan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, kebijakan konsesi berhasil memberi jalan investasi bagi korporasi dengan membuka ruang secara luas dalam praktik kebijakannya. Sekalipun ada banyak konsekuensi yang ditimbulkan, baik penyingkiran, konflik, maupun kerusakan-kerusakan lingkungan. HGU hanya dilihat sebagai hilir dari semua *setting* besar yang diperankan oleh banyak pihak dalam rangka memuluskan kebijakan yang berorientasi ekspor tersebut.

B. Deforestasi dan Perubahan Penggunaan Tanah

Mengikuti pendapat Borras dan Franco transisi agraris dan ekspansi perkebunan kapitalistik di negara-negara berkembang dapat dipahami melalui penelusuran dua unsur yakni dinamika dari perubahan tata guna lahan (*land use change*), hubungan-hubungan kepemilikan (*property relations*) serta keterhubungan kedua unsur tersebut. Dari keterhubungan dua unsur tersebut menghadirkan empat tipologi perubahan tata guna lahan untuk membantu penelusuran studi mengenai transisi agraris yakni: *Land use change within food to food production (type A)*, *Land use change from food to biofuel production (type B)*, *Lands devoted to non-food uses converted to food production (type C)*, dan *Lands dedicated to forest and marginallidle lands being converted to biofuel production (type D)*.²⁷ Berdasarkan kategori (tipologi) tersebut, fenomena *land grabbing* dapat dicirikan atau diurai dengan menelusuri orientasi produksi/tata guna lahan

juga, Alice B. Kelly, “Conservation practice as primitive accumulation”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 4, October 2011.

27 Saturnino M. Borras Jr and Jennifer C. Franco, *op.cit.*, hlm 36. Hal yang perlu digarisbawahi, arah dan corak perubahan tata guna lahan merupakan suatu hal yang kompleks dan sangat bervariasi antara satu tempat dengan tempat lainnya.

(*food/biofuel*), orientasi pasar (*domestic/export*) dan yang terpenting adalah status kepemilikan/penguasaan (*control*) lahan (*smallholder/coordinate*). Pada prakteknya, fenomena *land grabbing* yang terjadi di beberapa tempat dicirikan oleh skema pertanian (pangan/biofuel) berorientasi ekspor berbasis korporasi (trans) nasional (*TNC-driven food and biofuel production for export*).

Tabel 1. Tipe Penggunaan Lahan di Indonesia

Type land use	Year			
	1990	1995	2000	2005
a. Oil palm plantations Area (million ha)				
Differences (million ha)	0,7	1,2	2	3,7
		0,5	0,8	1,7
b. Agricultural lands Area (million ha)				
Differences (million ha)	45,1	42,2	44,8	48,5
		-2,9	2,6	3,7
c. Forests area Area (million ha)				
Differences (million ha)	118,6	109	99,4	97,9
		-9,6	-9,6	-1,6

Sumber: Budy P. Resosudarmo, dkk., "Forest Land Use Dynamics in Indonesia", Working Papers in Trade and Development, ANU, Februari 2012.

Indonesia sendiri merupakan salah satu negara di dunia dengan laju perubahan tata guna lahan (*land use change*) yang cukup tinggi. Ditandai dengan laju deforestasi baik disebabkan oleh pemberian konsesi penebangan hutan maupun pembangunan perkebunan sawit skala luas. Data FAO menunjukkan pada tahun 2010 Indonesia menduduki peringkat tiga di dunia sebagai negara yang kaya hutan tropis dengan deforestasi tercepat setelah Republik Congo dan Brasil.²⁸

28 FAO, *Global Forest Resources Assessment 2010: Main Report*, FAO, 2010.

Tabel 2. Laju Deforestasi di Negara Hutan Tropis

	Luas Hutan	Laju perubahan per tahun					
	2010	1990-2000		2000-2005		2005-2010	
	1000 ha	1000 ha/th	%	1000 ha/th	%	1000 ha/th	%
Brazil	519.522	-29890	-5,51	-3090	-0,57	-2194	-0,42
D.R of The Congo	154.135	-311	-0,2	-311	-0,2	-311	-0,2
Indonesia	94.432	-1914	-1,75	-310	-0,31	-685	-0,71
India	68.434	145	0,22	464	0,7	145	0,21
Peru	67.992	-94	-1,14	-94	-0,14	-150	-0,22
Mexico	64.802	-354	-0,52	-235	-0,35	-155	-0,24
Colombia	60.499	-101	-0,16	-101	-0,16	-101	-0,17
Angola	58.480	-125	-0,21	-125	-0,21	-125	-0,21
Bolivia	57.196	-270	-0,44	-271	-0,46	-308	-0,53
Zambia	49.468	-167	-0,32	-167	-0,33	-167	-0,33

Sumber: Budy P. Resosudarmo, dkk., "Forest Land Use Dynamics in Indonesia", Working Papers in Trade and Development, ANU, Februari 2012

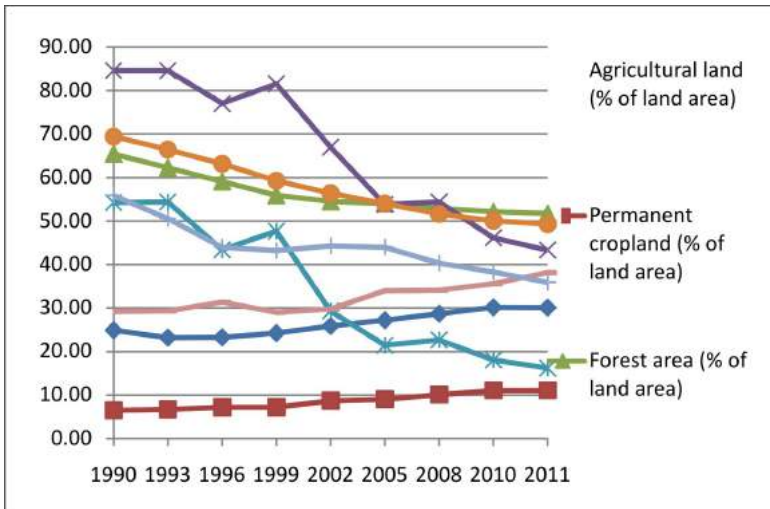
Sejak tahun 1990 Indonesia terus mengalami proses deforestasi. Menurut data Bank Dunia, persentase areal hutan pada tahun 2011 mencapai 51,75 % yang sebelumnya pada tahun 1990 luas areal hutan sebesar 65,44 % dari total daratan. Di tengah laju deforestasi yang terus meningkat, turut dibarengi penurunan jumlah penduduk pedesaan dan jumlah orang yang bekerja di pertanian.

Hilangnya kawasan hutan dibarengi perubahan tata guna lahan yang didedikasikan untuk kepentingan pembangunan perkebunan kelapa sawit skala luas oleh korporasi, di sisi lain terdapat kegiatan ekstraksi pertambangan. Hingga tahun 2012, tercatat luasan total areal perkebunan sawit di Indonesia diperkirakan mencapai 9,56 juta ha dengan produksi CPO 25.2 juta ton pertahun.²⁹ Berdasarkan luasan penguasaan lahan, pada tahun 2011 perkebunan sawit didominasi oleh perkebunan besar swasta (PBS) yang mencapai 4,5 juta ha atau sekitar 54,5%, perkebunan besar negara (PBN) mencapai 644.000 ha (7,9%) dan perkebunan rakyat (PR) mencapai 3,1 juta

29 Majalah *Info Sawit*, Vol. VII No. 1 . Januari, 2013, hlm. 14.

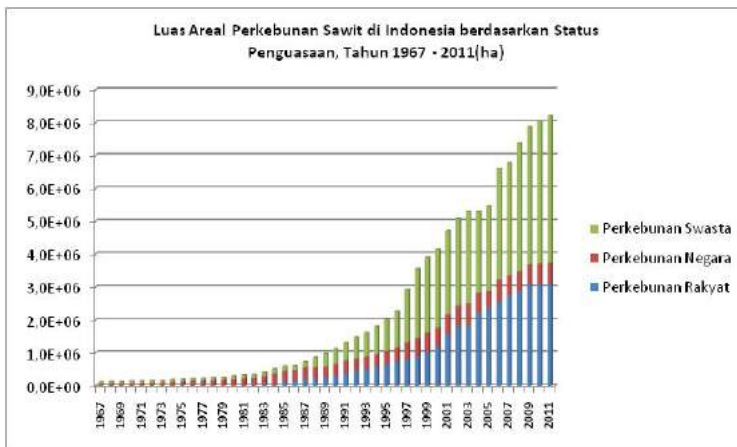
ha (37,7 %).³⁰ Jika digabungkan antara PBS dan PBN maka total penguasaan perkebunan sawit skala luas mencapai 62,3% (Gambar 2).

Gambar 1. Indikator Pembangunan Kawasan



Sumber: Diolah dari data Bank Dunia.
<http://data.worldbank.org/country/indonesia>

Gambar 2. Luas Areal Perkebunan Sawit di Indonesia, 1967-2011



Sumber: Direktorat Jenderal Perkebunan, Departemen Pertanian

30 Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, 2011. <http://ditjenbun.pertanian.go.id/>

Angka-angka indikator yang telah dipaparkan sebelumnya tampak terlihat model pengembangan kawasan di Indonesia termasuk Riau dicirikan oleh praktek “tebang, ganti, dan hapus.” Perbuahan tata guna lahan melalui pembongkaran hutan (tebang) yang menjadi sumber penghidupan bagi sebagian besar warga pedesaan, “digantikan” oleh model pemanfaatan ruang untuk kepentingan perkebunan besar berorientasi ekspor yakni kelapa sawit. Konsekuensi logis dari model pembangunan wilayah dan ekspansi ruang oleh perkebunan skala luas yakni “penghapusan” ruang-ruang hidup penduduk pedesaan.

Tabel 3. Tipe Penggunaan Lahan di Indonesia, 1990-2010

Type land use	Year				
	1990	1995	2000	2005	2010
a. Oil palm plantations					
Area (million ha)	0,7	1,2	2	3,7	8,3
Differences (million ha)		0,5	0,8	1,7	4,6
b. Agricultural lands Area					
(million ha) Differences	45,1	42,2	44,8	48,5	-
(million ha)		-2,9	2,6	3,7	-
c. Forests area Area					
(million ha) Differences	118,6	109	99,4	97,9	94
(million ha)		-9,6	-9,6	-1,6	-3,9

Sumber: Diolah dari beberapa sumber: Direktorat Jenderal Perkebunan, 2012, FAO, 2010, Budy P. Resosudarmo, dkk., “Forest Land Use Dynamics in Indonesia”, Working Papers in Trade and Development, ANU, Februari 2012.

Tingginya laju deforestasi hutan turut dibarengi oleh terus meluasnya ekspansi perkebunan sawit yang dalam prakteknya banyak merupakan hasil perubahan fungsi kawasan hutan. Jika pada tahun 1990 luas kawasan perkebunan sawit mencapai 0,7 juta ha, maka tahun 2005 telah meningkat secara drastis mencapai 3,7 juta ha dan 2010 menjadi 8.3 juta ha. Sebaliknya, luas kawasan hutan terus mengalami penurunan dari 118,6 juta ha pada tahun 1990 menjadi 97,9 juta ha pada tahun

2005, dan 94 juta ha pada tahun 2010.³¹ Table berikut menunjukkan tiga tipe penggunaan lahan skala luas di Indonesia, perkebunan (kelapa sawit), pertanian, dan kehutanan. Sementara laju pertumbuhan kelapa sawit dalam lima tahun terakhir begitu pesat, 4.6 juta ha.

Provinsi Riau secara keseluruhan menghasilkan CPO terbesar bila dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia. Hal itu karena luas areal sawit Riau memang yang terbesar di Indonesia. Pada tahun 2011, total luasan lahan perkebunan sawit mencapai 1,47 juta ha dengan perincian perkebunan besar swasta sebesar 701 ha (47,6%), perkebunan besar negara mencapai 79 ribu ha (5,4%) dan perkebunan rakyat seluas 691 ribu ha atau sekitar 47%.³² Namun data itu berbeda jauh dibandingkan dengan data resmi yang dikeluarkan oleh Dirjenbun Provinsi Riau dan Badan Pusat Statistik Riau pada tahun yang sama. Menurut data resmi Badan Statistik Provinsi Riau, luas sawit 2.25 juta ha dengan produksi CPO mencapai 6.93 juta ton pertahun.³³ Sementara data Dirjenbun lebih jauh di atas data BPS, diperkirakan ada sekitar 3.4 juta ha sawit di Riau, terdiri atas 2.25 juta ha perkebunan rakyat, 1 juta ha perkebunan swasta, dan 90 ribu ha perkebunan negara. Data Dirjenbun lebih real, karena mencatat semua tanaman, baik tanaman produktif maupun tanaman rusak. Tampaknya data yang dikeluarkan BPS adalah catatan lahan sawit produktif milik rakyat, tidak memasukan tanaman rusak dan tanaman belum menghasilkan.

31 FAO, *Global Forest...op.cit.*, hlm. 13.

32 Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian, 2011.

33 *Riau dalam Angka 2012*, Pekanbaru: BPS, 2013, hlm. 218 dan 223.

Tabel 4. Perkebunan Sawit di 12 Kabupaten di Riau Tahun 2011

No	Kabupaten	Luas Area (Ha)			
		TBM	TM	TTR	Total
1	Kampar	38.285	199.269	21.281	258.835
2	Rokan Hulu	68.357	182.016	16.220	266.592
3	Pelalawan	17.603	131.130	10.194	158.927
4	Indragiri Hulu	22.038	78.738	17.885	118.661
5	Kuantan Singingi	65.788	128.500	27.451	221.739
6	Bengkalis	65.756	104.656	15.885	186.297
7	Rokan Hilir	23.727	163.601	3.407	190.735
8	Dumai	13.258	23.378	1.743	38.379
9	Siak	52.423	125.922	1.212	179.557
10	Indragiri Hilir	101.009	367.112	110.203	578.324
11	Pekanbaru	5.474	1.273	-	6.747
12	Kep. Meranti	22.735	54.546	11.307	88.588
	Perkebunan Rakyat	496.453	1.506.141	236.788	2.293.382
	PBN	1.000	89.447	-	90.447
	PBS	161.426	856.172	385	1.017.983
	Total Riau	658.879	2.505.760	237.173	3.401-812

Sumber: <http://disbun.riau.go.id/index.php/luas-pekebunan>³⁴

Dari luasan itu, seluruh kabupaten di Riau menjadikan sawit sebagai tanaman primadona dengan rata-rata luasan 283.484 hektar,³⁵ kecuali Kota Pekanbaru yang hanya memiliki lahan sawit sekitar 1.273 hektar. Meskipun angka resmi itu menurut beberapa sumber di Riau masih bisa diperdebatkan, karena penggunaan data perkebunan dalam jumlah besar

34 Rincian lahan sawit di Riau sebagai berikut: 2.256.538 ha (TM=tanaman menghasilkan), 658.879 ha (TBM= tanaman belum menghasilkan), 237.173 ha (TTR: tanaman tua rusak). Total luasan 3.401.812 hektar, lihat <http://disbun.riau.go.id/index.php/luas-pekebunan>.

35 <http://disbun.riau.go.id/index.php/luas-pekebunan>, lihat juga *Riau dalam Angka 2012*, Pekanbaru: BPS, 2013). Angka ini sudah menyalahi aturan tentang izin lokasi, karena sangat mudah untuk melihat data para pengusaha perkebunan di Riau yang memiliki lahan diatas 50 ribu hektar. Lihat batasan kepemilikan lahan perkebunan skala besar dalam Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Nomor 5 tahun 1998 Tentang Pemberian Izin Lokasi dalam Rangka Penataan Penguasaan Tanah Sekala Besar, www.bpn.go.id.

dihitung berdasarkan kepemilikan HGU, sementara terlalu banyak lahan sawit di Riau dalam jumlah besar tidak beralas hak, bahkan izin lokasi pun tidak dikantongi para pemiliknya.³⁶

Gencarnya ekspansi perkebunan sawit di Riau tidak lepas dari perubahan tata guna lahan khususnya wilayah hutan. Berdasarkan pengamatan Jikalahari, luasan lahan Hutan Produksi Tetap (HP), Hutan Produksi Terbatas (HPT), dan Hutan Produksi Konversi (HPK) tak kalah luasnya dengan lahan perkebunan, total sekitar 7.699.675 hektar. Sementara laju deforestasi di Riau lebih dari 120 ribu hektar per tahun. Hasil dari laju deforestasi hutan Riau itu kemudian menghasilkan 66.87% menjadi Hutan Produksi dan 23.64% menjadi lahan perkebunan.³⁷

Persoalan utama kerusakan hutan alam Riau adalah luasnya ekspansi lahan dan perubahan tata guna lahan, baik untuk kepentingan perkebunan maupun Hutan Tanaman Industri. Satu sisi, pesatnya pembangunan Riau memberikan andil dan manfaat langsung bagi terbukanya akses masyarakat dalam banyak ruang, namun di sisi lain menipisnya cadangan Hutan Alam sebagai penjaga keseimbangan menjadi terancam. Perubahan tata guna lahan ini ditandai dengan lajunya deforestasi yang mengancam keseluruhan ekosistem, sehingga berdampak langsung bagi masyarakat Riau. Jika hal ini terus diterima sebagai bagian dari pembenaran pembangunan, maka ancaman nyata kerusakan lingkungan akan semakin memojokkan masyarakat Riau sendiri.

C. HGU dan Problematikanya

Bagaimana sebenarnya sumber daya agraria itu dikelola oleh negara (pemerintah setempat) dalam rangka menyejahterakan rakyat? Kita mendapati terlalu banyak persoalan di lapangan akibat negara tidak memiliki kemampuan untuk mengatur secara adil peruntukan sumber daya agraria. Penguasaan yang timpang, tumpang tindih hak, dan konflik yang terus meningkat menjadi persoalan serius di Riau.

36 Wawancara dengan Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kanwil BPN Provinsi Riau, Pekanbaru, 12 Juli 2013. Tentang sawit ilegal dalam skala luas yang tidak memiliki alas hak, lihat misalnya laporan WWF-Indonesia, *Menelusuri TBS Sawit Ilegal dari Kompleks Hutan Teso Nilo*, Riau, 2013.

37 Tim Jikalahari, "RTRWP & Masa Depan Hutan Alam Riau", Pekanbaru: Jikalahari, tt. (www.jikalahari.org).

Pada tahun 2003 melalui Keputusan Presiden No. 34, pemerintah telah menyerahkan sembilan kewenangan dibidang pertanahan kepada kabupaten/kota. Diantaranya adalah kewenangan Izin lokasi, pengadaan tanah untuk pembangunan, izin membuka tanah, dan kewenangan lainnya. Izin lokasi secara prinsip dokumen hukumnya ada pada Badan Pertanahan Nasional RI, namun alurnya dimulai dari perda masing-masing wilayah. Para pengusaha yang ingin mendapatkan lahan ia harus mengajukan secara resmi kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada kepala kantor pertanahan, dinas perkebunan, dinas kehutanan dengan dilengkapi dokumen-dokumen perusahaan, sampailah keluar izin prinsip yang biasanya berlaku 1 tahun yang dikeluarkan oleh bupati/walikota. Selama perolehan izin prinsip, biasanya lahan harus diolah sebagaimana peruntukan sesuai rekomendasi dinas perkebunan. Dari izin prinsip kemudian keluar izin lokasi yang berlaku 2 tahun sebagaimana diatur dalam Perkaban 2 tahun 1999. Dalam Perkaban ini diatur secara detil proses pengajuan izin lokasi, persyaratan, dan batas maksimum luasannya.

Diawali dari proses penanaman modal yang merupakan awal dari apa yang akan dilakukan untuk membangun perkebunan. Setumpuk peraturan-peraturan yang harus ditempuh dan banyak persyaratan yang harus dilengkapi. Pada Bulan Mei 2002, Menteri Pertanian menerbitkan SK Menteri Pertanian No. 357/Kpts/HK.350/5/2002 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. SK ini diperuntukkan untuk memperjelas prosedur perizinan sebagaimana diatur sebelumnya dalam UU No. 22 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam konteks Otonomi Daerah. Akan tetapi salah satu kelemahan SK ini adalah detail mengani tujuan yang harus dipenuhi oleh calon atau pihak-pihak yang akan memperoleh hak, sehingga dianggap lemah dalam beberapa hal, termasuk bagaimana menangani kasus-kasus yang muncul pasca perolehan hak.

Di dalam SK tersebut, untuk mendapatkan IUP sebenarnya diatur secara detil, dalam pengertian tidak begitu mudah untuk mendapatkan Izin Usaha Perkebunan, akan tetapi dalam praktiknya, menurut beberapa nara sumber dalam kasus Riau, semua itu bisa diselesaikan “di atas meja”. Artinya, pengusaha yang ingin mendapatkan izin tinggal melakukan *cek list* apa kebutuhan dan syarat yang harus dipenuhi, jika semua terpenuhi, maka akan dengan mudah hak itu didapatkan. Hal inilah yang dalam diskusi kami dengan semua Kepala Bidang Kanwil BPN Provinsi Riau

menyimpulkan bahwa sering terjadi kekacauan karena masing-masing sektor mengeluarkan rekomendasi dengan tidak melakukan verifikasi secara substantif. Persoalan dasarnya adalah, sebelum terbit izin lokasi yang “roh” dari izin itu ada di pemerintah daerah, para pengusaha sudah melakukan aktifitas usahanya. Sehingga saat pengajuan HGU terkadang sawit mereka sudah hampir panen. Realitas demikianlah yang menempatkan pemegang otoritas izin dengan mudah meloloskan karena berbagai pertimbangan, termasuk pertimbangan bahwa pembangunan kebun dengan modal yang besar sudah dilakukan dan sudah melibatkan banyak tenaga kerja. Akhirnya, kompromi menjadi jalan pintas untuk menyikapi kondisi tersebut.³⁸

Pada kasus Riau, izin lokasi sangat mudah didapatkan, bahkan terkesan diobral, karena alokasi cadangan hutan konversi sesuai RTRW/TGHK³⁹ begitu luas. Kalau melihat dari sisi prosedur, izin lokasi yang dikeluarkan akan selalu sesuai peruntukan dan *clear and clean* dari persoalan konflik, karena alokasi izin prinsip adalah dari tanah negara. Namun prakteknya tidak demikian, selalu muncul masalah di kemudian hari karena di dalam izin lokasi selalu terdapat hak-hak lain yang tidak tuntas penyelesaiannya. Sekalipun ada klausul *enclave* atau jual beli, hal itu justru menjadi ruang konflik yang selalu muncul. Hal yang sama juga terjadi pada proses Izin Usaha Perkebunan (IUP), sebagaimana diatur dalam Permentan 26 tahun 2007 jo 98/2013.

Menilik lebih jauh, dasar hukum utama HGU adalah UUPA 1960, kemudian diatur secara detil tentang pengaturan perolehan izin lokasi (Perkaban 2 Tahun 1999) dan UU Perkebunan No. 18 Tahun 2004. Setelah diperoleh izin prinsip, izin lokasi, Izin Usaha Perkebunan (IUP), dan kemudian SK HGU, nyaris aturan main yang digunakan adalah UU perkebunan dan dan aturan turunannya, Permentan 26/2007, jo 98/2013. Dan terakhir Surat Edaran Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2012 sebagai penguat yang tidak berlaku surut. Permentan tersebut secara khusus mengatur hak dan kewajiban pemegang HGU. Persoalan muncul dalam

38 Diskusi dengan lima Kepala Bidang Kanwil BPN Provinsi Riau, 15 Juli 2013.

39 Saat ini hanya Riau, Kalimantan Tengah, Kepulauan Riau yang menetapkan kawasan hutan berdasarkan TGHK. Lihat Ali Irsyad, “Kebijakan Pemanfaatan Kawasan Hutan”, dalam M. Shohibuddin & M. Nazir S (Penyunting), *Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007*, Yogyakarta: STPN Press, 2012.

hal luasan lahan dan alokasi 20% untuk warga, sebab poin ini sering mengemuka di lapangan.

Di dalam Permentan 26/2007, dengan tegas dinyatakan bahwa perusahaan yang mendapatkan IUP harus membangun sedikitnya 20% perkebunan untuk masyarakat sekitar, sekalipun pasal ini tidak memiliki sanksi jika tidak dijalankan oleh pemegang hak (SK HGU). Di dalam pasal 11: “Perusahaan perkebunan yang memiliki IUP atau IUP-B, wajib membangun kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh per seratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan”. Pasal ini berubah pada Permentan 98/2013. Dalam Permentan ini, pasal 15 ayat 1-7 justru mempertegas posisi pengusaha, karena pemberian angka 20 % persen bukan pada lahan IUP, namun diluar itu: Pasal 11 ayat 1) “Perusahaan Perkebunan yang mengajukan IUP-B atau IUP dengan luas 250 (dua ratus lima puluh) hektar atau lebih, berkewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dengan luasan paling kurang 20% (dua puluh per seratus) dari luas areal IUP-B atau IUP, ayat 2) Kebun masyarakat yang difasilitasi pembangunannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di luar areal IUP-B atau IUP”. Pasal ini semakin mempertegas persoalan keberpihakan, karena semakin sulit menunaikan pembangunan perkebunan untuk rakyat, sebab persoalan utama masyarakat adalah tidak memiliki tanah atau memilik tanah tetapi sangat kecil.⁴⁰

Dalam konteks investasi dan pembangunan perkebunan skala luas, UUPM No. 25 Tahun 2007 telah memfasilitasi secara lengkap. Dalam rangka pembangunan dan dalih menyejahterakan rakyat, negara telah memfasilitasi para investor untuk melakukan kegiatan usaha perkebunan. Baik fasilitas regulasi maupun praktik kebijakan lapangannya. UUPM memberikan kemudahan dalam penanaman modal, yakni: hak atas tanah, fasilitas pelayanan imigrasi, dan perizinan impor. Bahkan untuk HGU, Pasal 22 memberikan ruang perpanjangan HGU di depan hingga 95 tahun. Pasal ini kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, dan yang berhak mengaturnya adalah UUPA. Sejatinya, semangat UUPM

40 Lihat juga analisis kritis atas rencana perubahan Permentan 26/2007, Andi Muttaqien (ELSAM), “Melanjutkan Ketimpangan Lewat Revisi Pedoman Izin Usaha Perkebunan”, https://docs.google.com/document/d/10efxBKEp7OmZfzIaZKvZcVF6HFc3_fa9DEWSYvArqiM/edit?pli=1

dilahirkan benar-benar untuk kepentingan memfasilitasi para pemodal besar.⁴¹

Instruksi Menteri Agraria Nomor 5 tahun 1998 menegaskan bahwa, luasan lahan HGU diatur secara tegas di tiap provinsi (20 ribu ha) dan 100 ribu ha di seluruh Indonesia. Untuk tanaman tebu maksimum di seluruh Indonesia 150 ribu hektar. Aturan ini nyaris tidak berlaku di Riau, karena dengan mudah kita akan menemukan perusahaan satu bendera mengelola HGU lebih dari batas maksimum tersebut.⁴² Artinya, ada jarak yang cukup jauh antara aturan main yang dibuat oleh negara dan praktek di lapangan. Lalu apa konsekuensi semua dari aturan main tersebut? Inilah persoalannya, ada banyak aturan yang mengatur namun tidak ada pasal sanksi yang tegas, sehingga dengan mudah aturan itu diabaikan.

Untuk memberikan dukungan dan menguatkan aturan di atas, Perkebunan Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi menyebut dengan jelas batasan maksimum perolehan izin lokasi, karena izin lokasi adalah kunci dari perolehan hak HGU untuk pengembangan perkebunan. Pasal 4 mengatur: “Untuk usaha perkebunan yang diusahakan dalam bentuk perkebunan besar dengan diberikan Hak Guna Usaha: 1) Komoditas tebu: 1 provinsi: 60.000 Ha, seluruh Indonesia: 150.000 Ha. 2) Komoditas lainnya: 1 provinsi: 20.000 Ha, seluruh Indonesia: 100.000 Ha”. Jika dibaca, aturan ini tidak tumpang tindih dan tidak saling menikung, namun justru menguatkan tahapan-tahapan prosesnya, namun lagi-lagi, semua aturan itu ternyata tidak memiliki sanksi yang tegas jika terjadi pelanggaran.

Dalam draft RUU Pertanahan, persoalan luasan HGU di sebuah wilayah menjadi isu menarik untuk dilihat, karena luas HGU dalam satu provinsi dibatasi maksimum 10 ribu hektar dan dikalikan sepuluh untuk seluruh wilayah Indonesia. Artinya, aturan ini jauh lebih bijak dari kacamata distribusi dan pemerataan kepada masyarakat. Dari total luasan tidak mengalami penurunan, namun tiap provinsinya yang dikurangi. Namun jika dilihat lebih jernih, apakah persoalannya semata luasan lahan? Bukankah jika ditegakkan aturan 20 ribu ha perprovinsi itu juga

41 Ahmad Surambo, dkk., *HGU dan HAM. Hak Guna Usaha dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Komnasham-Sawit Watch, tt, hlm. 39.

42 Peta Sebaran PO (Perolehan Objek), HGU, TGHK, dan RTRW Provinsi Riau. Pekanbaru: Kanwil BPN RI Prov. Riau, 2013. *Update* data tahun 2012. Dalam data tersebut tercatat dengan jelas luasan masing perolehan hak dan nama perusahaan serta *group*-nya.

akan jauh lebih efektif? Menjadi menarik pernyataan Boras dan Franco, di lapangan, yang menjadi persoalan bukan angka 25 atau 95 tahun lamanya konsesi, bukan juga luasan 100 ribu hektar per wilayah atau seluruh Indonesia, tetapi adakah perampasan lahan, penyimpangan aturan main, dan kontrak dengan petani kecil saat pembangunan perkebunan luas dimuali.⁴³ Isu ni menjadi penting jika semangat membangun regulasi demi kesejahteraan, bukan semata memfasilitasi terakumulasinya lahan skala luas pada korporasi.

Perdebatan alokasi 20% sebagaimana diatur dan berlaku dalam Permentan 26/2007 sebelum keluarnya Permentan 98/2013 juga menarik untuk didiskusikan. Setidaknya ketidaksepemahaman tafsir itu jelas terlihat, sehingga Permentan perubahan mengaskan dengan gamblang, sayang semangatnya bukan untuk kesejahteraan masyarakat, lebih pada mewadahi keluhan pengusaha tentang alokasi 20 persen. Dalam Permentan 26/2007, mengalokasikan 20% lahan dari total yang didapatkan dalam HGU untuk masyarakat sekitar adalah kewajiban, bahkan sekalipun di sekitar HGU tidak terdapat warga masyarakat, alokasi itu tetap disediakan. Namun pertanyaan lain juga muncul, bagaimana mungkin perusahaan memberikan 20% dari perolehan IUP kepada masyarakat padahal lahan tersebut milik negara. Ada konsekuensi logis jika tanah itu diberikan kepada masyarakat, maka negara akan kehilangan tanahnya di dalam setiap IUP yang diterbitkan.⁴⁴ Oleh karena itu menurut tafsir birokrat dan pengusaha, wargalah yang harus menyediakan lahan untuk pengembangan perkebunan tersebut.⁴⁵ Jika demikian, maka nyaris tidak pernah terjadi pembangunan lahan itu, karena warga sekitar tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan lahan tersebut, sebab persoalan utama masyarakat adalah tidak memiliki lahan. Kondisi itu terkonfirmasi pada beberapa kasus yang penulis temui di lapangan, perusahaan lebih

43 Saturnino M. Borras Jr and Jennifer C. Franco, *op.cit.*, hlm 55.

44 Ketidaktegasan aturan ini memang menjadi perdebatan di lapangan, dan tafsir yang muncul adalah masyarakat yang harus menyediakan lahan dan pengusaha membantu membangunkannya, sekalipun tidak juga tegas membangun perkebunan dengan cara apa, sebatas apa, dan sampai dimana.

45 Wawancara dengan Kepala Kanwil BPN Provinsi Riau, 15 Juli 2013, di Kanwil BPN Provinsi Riau.

memilih memberikan *Corporate Social Responsibility* (CSR) dibanding membangun perkebunan untuk masyarakat.⁴⁶

Ketika Hendarman Supanji diangkat menjadi Kepala BPN tahun 2012, ia mengeluarkan Surat Edaran Kepala Badan No. 2 Tahun 2012. Dalam edaran tersebut pasal 5 menyatakan, “untuk pengajuan HGU baru dan perpanjangan, calon pemegang hak harus membangun kebun plasma untuk masyarakat sekitar minimal 20% dari perolehan hak, sekalipun di sekitar perolehan hak tidak terdapat masyarakat, perusahaan tetap wajib membangun kebun sampai ada calon penerima”. Salah satu kemajuan dalam surat edaran ini dalam ayat berikutnya adalah “pernyataan kesangupan perusahaan dikemukakan di depan dan dicatat oleh notaris”. Dari sisi semangat, hal itu jauh lebih progresif, namun aturan ini hanya setingkat edaran kepala badan, dan lagi-lagi tidak memiliki konsekuensi hukum yang kuat jika pengusaha tidak melakukannya. Apalagi di dalam permentan 98/2013 yang baru, pasal demikian tidak diakomodir, bahkan berlawanan dengan edaran tersebut.

Kajian berbagai aturan main persoalan konsesi lahan di atas dengan segala praktik kebijakannya menjelaskan pada kasus-kasus pertanahan di Riau. Munculnya konflik tak lepas dari kebijakan dari hulunya (pelepasan kawasan, perolehan izin lokasi, perolehan usaha perkebunan). Di Riau, hampir semua HGU bermula dari pelepasan kawasan hutan, sebagaimana dijelaskan di atas, deforestasi dan eksploitasi lahan yang masif menjadikan cadangan hutan Riau untuk alokasi perkebunan dan Hutan Tanaman Industri cukup luas. Deforestasi dan eksploitasi tentu saja menyisakan banyak persoalan, baik konflik akibat prampasan lahan maupun pertentangan klaim masyarakat versus pengusaha. Menurut beberapa narasumber, izin lokasi menjadi persoalan krusial terhadap konflik lahan, akibat tidak pernah *clear* pelepasan kawasannya. Dari sisi tanggung jawab, BPN adalah “pemilik regulasi”, namun menurut pengakuannya “kami nyaris tidak dilibatkan, bahkan semua sudah disiapkan dalam bentuk rekomendasi”.⁴⁷ Artinya izin lokasi keluar dari pemda setempat yang kemudian hanya “stempel” dari BPN setempat.

46 Wawancara dengan Fahrur (bukan nama sebenarnya)- Pengelolaan Keuangan PT. MSSP, group perusahaan FIRST Resources Limited, 13 Juli 2013, di Siak Sri Indrapura.

47 Wawancara dengan Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat dan Kabid Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan, BPN Provinsi Riau, 12 Juli 2013, di Kanwil Prov. Riau.

Dokumen-dokumen SK HGU yang ditunjukkan kepada kami tentang beberapa perusahaan yang memperoleh hak menunjukkan realitas yang mengkhawatirkan, karena persoalan konflik diserahkan kepada pemegang konsesi. Salah satu pasal dalam SK HGU dengan tegas menyebutkan, “Badan usaha yang mendapatkan perolehan hak sanggup menyelesaikan persoalan jika dikemudian hari muncul konflik atau sejenisnya”, kepadanya diberikan wewenang untuk menyelesaikan.

Menurut Kepala Bidang Sengketa Konflik BPN Riau, pasal itu muncul karena “BPN tidak memiliki alat untuk menyelesaikan persoalan di lapangan, karena memang lembaga ini tidak diciptakan untuk hal tersebut, sehingga jika ada konflik, mestinya yang paling punya kewenangan untuk menyelesaikan adalah pemda, selain sah secara hukum juga memiliki perangkat atau tangan-tangan yang bisa melakukan eksekusi. BPN tidak memiliki SDM, juga dari sisi perangkat hukum mengalami persoalan.”⁴⁸ Dalam risalah SK Kepala Badan ketika memberikan HGU, ada *point* dan celah hukum dimana kewenangan perusahaan begitu luas saat HGU diberikan, sehingga apapun persoalan yang muncul di kemudian hari, perusahaan diberikan “cek kosong” untuk menyelesaikannya. *Point* ini menjadi krusial karena kasus Riau yang terjadi adalah konflik pasca terbitnya HGU begitu dominan. Pasal tersebut dianggap sebagai salah satu sumber konflik yang sering muncul. Pasal ini juga yang ditafsirkan pelimpahan kewenangan mengatasi konflik, sehingga penggunaan aparat keamanan oleh pengusaha sebagai bagian dari praktiknya.

Di Riau, praktik konsesi lahan juga menjadi hal yang menarik untuk diperhatikan. Dalam sebuah diskusi dengan narasumber yang berperan sebagai pelaku, kami berupaya untuk memahami proses-proses di balik atas terbitnya izin lokasi, HGU, HTI, dan izin lainnya yang menyangkut konsesi lahan. Umumnya, penggunaan para aktor seperti pengusaha, pejabat daerah, pengacara adalah sosok yang memainkan peran penting dalam proses terbitnya sebuah izin konsesi lahan. Pengusaha menggandeng pengacara karena pengacara setempat dianggap tahu persis pola dan cara bermain para birokrat. Setelah pelaku usaha memastikan memiliki lokasi atau lahan untuk dijadikan lahan perkebunan, maka langkah

48 Wawancara dengan Kabid Penyelesaian Sengketa dan Konflik BPN Kanwil Riau, 12 Juli 2013. Lihat juga Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 44/HGU/BPN RI/2011 tentang Pemberian HGU atas nama PT. Marita Makmur Jaya, atas tanah di Kabupaten Bengkalis, Prov. Riau.

berikutnya adalah menjadi kerja para pengacara untuk meneruskan niat para pengusaha tersebut.⁴⁹ Menurut narasumber, kerja-kerja untuk mendapatkan sebuah lahan sudah sering dilakukan, bahkan seluk beluk serta cara-cara yang akan ditempuh sudah dikuasai secara baik. Pengusaha tinggal menunggu sambil menyiapkan dana untuk mendapatkan konsesi lahan, baik untuk perkebunan sawit maupun konsesi lainnya. “Menggandeng pengacara setempat umum dilakukan karena jalur birokrasi semua kami kuasai, bahkan kami menjamin asal lahan sudah tersedia, izin pasti keluar. Jika ada persoalan, kami sudah paham betul apa yang dikehendaki para birokrat daerah ini. Kami memahami persis, masing-masing tahu kelemahan aparat. Praktiknya, nyaris tidak ada yang tidak bisa diselesaikan di Riau ini, semua bisa dirundingkan di atas meja. Kesepakatan hanya persoalan waktu”.⁵⁰ Dalam kesempatan lain ia sempat mengoreksi apa yang menjadi pekerjaannya, “prinsipnya adalah hukum tetap dikedepankan, kami sama-sama diuntungkan, selagi lahan itu ada dan bisa dimanfaatkan untuk kepentingan orang banyak, ya kami akan bantu, dan kami juga tidak membabi buta, karena lahan yang kami bantu umumnya adalah tanah negara yang sudah dilepaskan oleh kehutanan, dan juga secara administratif (persyaratan) tetap menjadi perhatian kami.”⁵¹

Kerja-kerja pelaku ini dimulai dari pencarian lahan, penyiapan persyaratan administrasi, mengurus dan memantau, melobi pejabat yang berwenang sampai terbitnya izin. Pada kasus Riau, umumnya konflik lahan muncul pasca terbitnya izin prinsip dan lokasi, sebab pertentangan klaim muncul setelah pengusaha mengolah izin haknya. Konflik lain adalah luasan lahan yang melebihi dari yang diberikan. Ada banyak praktik di Riau, izin lokasi atau setelah keluar SK HGU, antara yang tertulis dengan yang dikerjakan berbeda, sehingga memancing persoalan dengan warga.⁵²

Menurut Kabid Sengketa dan Konflik BPN Riau, “dalam konteks legal formal, semua proses berjalan normal, bahkan tidak mungkin izin akan keluar jika mereka tidak tertib administrasi, karena itu persyaratan dan

49 Wawancara dengan H. Zaini (bukan nama sebenarnya), seorang pengacara yang beberapa kali membantu pengusaha dalam mengurus konsesi lahan. Umumnya mereka membantu pengusaha untuk mendapatkan lahan perkebunan sawit. Wawancara dilakukan pada tanggal 15, 17, 18 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

50 Wawancara dengan H. Zaini, 15 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

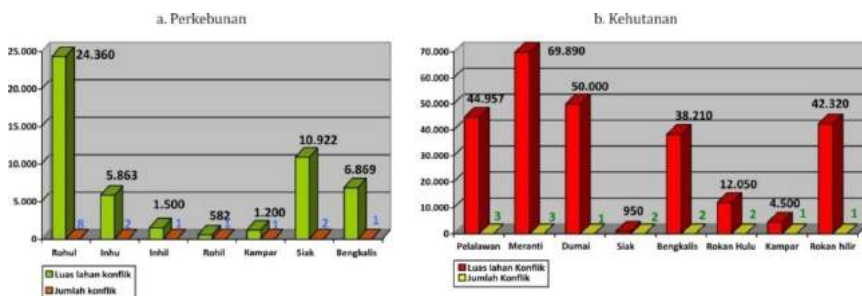
51 Wawancara dengan H. Zaini, 18 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

52 Wawancara dengan Kabid Pendaftaran dan Hak Tanah Kanwil BPN Prov. Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

aturan main yang mutlak harus dipenuhi. Tetapi mengapa tetap konflik? Ada persoalan diujung sebelum izin itu keluar, yakni ketidakpastian status lahan, dan BPN tidak memiliki kekuatan dan daya dukung untuk memastikannya”.⁵³ Pada kasus PT Marita Makmur yang mendapatkan HGU di Bengkalis misalnya, praktik yang dilakukan di lapangan mengerjakan lahan yang melebihi dari hak yang diperoleh, akhirnya menimbulkan konflik akibat masyarakat adat tersingkir dari kegiatan hariannya di sekitar hutan mereka tinggal. Pada kasus seperti ini, pihak perusahaan merasa benar atas hak yang diberikan, dan menantang BPN untuk melakukan pengukuran ulang, padahal sebagaimana dikemukakan Kabid Pendaftaran Tanah, “kita tidak mungkin lagi melakukan pengukuran ulang, sebab tidak tersedia anggaran untuk itu. Tangan kita tak mampu menyentuh itu sebab sudah di luar kemampuan kita”.

Secara umum, di Riau, luasan konflik dengan alas hak HGU maupun HTI di kehutanan terus mengalami peningkatan. Sejak 2006 dari angka 100 ribuan ha menuju ke 300 ribu ha pada tahun 2012.⁵⁴ Dari sisi sebaran konflik juga mengalami hal yang sama, semua kabupaten terdapat konflik lahan, baik perkebunan atau kehutanan. Gambar berikut menunjukkan angka konflik yang cukup signifikan.

Gambar 3. Luas Lahan dan Jumlah Konflik Sumberdaya Alam Kabupaten/Kota di Riau



Sumber: “Laporan Tahunan Konflik Sumberdaya Alam di Riau Tahun 2008-2011”, Pekanbaru: Scale Up, 2012

- 53 Wawancara dengan Kabid Pengkajian Sengketa dan Konflik Kanwil BPN Prov. Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.
- 54 Lihat juga laporan penelitian Johny Setiawan Mundung, dkk., “Analisa Konflik Pertanahan di Provinsi Riau Antara Masyarakat dengan Perusahaan (Studi Tentang PT RAPP, PT IKPP, PT CPI dan PT Duta Palma 2003-2007)”, (Pekanbaru: TIM LITBANG DATA FKPMR, 2007).

Gambar di atas menunjukkan hampir semua kabupaten-kota di Riau muncul persoalan konflik. Hal itu sejalan sebagaimana dijelaskan pada awal, bahwa politik konsesi atas ruang memang menimbulkan dan menyisakan segudang persoalan. Pertanyaannya, benarkah konflik itu semata persoalan yang lahir dari kebijakan, atau praktik di lapangan? Kami meyakini bahwa kesemrawutan dan tumpang tindih lahan di Riau menempatkan semakin rumitnya pengelolaan sumber daya agraria di Riau. Konflik bukan lagi persoalan pertentangan klaim dan perampasan tanah semata, tetapi jauh lebih dari itu. Secara struktural ada persoalan yang cukup mendasar, yakni kebijakan penataan ruang yang salah menimbulkan kekacauan pada semua sistem pengelolaan ruang, kesalahan itu melahirkan konflik-konflik baru ditambah secara terus menerus dibiarkan.⁵⁵ Penjelasan kasus pada beberapa contoh di atas hanya menjawab sedikit persoalan sumbernya, namun dibalik itu, sebagaimana S.B. Silalahi sampaikan dalam kritik awal dalam review kajian ini, Riau adalah etalase sempurna bagaimana kebijakan pengelolaan sumber daya alam kacau, semrawut, tumpang tindih, dan gagal pada semua level.⁵⁶

Ranah konflik pada tingkat kabupaten kota mayoritas didominasi perebutan klaim, penyingkiran warga masyarakat, dan HGU yang melebihi batas wilayah yang seharusnya, konsesi HTI yang melebihi batas.⁵⁷ Pada kasus Kepulauan Meranti (Pulau Padang) misalnya, perusahaan telah merambah perkebunan milik warga, akibat izin yang dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan melampaui yang seharusnya.⁵⁸ Dominannya model-model konflik demikian sangat merugikan warga, karena energi mereka habis untuk melakukan perlawanan terhadap korporasi yang begitu besar. Kasus Pulau Padang dari kaca mata lebih dekat semakin meningkatkan kepercayaan diri korporasi, karena ketika negara gagal

55 Wawancara dengan Romes IP, Direktur Scale UP, Pekanbaru, Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

56 Catatan S.B. Silalahi dalam Progres Report dan LIBBRA II. PPPM-STPN, 6 November 2013.

57 Wawancara dengan Romes IP, Direktur Scale Up. Pekanbaru 13 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau, Lihat juga Muslim, Susanto Kurniawan, Made Ali, *Kejahatan Kehutanan di Bumi Lancang Kuning*, Pekanbaru: Jikalahari-Bahana Press, 2013

58 Andiko dkk, Laporan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. (SK.736/Menhut-II/2011 tanggal 27 Desember 2011).

menyelesaikan konfliknya, maka disitulah kesempatan bagi korporasi untuk mengupayakan peningkatan konsesinya.

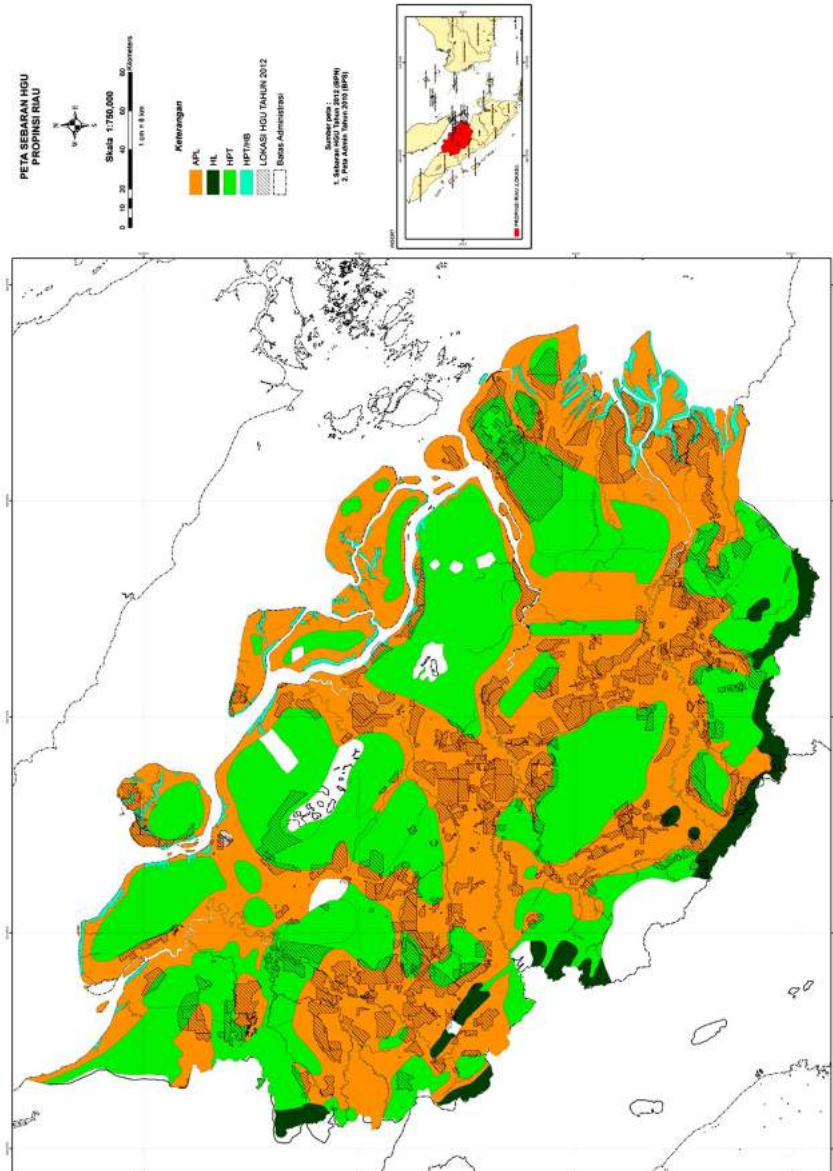
D. Pola Akumulasi Lahan

Pada tahun 2010/11 Pemerintah Provinsi Riau mengusulkan perubahan RTRW, namun ditolak karena sisa minimal kawasan hutan tutupan/alam atau hutan lindung tidak terpenuhi minimal 30%, sehingga tidak diperoleh persetujuan dari pemerintah pusat. Penolakan itu akibat RTRW usulan hanya menyisakan hutan alam sekitar 8.85%, idealnya adalah menyisakan 30%. Oleh karena itu, hingga hari ini Provinsi Riau belum memiliki RTRW/P yang baru, yang ada adalah tahun 1994 (Perda No. 10 1994). Jika menggunakan RTRW tersebut tergambar dengan jelas tumpang tindih lahan, khususnya konsesi lahan dalam skala luas. Gambar berikut menunjukkan posisi tersebut antara APL (Areal Penggunaan Lain), HL (Hutan Lindung), HPT (Hutan Produksi Terbatas), HGU yang masing-masing saling tumpang tindih. Di dalam Hutan Produksi juga bisa terdapat konsesi HGU, begitu juga dengan konsesi lainnya, masing-masing saling tumpang tindih.

Banyak peneliti menyebut penataan ruang yang tidak berkeadilan, inkonsistensi kebijakan pemerintah, dan ekspansi penguasaan lahan menjadi sumber konflik baru bagi masyarakat Riau. Pemberian konsesi kawasan hutan, HPH/HTI konversi lahan ke perkebunan, dan izin pertambangan yang saling tumpang tindih semakin mengabaikan hak-hak masyarakat lokal dan adat. Satu sisi beroperasinya perkebunan dalam skala luas menarik migrasi masyarakat dari satu titik ke titik lain, namun di sisi lain perlahan memunculkan persoalan baru karena klaim lahan menjadi problem berikutnya. Konflik antara masyarakat dengan perusahaan, migran dengan masyarakat tempatan tidak terhindarkan.⁵⁹

59 Prudensius Maring, Afrizal, dkk. "Studi Pemahaman dan Praktik Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Kelembagaan Mediasi Konflik Sumberdaya Alam di Provinsi Riau, Jambi, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan", Pekanbaru: Scale Up, Kemitraan Pembangunan Sosial Berkelanjutan, 2011. Lihat juga Johny Setiawan Mundung, dkk., "Analisa Konflik Pertanahan di Provinsi Riau Antara Masyarakat dengan Perusahaan (Studi Tentang PT. RAPP, PT. IKPP, PT. CPI dan PT. Duta Palma 2003-2007)", (Pekanbaru: Tim Litbang Data FKPMR, 2007).

Gambar 4. Peta Sebaran HGU Provinsi Riau sampai Tahun 2012 dan Tumpang Tindih Lahan



Sumber: Diolah dari data peta sebaran HGU Provinsi Riau, Kanwil BPN RI Riau

Data BPS 2012 menyebutkan bahwa luas lahan hutan Riau 8.6 juta hektar. Dari luasan itu tersisa 8.85%, untuk hutan lindung dan hutan suaka alam. Sisanya, 49.75% merupakan hutan produksi konversi, 18.67% hutan produksi, 21.12% hutan produksi terbatas. Sisa kecil hutan alam ini cukup membuat Riau menjadi wilayah yang sangat kritis.⁶⁰ Dalam RTRW baru yang diajukan dan ditolak oleh pemerintah pusat, luasan hutan alam inilah yang menjadi masalah utama karena Riau dianggap tidak bisa menjaga hutan tutupannya/hutan primer.

Dalam beberapa kasus sebenarnya ada upaya untuk “menambah” hutan lindung, misalnya kasus Hutan Lindung Taman nasional Tesso Nilo (TNTN). Namun, seolah kita terkaget ketika aktor terkenal Horrison Ford berkunjung ke Tesso Nilo dalam rangka pembuatan film dokumenter, dia menyaksikan penebangan hutan secara ilegal, padahal wilayah itu hutan yang dilindungi, dan menurutnya negara membiarkan praktik tersebut. Menurut Horrison, pemerintah setempat tidak memiliki niat serius untuk memelihara hutan lindungnya, apalagi nyata-nyata yang sudah dikonversi (pelepasan) menjadi hutan cadangan. Pada kasus TNTN, disinyalir terdapat perkebunan sawit skala luas yang dimiliki oleh APP yang selama ini dikenal sebagai penguasa HTI. Beberapa sumber menyebutkan di TNTN, APP hanya memiliki izin konsesi HTI, bukan untuk perkebunan, maka orang menyebut sawit illegal. Ketika ditelusuri lebih jauh, perusahaan raksasa itu menolak dan menyebut wargalah sebagai pemilik lahan sawit tersebut.⁶¹ Investigasi WWF-Indonesia menunjukkan perusahaan tersebutlah yang membangun perkebunan dan membina perkebunan rakyat sekitar dengan membeli TBS-nya.⁶² Cara-cara mengakumulasi lahan model ini mulai dilakukan di Riau. Mulanya izin yang dikantongi adalah HPH, kemudian HTI, selanjutnya secara perlahan menyerobot sisa hutan lainnya untuk melakukan kegiatan usaha lainnya, dalam hal ini pembangunan perkebunan ilegal.⁶³

Di bidang perkebunan luasan konsesi lahan bukan menjadi isu utama di Riau, karena banyak orang sudah maffhum, Riau menjadi tempat

60 *Riau dalam Angka 2012*, (Pekanbaru: Badan Pusat Statistik, 2013).

61 Secara detil kasus Taman Nasional ini lihat Totok Dwi Diantoro, “Perambahan Kawasan Hutan pada Konservasi Taman Nasional (Studi Kasus Taman Nasional Tesso Nilo, Riau)”, *Mimbar Hukum*, Volume 23, Nomor 3, Oktober 2011, Lihat juga WWF-Indonesia, *op.cit.*

62 WWF-Indonesia, *op.cit.*

63 Alice B. Kelly, “Conservation....*op.cit.*, hlm. 683.

berkumpulnya perusahaan “asing” yang menguasai ratusan ribu hektar lahan, baik dengan konsesi HGU maupun HTI. Isu krusial dalam hal konsesi adalah pola penguasaannya dan bagaimana cara memperolehnya. Dari sisi luasan, dari total 3.4 juta ha lahan sawit Riau, 2.29 juta ha merupakan perkebunan rakyat, dan 1.08 juta ha merupakan perkebunan swasta, sisanya perkebunan negara. Luasnya perkebunan rakyat menjadi menarik untuk dilihat, namun benarkah semua itu masuk dalam skema perkebunan rakyat? Tidak terlalu jelas karena ada ratusan ribu ha lahan sawit di Riau yang dimiliki oleh perorangan tanpa alas hak HGU. Beberapa narasumber menunjukkan bahwa pola PIR Trans dan KKPA yang dulu dibangun oleh pemerintah dengan membagi lahan kepada masyarakat per dua hektar kini banyak yang bergeser status kepemilikannya. Pola ini menurut narasumber kami, diyakini menjadi pola yang sangat umum dan banyak dilakukan di Riau.⁶⁴

Di atas telah dijelaskan bahwa sistem peraturan kita membatasi pola penguasaan lahan beralas hak HGU, setiap provinsi 20 ribu ha dan 100 ribu ha di seluruh Indonesia, akan tetapi kita dengan mudah melihat data-data yang dikeluarkan oleh Kanwil BPN RI Provinsi Riau, penguasaan lahan sawit dalam jumlah yang cukup luas. Misalnya PTPN V sebagai perusahaan negara, tercatat memiliki 66.864 hektar dari total perkebunan sawit negara sejumlah 89.447 hektar, PT. Guntung Hasrat Makmur memiliki 57.005 hektar, PT. Duta Palma memiliki 31.563 hektar, kemudian PT. Ivomas Tunggal memiliki 38.136 hektar.⁶⁵ Data dari BPN ini sebenarnya menjelaskan struktur penguasaan lahan sawit di Riau yang beralas hak HGU, namun sayang, data ini tidak mudah dibaca akibat indeks perusahaan satu group belum lengkap, sehingga penulis hanya mengambil secara acak sebagai sampel, untuk melihat struktur penguasaan secara terbatas. Salah satu sampel yang juga mengejutkan adalah perusahaan Singapura dengan berbagai bendera namun tergabung dalam satu group usaha, yakni PT. FIRST Resources Limited group. Perusahaan ini memiliki 14 anak perusahaan dengan total luasan lahan

64 Wawancara dengan Wewen, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau. Sun Haji, 17 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

65 Peta Sebaran PO (Perolehan Objek), HGU, TGHK, dan RTRW Provinsi Riau. Pekanbaru: Kanwil BPN RI Prov. Riau, 2013. *Update* data tahun 2012. Sampel struktur penguasaan terbatas di atas hanya menandai perusahaan dengan satu bendera, belum melihat perusahaan yang menggunakan bendera lain namun masih dalam satu group.

sekitar 146 ribu hektar.⁶⁶ Dari struktur total luasan lahan sawit yang beralas hak HGU, total ada sekitar 1.222.835 hektar, terdiri atas 276 HGU aktif dan 110 dalam proses mengajukan dan konfirmasi HGU. Data ini belum memasukkan proses-proses lain yang sedang terjadi, misalnya perolehan izin lokasi, penguasaan bidang lahan, dan pencadangan lahan.⁶⁷ Dari data ini, kita bisa membaca bahwa tidak ada data yang pasti tentang luasan lahan sawit di Riau, karena masing-masing lembaga menampilkan data yang berbeda. Tentu data BPN Riau tampak jauh terang karena mencatat objek secara detil, baik tempat, luasan, dan kepemilikan, sementara data lain hanya menyebut status luasan lahan.

Bagaimana dengan status kepemilikan yang dimiliki oleh rakyat Riau? Data Dirjenbun menyebutkan angka 2.2 juta hektar. Namun menjadi *debatable* karena data itu tidak mencerminkan realitas di lapangan. Menurut Kabid Sengketa dan Konflik, “perkebunan rakyat banyak dikuasai oleh segelintir orang tanpa alas hak. Model PIR Trans dan Koperasi Kredit Primer untuk Anggota (KKPA) dulu yang dibangun oleh pemerintah kini sudah banyak berpindah tangan. Dan mereka membeli per dua hektar lahan rakyat dan menjadi tuan tanah-tuan tanah. Secara hukum status kepemilikan mereka sah karena ada sertifikat atas nama pemilik, dan mereka menguasai sertifikat itu tanpa balik nama”.⁶⁸ Model penguasaan ini penulis temukan di beberapa tempat di Kabupaten Kampar, Riau.⁶⁹ Modus lain untuk mengakumulasi lahan yakni cara membangun koperasi namun dengan status koperasi sebagai koperasi “abal-abal” alias fiktif. KTP petani dipinjam untuk kepentingan administrasi pengurusan

66 Wawancara dengan Fahrur (bukan nama sebenarnya)-kepala pengelolaan keuangan PT. MSSP, group perusahaan FIRST Resources Limited, 13 Juli 2013, di Siak Sri Indrapura. PT MSSP memiliki lahan lebih kurang 11.000 hektar dan semua beroperasi dengan status TM= tanaman menghasilkan/produktif.

67 “Peta Sebaran Hak Guna Usaha (HGU) Provinsi Riau”. Pekanbaru: Kanwil Prov. Riau, 2013. Update data Oktober 2012.

68 Wawancara dengan Kabid Pengkajian Sengketa dan Konflik Kanwil BPN Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau. Lihat juga “50 Perusahaan Kelapa Sawit di Rohul Belum Miliki HGU”, <http://www.riauerkini.com/hukum.php?arr=58131>, 02 April 2013. “Ratusan Ribuan Hektar Kebun Sawit di Riau Tanpa HGU”, www.riauerkini.com, Rabu, 26 Agustus 2009. “PT Guna Dodos Pelalawan Belum Miliki HGU”, www.riauerkini.com, Selasa, 24 Mei 2011.

69 Wawancara dengan Sun Haji dan Rohimah, 16 Juli 2013, di Kampar, Riau.

lahan. Tentu para buruh ini dijanjikan akan dipekerjakan sebagai buruh di lahan sawit tersebut.⁷⁰

Pada beberapa kasus, modus operandinya adalah dengan menahan sertifikat lahan yang dilakukan oleh oknum tertentu. Kasus di Mataram, Kampar, status tanah *de facto* milik petani, namun *de jure* semua sertifikat dipegang oleh oknum PTPN V. Sejak 1994 hingga kini memperjuangkan hak milik tersebut namun gagal.⁷¹ PTPN V menguasai sekitar 7 blok yang masing-masing sekitar 200 hektar. Dengan kondisi itu, masyarakat tidak bisa sepenuhnya memiliki akses terhadap lahannya secara baik, termasuk akses ke modal. Dengan tidak dimilikinya sertifikat di tangan, posisi petani berada pada pihak yang lemah, termasuk dalam urusan jual beli dan akses terhadap pasar dan modal. Padahal sistem pertanian sawit membutuhkan modal yang tidak sedikit. Berdasarkan penuturan petani, rata-rata mereka membutuhkan suntikan modal dari perbankan atau lembaga lain untuk melakukan pengembangan.⁷² Menurut Wewen, aktivis yang banyak melakukan advokasi di wilayah Riau, “ada banyak kasus bahwa oknum PTPN bermain dengan memanfaatkan kelemahan posisi petani yang kemudian dengan mudah “membeli” dengan harga di bawah harga pasar karena status tanah tidak memiliki sertifikat.”⁷³

Pola akumulasi lain yang juga menjadi modus oleh korporasi besar adalah dengan mengerjakan lahan di luar konsesi yang diberikan. Menurut narasumber, “ada banyak perusahaan nakal dengan mengerjakan di luar dari hak yang diberikan. Modus mereka dengan cara mengerjakan lahan di ujung terlebih dahulu, yang berdekatan dengan hutan, lalu kemudian baru mengerjakan wilayahnya. Ditemukan kasus mereka mengerjakan lahan di luar batas sampai dua kilo jauhnya, setelah terjadi komplain dengan masyarakat, mereka menantang kita untuk mengukur ulang, karena mereka merasa tidak mengerjakan di luar hak yang didapatkan.”⁷⁴ Cara ini lebih juga terjadi dan model ini termasuk salah satu penyumbang tumpang tindih lahan antara BPN dan kehutanan.

70 Wawancara dengan Kabid Pengkajian Sengketa dan Konflik Kanwil BPN Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

71 Wawancara dengan Sun Haji dan Rohimah, 16 Juli 2013, di Kampar, Riau.

72 Wawancara dengan Sun Haji dan Rohimah, 16 Juli 2013, di Kampar, Riau.

73 Wawancara dengan Wewen, 12-15 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

74 Wawancara dengan Kabid Bidang Hak dan Pendaftaran Tanah, Kanwil BPN Provinsi Riau, 12 Juli 2013, di Pekanbaru, Riau.

Ekspansi lahan dengan pola akuisis per dua hektar juga marak dilakukan oleh pengusaha menengah dan korporasi besar. Pada kasus di beberapa wilayah di Riau, awalnya petani dimasukkan dalam skema PIR Trans dan KKPA. Akhir 1980-an, kampanye perubahan dan perpindahan sistem perkebunan dari karet ke sawit memang dilakukan secara masif oleh pemerintah. Dengan janji penghasilan yang lebih besar, banyak petani karet tertarik untuk mengembangkan atau bergabung dengan skema tersebut, sialnya mereka bukan saja berpindah ke sawit, namun juga menjual lahan karet mereka untuk modal. Menurut petani, pergeseran itu tidak mudah, bahkan banyak diantara petani gagal. Salah satu kegagalan yang paling menonjol adalah daya tahan petani (subsistensi) dan dukungan modal. Sawit adalah tanaman yang membutuhkan modal perawatan cukup besar, sehingga banyak petani tidak siap dengan berbagai resikonya.⁷⁵ Berbeda dengan perkebunan karet yang relatif jauh lebih membutuhkan sedikit modal, sawit tidak demikian. Alhasil, setelah berhasil masuk dalam skema pengembangan sawit dan gagal, maka banyak petani kehilangan lahan dan menjadi buruh di lahan sawit milik para petani besar. Proses hilangnya lahan petani umumnya terjadi dengan cara ijon atau gadai lahan.⁷⁶ Tatkala petani gagal bayar, maka lahan menjadi jaminannya. Proses inilah yang kemudian disebut sebagai “masuk dan dirugikan” sekaligus menjadi miskin, karena mereka yang semula memiliki lahan kini menjadi buruh upahan. Lahan-lahan mereka kemudian bergeser menjadi milik petani besar, bahkan menjadi milik korporasi. Tak jarang, para petani ini kemudian menyingkir ke hutan sebagai pelaku *illegal logging*.⁷⁷

Pola penguasaan lahan model ini awalnya penulis anggap kasuistik, namun begitu masuk ke Mataram, Bangkinang, Kabupaten Kampar, pola demikian banyak ditemui. Alhasil jika dilihat secara utuh, ada ratusan ribu hektar tanaman sawit milik petani besar dan korporasi tidak beralas hak, namun berstatus hak milik di bawah penguasaan perorangan. Menurut kabid Sengketa dan Konflik Kanwil BPN Riau, “itulah persoalannya, status itu sah menurut hukum, tapi tidak dibenarkan, dan kita tidak bisa melakukan apa-apa”.

75 Wawancara dengan Sun Haji dan Rohimah, 16 Juli 2013, di Kampar, Riau.

76 Wawancara dengan Sun Haji dan Rohimah, 16 Juli 2013, di Kampar, Riau.

77 John F. McCarthy, “Processes of Inclusion...*op.cit.*”, hlm. 834.

Akumulasi lahan model demikian memang relative lebih mudah dan murah, mendekati petani, kemudian secara perlahan mengambil lahannya. Bergesernya masyarakat dari tanaman tradisional sebelumnya seperti karet ke sawit bukan semata kesadaran masyarakat untuk beralih, namun benar-benar sebuah kebijakan yang dibentuk oleh negara melalui pola-pola PIR Trans dan KKPA. Mereka tidak menyadari secara penuh dan masuk dalam “jebakan” atau “perangkap” kebijakan tersebut.

E. Kesimpulan

Berbicara tentang konsesi lahan baik HGU atau yang lainnya, tidak bisa dilepaskan dari konteks global dimana berbagai jaringan dan kepentingan masuk di dalamnya. Apa yang terjadi dalam proses-proses konsesi lahan di Riau dari hutan alam ke Hutan Tanaman Industri dan perkebunan telah menyisakan banyak persoalan. Salah satu elemen penting sebagai pendorong di balik pembangunan perkebunan luas di Riau adalah kebijakan negara yang dibangun di atas logika ekonomi pasar/global. Ada banyak data yang menunjukkan logika itu, karena negara memfasilitasi kepentingan tersebut. Beberapa regulasi dibuat untuk mendukung kepentingan dimaksud, sekalipun pada level tertentu, regulasi mengatur cukup tegas, namun tak mampu operasional di lapangan, sehingga kesan yang muncul negara lemah. Konsesi lahan yang luas seharusnya mensejahterakan masyarakat sekitar atau petani umumnya, namun justru memunculkan banyak persoalan, baik konflik, krisis ekologi, maupun kemiskinan yang akut.⁷⁸

Di luar itu, kebijakan 20% hasil konsesi dari HGU nyaris tidak mampu dikawal, alih-alih bisa berjalan, justru banyak perusahaan abai terhadap peraturan tersebut, sehingga warga merasa dikucilkan dalam percaturan ekonomi besar perusahaan pemegang konsesi. Sementara luasan konsesi yang diberikan oleh negara kepada para pengusaha justru semakin tak melihat kondisi masyarakat, luasan konsesi yang diperoleh jauh melebihi batas yang seharusnya diatur dalam peraturan. Sementara dari sisi masyarakat, kebijakan konsesi meminggirkan dan mencabut mereka dari akar kultur dan wilayahnya.

78 Tania Murray Li, “What Happens...*op.cit.*”

Akumulasi lahan sebagaimana terjadi, negara memberikan fasilitas dan kemudahan sehingga korporasi bekerja tanpa banyak tentangan. Ada beberapa pola yang dipraktekkan di Riau dalam rangka memperoleh lahan untuk pembangunan perkebunan besar. Salah satunya adalah politik ruang dengan memanfaatkan kelemahan kebijakan negara dan mendorong kebijakan konsesi lahan yang longgar. Sekalipun praktek lainnya, pola-pola yang sangat *primitive* dengan membuat petani kecil bergantung pada petani besar yang pada gilirannya mereka secara perlahan kehilangan lahannya. Model penguasaan lahan demikian marak terjadi dengan memanfaatkan kelemahan petani sebagai pihak yang diputus aksesnya terhadap pasar dan modal. Pada gilirannya, ujung dari segala praktik demikian adalah konflik di semua lini, baik pada lahan perkebunan maupun kehutanan dengan konsesi-konsesinya.

Hilir dari eksekusi kebijakan di atas hingga kini menjadi persoalan yang akut, karena semua lembaga yang ada di daerah mengalami kebingungan “kebijakan” untuk mencari jalan penyelesaian dari akibat yang dimunculkan. Kebingungan bukan karena tidak memiliki kemampuan untuk menyelesaikan, tetapi akibat carut marutnya alias tumpang tindih lahan dalam konsesi-konsesi yang dikeluarkan serta banyaknya mal praktek dalam penerbitan izinnya. Di satu sisi, kait mengait dan tarik menarik berbagai persoalan dan kepentingan akibat lemahnya sistem peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh masing-masing lembaga sebagai alibi atas ketidakmampuan mengatasinya.

Konsesi lahan seperti HGU mendapat banyak kritikan karena semakin menciptakan ketimpangan penguasaan lahan, alih-alih meningkatkan kesejahteraan ekonomi warga, justru memunculkan banyak persoalan. Akan tetapi, jawabannya tentu tidak mudah, karena memutus mata rantai atau meniadakan konsesi lahan seperti HGU atau HTI mungkin juga tidak menguntungkan. Akar persoalannya harus dilihat secara jelas, bukan persoalan konflik dan kemiskinan semata, tetapi bagaimana proses konsesi itu hadir dan bagaimana pelaksanaannya. Jika konsesi itu mengadung kuat dugaan perampasan, pengabaian hak-hak masyarakat, serta merusak sistem, tatanan, dan ekologi, maka mereview kebijakan konsesi adalah bagian dari cara untuk memahami semua proses tersebut.

Tentu saja konsesi lahan skala luas seperti HGU tidak bisa dilihat semata sebagai sebuah konsesi lahan negara menjadi lahan pengusaha yang

produktif, tetapi jauh lebih dari itu adalah bagaimana negara mengatur warga negara di atas lahannya. Pemerintah sendiri menciptakan jebakan pada petani dengan menciptakan pola atau sumber ekonomi baru. Data-data di lapangan menunjukkan banyak warga negara beralih status lahan dari petani tradisional sebelumnya ke sawit menjadi korban “kebijakan pemerintah”. Masyarakat masuk dalam sistem dan perangkap kebijakan pemerintah dengan mengubah pola tanaman karet dan lainnya ke sawit, padahal mereka tidak memiliki cukup bekal untuk bertahan, sehingga banyak diantara mereka gagal kemudian menjadi buruh.

Daftar Pustaka

- Andiko dkk, 2011, “Laporan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. (SK.736/Menhut-II/2011 tanggal 27 Desember 2011)”.
- Angelis, Maximo De, 2001, “Marx and primitive accumulation: The continuous character of capital’s “enclosures””. In <http://homepages.uel.ac.uk/M.DeAgnelis/PIMACCA.htm>.
- Arai W, Sachihō, 2008, “Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau: Sebuah Tafsiran seputar Pemberdayaan PETani Kebun”, *Komaba Studies in Human Geography*, Vol. 19, 1-6.
- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi, 2011, *Enam Dekade Ketimpangan*. Jakarta: Bina Desa, ARC, KPA.
- Borras, Saturnino M. Jr and Jennifer C. Franco, 2012, “Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis”, *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12 No. 1, January, hlm. 34-59
- Borras, Saturnino M. Jr., Philip McMichael, Ian Scoones, 2010, “The Politics of Biofuels, Land and Agrarian Change: Editors’ Introduction”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October.
- Colchester, Marcus, Norman Jiwan, Andiko, dkk. 2006, *Tanah yang Dijanjikan: Minyak Sawit dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Implikasi terhadap Masyarakat Lokal dan Masyarakat Adat*. Jakarta: Forest People Programme dan Perkumpulan Sawit Watch.

- Carolino, Ditsi, 2010. *Walk for Land Walk for Justice, the Story of The Sumilao Farmers in Bukidnon*. International Land Coalition.
- Deininger, Klaus and Derek Byerlee, with Jonathan Lindsay dkk., 2011, *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, World Bank, hlm. 41-43.
- Deininger, Klaus, 2011, "Challenges posed by the new wave of farmland investment", *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March 2011.
- "Delapan Perusahaan Malaysia Diduga Bakar Hutan Indonesia", <http://www.tribunnews.com/2013/06/24/>, 24 Juni 2013.
- Diantoro, Totok Dwi, 2011, "Perambahan Kawasan Hutan pada Konservasi Taman nasional (Studi Kasus Taman Nasional Tesso Nilo, Riau)", *Mimbar Hukum*, Volume 23, Nomor 3, Oktober.
- FAO, 2010, *Global Forest Resources Assessment 2010: Main Report*, FAO.
- Fauzi, Noer, 1997, "Pendahuluan: Argumentasi Konferensi Tanah dan Pembangunan", dalam Noer Fauzi, (Peny.), *Tanah dan Pembangunan: Risalah dari Konferensi INFID ke-10*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Grain. 2009. *Seized: the 2008 Landgrab for Food and Financial Security*. Barcelona: Institute for National and Democratic Studies atas kerjasama dengan GRAIN. <http://www.grain.org/article/entries/93-seized-the-2008-landgrab-for-food-and-financial-security>,
- Henry, Lefebvre, 1991. *The Production of Space*. Blackwell Publishing.
- _____, 2009. *State, space, world: selected essays*. In Neil Brenner and Stuart Elden (eds). University of Minnesota Press.
- Harsono, Boedi, 1970, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sedjarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya – Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan.
- _____, 1981, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan.
- _____, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan.
- Hall, Derek, Philip Hirsch, and Tania Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore and Manoa: NUS Press and University of Hawaii Press.

- Info Sawit, “Petani Plasma Sawit: Berbicara Fakta”, 2010. <http://infosawit.com/booklets/BOOKLET%20PETANI%20PLASMA.pdf>, diakses pada tanggal 28 Januari 2014.
- Irsyad, Ali, “Kebijakan Pemanfaatan Kawasan Hutan”, dalam M. Shohibuddin & M. Nazir S (Penyunting), *Pembentukan Kebijakan Reforma Agraria 2006-2007*, Yogyakarta: STPN Press, 2012.
- Kanwil BPN RI Prov. Riau, 2013, “Peta Sebaran PO (Perolehan Objek), HGU, TGHK, dan RTRW Provinsi Riau”. *Update* data tahun 2012, Pekanbaru: Kanwil BPN RI Prov. Riau.
- Kelly, Alice B., 2011, “Conservation Practice as Primitive Accumulation”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 4, October, hlm. 683–701.
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 44/HGU/BPN RI/2011 tentang Pemberian HGU atas nama PT. MArita Makmur Jaya, atas tanah di Kabupaten Bengkalis, Prov. Riau.
- Laporan WWF Report, 2013. *Sawit dari Taman Nasional: Menelusuri TBS Sawit Illegal di Riau, Sumatera*. WWF Riau.
- Lefebvre, Henry, 1991, *The Production of Space*. Blackwell Publishing.
- _____, 2009, *State, Space, World*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009.
- Li, Tania Murray, 2011, “Centering Labor in the Land Grab Debate”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 2, March.
- _____, 2010, “What Happens when the Land is Needed, but the People are Not?”, Paper presented at the RCDS International Conference Revisiting Agrarian Transformations in Southeast Asia 13-15 May. http://rcsd.soc.cmu.ac.th/InterConf/paper/paperpdf1_412.pdf
- Luxemburg, Rosa, 2003. *The Accumulation of Capital*. Translated by Agnes Schwarzschild. the Routledge Classics edition.
- “Minta Maaf, Presiden Tunjukkan Lemahnya Diplomasi Lingkungan”. Kompas online, 25 Juni 2013. <http://nasional.kompas.com/read/2013/06/25/1628167/>.
- McCarthy, John F, “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>
- Maring, Prudensius, Afrizal, Jomi Suhendri, Rosyani, dkk. 2011, “Studi Pemahaman dan Praktik Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh

- Kelembagaan Mediasi Konflik Sumberdaya Alam di Provinsi Riau, Jambi, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan”, (Laporan Penelitian), Pekanbaru: Scale Up (Kemitraan Pembangunan Sosial Berkelanjutan).
- Marx, Karl. 1992. *Kapital Sebuah Kritik Ekonomi politik Buku II: Proses Sirkulasi Kapital* (terjemahan). Penerbit Hasta Mitra.
- McCarthy, John F., 2010, “Processes of Inclusion and Adverse Incorporation: Oil Palm and Agrarian Change in Sumatra, Indonesia”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October.
- MP3EI, Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2011.
- Muttaqien, Andi (ELSAM), tt, “Melanjutkan Ketimpangan Lewat Revisi Pedoman Izin Usaha Perkebunan”, https://docs.google.com/document/d/10efxBKEp7OmZfzIaZKvZcVF6HFc3_fa9DEWSYvArqiM/edit?pli=1
- Novrian, Didi, 2012, Thesis Master Antropologi Universitas Indonesia. “Perusahaan kelapa Sawit harus bertanggung jawab terhadap kebakaran hutan Indonesia”, www.greenpeace.org/seasia/id, 25 Juni 2013.
- “PT Guna Dodos Pelalawan Belum Miliki HGU”, www.riauerkini.com. Selasa, 24 Mei 2011.
- “Ratusan Ribu Hektar Kebun Sawit di Riau Tanpa HGU”, www.riauerkini.com. Rabu, 26 Agustus 2009.
- Resosudarmo, Budy P. dkk., “Forest Land Use Dynamics in Indonesia”, Working Papers in Trade and Development, ANU, Februari 2012, hlm. 24. https://crawford.anu.edu.au/acde/publications/publish/papers/wp2012/wp_econ_2012_01.pdf. diakses pada tanggal 28 Januari 2014.
- Riau dalam Angka 2012*, Pekanbaru: BPS, 2013.
- Scale Up, “Laporan Tahunan Konflik Sumberdaya Alam di Riau tahun 2008-2011”, Pekanbaru: Scale Up, 2012.
- “Stok dan Harga Masker di Singapura Resahkan Warga”, www.nuga.co, 24 Juni 2013.
- Suharto, Edi, “Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran apa yang bisa dipetik untuk membangun Indonesia?”, Makalah disampaikan pada Seminar “Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di

- Indonesia”, Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, bertempat di Wisma MM Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 25 Juli 2006. diunduh dari <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/UGMWelfareState.pdf>.
- Surambo, Achmad dkk., *HGU dan HAM: Hak Guna Usaha dan hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komnasham dan Sawit Watch, tt.
- Tim Jikalauhari, tt, “RTRWP & Masa Depan Hutan Alam Riau”, Pekanbaru: Jikalauhari. www.jikalauhari.org.
- Tjondronegoro, Sediono M.P., 1999, *Sosiologi Agraria: Kumpulan Tulisan Terpilih*, M.T. Felix Sitorus dan Gunawan Wiradi (Peny.), Bandung: Akatiga.
- “This is what a massive forest fire looks like”, www.greenpeace.org.uk, 25 Juni 2013.
- White, Ben and Anirban Dasgupta, 2010, “Agrofuels Capitalism: a View from Political Economy”, *Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, No. 4, October.
- Zamzami, “Petugas Kewalahan Padamkan Kebakaran Hutan di Rokan Hulu”, <http://www.mongabay.co.id/2013/06/25/>
- Zoomers, Annelies, 2010, “Globalisation and the Foreignisation of Space: Seven Processes Driving the Current Global Land Grab”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, April.
- “50 Perusahaan Kelapa Sawit di Rohul Belum Miliki HGU”, <http://www.riauterkini.com/hukum.php?arr=58131>, 02 April 2013.