

ANALISIS YURIDIS KONFLIK AGRARIA TANAH BONGKORAN DI KABUPATEN BANYUWANGI MELALUI PENDEKATAN SOSIOLOGI HUKUM

Umar Sholahudin

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surabaya
Jl. Sutorejo 59 Surabaya
Email : umar.sholahudin@gmail.com

Abstract

This article aims to analyze the agrarian conflict case of Bongkoran Land in Wongsorejo Banyuwangi regency from the perspective of sociology of law. Agrarian conflict is a structural phenomenon that one of them stems from the conflict of law, namely between state law and community law. On behalf of development and state law, the government takes over unilaterally lands that have been controlled by local communities. At the same time, the community feels that they have the right to control their land acquired hundreds of years from generation to generation with the social legitimacy of the community or local customary law. The legalistic-positivistic approach is not enough to explain this agrarian conflict, but also needs a legal sociology approach. This approach can be able to read and understand the issue of agrarian conflict more fully and therefore can find a way of solving that is more socially equitable for the community

Key words: *Agrarian Conflict, Sociology of Law Perspective, Bongkoran Land, Banyuwangi Regency*

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis kasus konflik agraria tanah Bongkoran di Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi dalam perspektif sosiologi hukum. Konflik agraria merupakan suatu gejala struktural yang salah satunya berpangkal pada konflik hukum, yakni antara hukum negara dan hukum masyarakat. Atas nama pembangunan dan hukum negara, pemerintah mengambil alih secara sepihak tanah-tanah yang telah dikuasai masyarakat lokal. Pada saat yang sama, masyarakat merasa dirinya memiliki hak atas penguasaan tanahnya yang diperoleh ratusan tahun secara turun-temurun dengan legitimasi sosial masyarakat atau hukum Adat setempat. Konflik agraria ini, tidak cukup didekati dan dijelaskan dengan menggunakan pendekatan hukum positif negara yang berkarakter legalistik-positivistik. Persoalan konflik agraria perlu didekati dengan pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan sosiologi hukum diyakini dapat membaca dan memahami persoalan konflik agraria lebih utuh dan karenanya dapat dicarikan jalan penyelesaian yang lebih berkeadilan sosial bagi masyarakat

Kata Kunci: konflik agraria, perspektif sosiologi hukum, Tanah Bongkoran, Kabupaten Banyuwangi.

Latar Belakang

Salah satu persoalan krusial di daerah pedesaan yang sampai saat ini penyelesaiannya tidak tuntas, bahkan bagaikan bola salju yang terus membesar adalah masalah konflik agraria. Kebijakan pembangunan yang timpang dan lebih berorientasi pada akumulasi modal kapitalis telah merampas tanah-tanah rakyat. Menurut Ketua Umum Serikat Tani Nasional (STN), Yoris Sindhu Sunarjan, konflik agraria makin meningkat seiring dengan kebijakan negara untuk meliberalisasikan sektor agraria. Ada ekspansi kapital besar-besaran dan proses itu memerlukan akses tanah yang makin banyak. Dalam kerangka menampung kepentingan ekspansi modal, pemerintah menciptakan regulasi untuk memudahkan perampasan tanah-tanah rakyat untuk kepentingan korporasi. Yoris menyebut beberapa regulasi yang melegalkan perampasan tanah rakyat, yakni UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Atau Kepentingan Umum, Undang-Undang Kehutanan, dan Perpres No. 40 tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.¹

Dalam pandangan Noer Fauzi², kebijakan pembangunan yang liberalistik-kapitalistik

tersebut setidaknya telah melahirkan tiga krisis agraria di pedesaan. *Pertama*, krisis keadilan. Krisis ini menyangkut ketidakadilan penguasaan berbagai kelompok sosial rakyat (berdasar kelas, gender, etnis, dll) terhadap tanah beserta tumbuhan dan apa yang terkandung di bawahnya, berbagai usaha dan organisasi serta kehidupan di atas tanah. Krisis agraria ditandai dengan oleh –satu pihak – semakin banyaknya rakyat yang terjadi “pengungsi-pengungsi pembangunan” (*development regures*) akibat hilangnya penguasaan mereka atas tanah dan kekayaan alam yang menyertainya; dan di pihak lain tanah dan sumber daya alam mereka diusahakan secara eksklusif oleh badan-badan raksasa atas nama pembangunan. Krisis keadilan ini pula yang membawa pada krisis kesejahteraan rakyat berupa merosotnya penghasilan dan konsumsi rakyat dari tanah dan sumber daya alamnya di satu pihak, dan berlimpahnya perolehan kekayaan dan konsumsi mewah dari orang-orang dan badan usaha luar yang ikut serta serta memanfaatkan tanah dan sumber daya alam itu.

Kedua, krisis alam, yang menyangkut hancurnya lingkungan ekosistem segala makhluk akibat intervensi proyek-proyek pembangunan yang berisiko pada keberlanjutan ekosistem kehidupan segala makhluk, bukan hanya manusia. *Ketiga*, krisis produktivitas kerja. Hal ini menyangkut

1 Lihat: <http://www.berdikarionline.com/liberalisasiagraria-picu-peningkatan-konflik-agraria>, diakses 11 September 2017

2 Noer Fauzi Rachman, *Bersaksi Untuk Pembaruan Agraria; Dari Tuntutan Lokal Hingga Kecenderungan Global*, (Yogyakarta: Insist Pres, 2016), hlm. 11

terhentinya kemampuan usaha (*productive force*) rakyat mengubah tanah dan sumber daya alam menjadi barang yang berguna (produktif) bagi dirinya dan barang yang dapat dipertukarkan (pertanian) di satu pihak, dan melesatnya badan usaha raksasa untuk mengubah tanah dan sumber daya alam menjadi modal dalam sistem produksi yang sama sekali asing bagi rakyat setempat.

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) tahun 2015 mencatat, sepanjang tahun 2015 terjadi 252 konflik agraria dengan luas 400.430 hektar dan konflik ini juga menyeret sedikitnya 108.714 keluarga. Jika di tahun 2014 sektor pembangunan infrastruktur menjadi penyumbang tertinggi konflik agraria, maka tahun 2015 ini bergeser ke sektor perkebunan, yaitu 127 kasus (50 persen). Kemudian disusul oleh pembangunan infrastruktur 70 kasus (28%), lalu di sektor kehutanan 24 kasus (9,60%), sektor pertambangan 14 kasus (5,2%), kemudian lain-lain 9 kasus (4%), serta pertanian dan pesisir 4 kasus.

Konflik agraria di tahun 2015 ini juga menimbulkan korban. Korban tewas sebanyak 5 orang, tertembak 39 orang, dianiaya sebanyak 124 orang, dan ditahan 278 orang. Jika diakumulasi, dalam kurun waktu 11 tahun terakhir terjadi 1.772 konflik agraria pada luasan wilayah 6.942.381 hektar yang melibatkan 1.085.817 keluarga. Artinya, dalam dua hari sekali terjadi konflik agraria di Indonesia. Selanjutnya, jika dilihat sebaran teritorialnya, ada 7 provinsi yang menyumbang konflik agraria paling banyak, yakni Riau (36

konflik), Jawa Timur (34 konflik), Sumatra Selatan (23 konflik), Sulawesi Tenggara (16 konflik), Jawa Barat dan Sumatra Utara menyumbang masing-masing 15 konflik. Konflik agraria ini diprediksi akan semakin meningkat seiring dengan meningkatnya kebutuhan tanah untuk pembangunan.

Studi konflik agraria ini dengan mengambil kasus konflik “Tanah Bongkoran” Wongsorejo di Kabupaten Banyuwangi. Laiknya konflik agraria di berbagai daerah di Indonesia, konflik di tanah Bongkoran Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi ini, selain sudah berumur panjang dan sampai sekarang tidak ada solusi yang tuntas, pun demikian konflik ini melibatkan tiga unsur penting yang saling terkait yakni, negara, korporasi, dan masyarakat lokal. Konflik berkepanjangan tersebut tak lepas dari relasi kuasa yang begitu timpang, antara negara, korporasi, dan kelompok masyarakat lokal dalam memperebutkan legalitas dan legitimasi atas penguasaan dan kepemilikan tanah.

Penelitian pada artikel ini berfokus pada bagaimana bekerjanya hukum dalam konflik agraria. Konflik agraria di sini dapat didefinisikan dengan pertentangan dan perebutan kepentingan yang berbeda yang terjadi antara berbagai pihak, yakni negara/pemerintah, korporasi, dan masyarakat lokal terhadap sumber-sumber agraria, yang salah satunya adalah tanah. Satu pihak, mengklaim berhak dan memiliki otoritas yang sah terhadap penguasaan dan pemanfaatan tanah berdasarkan pada hukum positif negara.

Namun di pihak lain, masyarakat lokal pun merasa memiliki hak atas penguasaan dan pemanfaatan atas tanah berdasarkan pada tatanan sosial atau hukum masyarakat yang berlaku dan telah mengikat masyarakat lokal secara turun-temurun. Pada dasarnya konflik agraria disebabkan karena adanya ketidakserasian/kesenjangan terkait sumber-sumber agraria, khususnya kesenjangan dalam penguasaan, peruntukan, persepsi dan konsepsi, serta hukum dan kebijakan yang saling bertentangan.

Studi ini bertujuan untuk memahami dan menganalisis lebih mendalam bagaimana bekerjanya hukum dalam konflik agraria yang melibatkan negara, korporasi dan masyarakat lokal. Selain itu juga untuk menghadirkan penjelasan secara utuh terhadap problematika hukum yang kerap kali mewarnai konflik agraria yang jamak terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Konflik agraria tersebut, menjadikan masyarakat lokal sebagai pihak yang selalu menjadi korban dan mendapat ketidakadilan agraria.³ Ketika konflik agraria

terjadi, negara dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah, mengedepankan pendekatan hukum positif semata (legalistik-positivistik), tanpa berusaha untuk memahami lebih jauh dan mendalam aspek sosiologis masyarakat setempat. Kuatnya penggunaan hukum positif inilah, selain menimbulkan resistensi dari masyarakat lokal, juga menjadikan konflik agraria tidak kunjung selesai.

Pembahasan

Pemerintah pusat dan daerah lebih memahami dan bersandar pada hukum positif negara yang tertulis (peraturan perundang-undangan), yang menyatakan bahwa keabsahan atas penguasaan, kepemilikan tanah dan pemberian hak penguasaan (HGB dan HGU) kepada pihak korporasi sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, mekanisme dan prosedur hukum yang berlaku. Sementara di sisi lain, masyarakat lokal, khususnya petani, memahami dan lebih bersandar pada hukum masyarakat, dimana keabsahan pada aspek sosio-historis⁴, bahwa para petani telah

-
- 3 Ketidakadilan agraria yang dimaksud di sini adalah situasi dimana telah terjadi ketimpangan pada akses penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan tanah dan sumber-sumber daya alam lainnya. Dalam konteks masyarakat lokal tanah Bongkoran Wongsorejo Banyuwangi, masyarakat tidak saja memiliki akses untuk menguasai dan memiliki tanah di kampungnya, tapi juga tidak memiliki akses untuk pemanfaatan, baik secara sosial maupun ekonomi. Tanah bagi masyarakat lokal tidak hanya memiliki nilai historis, sosial, budaya, tapi juga menjadi sumber ekonomi bagi kelangsungan hidupnya. Kebijakan pembangunan dalam bentuk *Wongsorejo Industrial Estate*, Banyuwangi telah menyingkirkan rakyat dari hak-hak atas tanah dan sumber penghidupannya yang lain. Inilah yang membuat rakyat petani di banyak tempat, memberanikan diri melakukan perlawanan untuk mempertahankan hak-haknya, meskipun berujung pada kematian. Masyarakat tidak mendapatkan hak atas penguasaan tanahnya yang ada di kampung mereka sendiri. Tanah mereka diambil secara paksa melalui instrumen hukum dan mengalihkan hak penguasaan dan pemanfaatan kepada pihak lain, dalam hal ini korporasi.
 - 4 Aspek Sosio-historis di sini diartikan bahwa masyarakat lokal merasa berhak memiliki, menguasai, dan memanfaatkan hak atas tanah yang ditinggali sejak lahir. Masyarakat lokal telah hidup, bertempat tinggal, berinteraksi dengan tanah dan memiliki ikatan kesejarahan yang panjang dan berlangsung secara turun-temurun. Dalam pandangan Soetandyo Wignyoebroto, hukum rakyat umumnya tidak tertulis dan eksis sebagai asas-asas umum di dalam ingatan warga komunitas, dirawat secara turun temurun sebagai tradisi yang dipercaya berasal dari nenek moyang. Hukum ini yang dalam kajian sosiologi hukum sebagai hukum kebiasaan atau hukum adat. Lihat Soetandyo Wignyoebroto. 2013. *Hukum dalam Masyarakat, Op.cit*, hal. 1

mendiami dan mendayagunakan tanah yang ada untuk kepentingan bersama sejak lama dan bersifat turun-temurun

Sementara itu, pada tingkat mikro, seperti konflik-konflik agraria di berbagai daerah lain, konflik di tanah Bongkoran Wongsorejo Banyuwangi ini juga berwujud pada klaim yang bertumpu atas lokasi yang sama, dari alas yang berbeda, dan dari institusi yang berbeda. Di satu pihak, masyarakat lokal memiliki klaim berdasarkan aturan dan atau hukum adat setempat yang disepakati bersama. Di sisi lain, pihak pemegang konsesi (pemilik modal/korporasi) memiliki klaim hak atas tanah atau hutan yang sama berdasarkan penetapan hak yang diberikan pemerintah daerah yang bersandar pada sejumlah peraturan dan perundangan dari hukum formal negara yang berlaku. Dalam prakteknya, hukum negara kerap kali mendominasi dan bahkan mensubordinasi aturan hukum lokal. Dominasi hukum negara juga kerap kali juga diperkuat dengan unsur-unsur kekerasan secara struktural karena sumbernya dari aparaturnya. Hukum negara dijadikan alat represi untuk merampas secara “legal” hak-hak tanah rakyat⁵.

Berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh banyak peneliti dan pengamat terkait dengan konflik pertanahan yang terjadi sepanjang sejarahnya di Indonesia, menyatakan bahwa konflik agraria bersumber dari negara. Sebut saja studi yang dilakukan

Afrizal, menyebutkan bahwa, produk hukum yang terkait agraria, yang bersumber dari negara, yang sejatinya digunakan untuk menyelesaikan konflik agraria, justru kerap kali menjadi sumber konflik. Negara dinilai gagal menjadi mediator dan fasilitator pada saat terjadinya pelepasan hak tanah. Bahkan negara secara sistematis dan terencana melalui instrumen hukum berada di belakang pengusaha atau korporasi pada saat pelepasan tanah dengan menggunakan aparat bersenjata, yang kemudian berujung pada konflik.⁶

Pandangan Afrizal sejalan dengan pandangan Felix Stirois, yang menyatakan bahwa konflik agraria merupakan suatu gejala struktural yang berpangkal pada konflik hukum dan kepentingan antar pihak atau subjek agraria, yakni negara, korporasi atau pihak swasta dengan masyarakat. Ketidakserasian atau benturan kepentingan antar subyek dalam hubungan agraria. Jika ada dua atau lebih pihak subyek memiliki klaim hak penguasaan atas suatu unit sumber agraria yang sama, maka terjadilah sengketa agraria. Misalnya, suatu perusahaan memiliki klaim HPH atas suatu kawasan hutan dan, pada saat yang sama, atas kawasan yang sama komunitas setempat juga mengajukan klaim hak ulayat. Saling klaim semacam ini kerap berakhir dengan sengketa berkepanjangan, terlebih jika pemerintah misalnya memiliki kepentingan ekonomi dan politik yang mengarahkannya untuk memihak kepada pengusaha.⁷ Kecenderungannya,

5 Noer Fauzi Rachman, 2016. *Op.cit*, hal. 53-54

6 Afrizal., *Sosiologi Konflik Agraria. Sosiologi Konflik Agraria : Protes-protes Agraria Dalam Masyarakat Indonesia Kontemporer*, (Padang: Andalas University Press, 2006), hlm. 76

7 MT. Felix Sitoris, “Kerangka dan Metode Kajian Agraria”, *Jurnal Analisis Sosial Vol. 9, No.1*, (April 2004)

selama ini pemerintah lebih berpihak pada kepentingan politik dan ekonomi pihak swasta atau korporasi daripada kepentingan masyarakat lokal atau petani.

Atas nama pembangunan dan investasi untuk pemenuhan devisa daerah, pemerintah daerah mengobrol ijin-ijin perusahaan dan penguasaan tanah kepada pihak swasta, dan mengorbankan hak-hak tanah masyarakat yang sudah mereka tempati puluhan bahkan ratusan tahun sebelumnya secara turun-temurun. Kondisi ini yang melahirkan ketidakadilan permanen. Berlarut-larutnya konflik agraria ini, menunjukkan negara gagal dalam memberi perlindungan hukum bagi masyarakat lokal dalam kasus konflik agraria ini. Salah satu komponen negara yang berkontribusi pada konflik agraria ini adalah sistem hukum negara yang berkarakter liberal, yang lebih mengakomodasi kepentingan koperasi atau pemilik modal. Pada saat yang sama menyingkirkan kepentingan masyarakat lokal, khususnya petani.⁸

Sementara itu, Noer Fauzi Rachman, menyebutkan bahwa sumber konflik pada dasarnya bersumber dari bertumbuhnya klaim hak atas tanah dan/atau kekayaan alam

lain yang berasal dari alas yang berbeda, yang diyakini oleh masing-masing pihak, yakni antara pihak negara dan masyarakat lokal. Masing-masing pihak (negara dan masyarakat) memiliki klaim keabsahan hukum untuk menguasai dan mempertahankan fungsi kawasan berikut sumber dayanya. Perbedaan tersebut tentu saja mengandung dimensi kepentingan yang berbeda satu sama lain.⁹ Dalam pandangan Mustain, hukum negara, baik sifat dan latar pembentukannya, umumnya tidak mencerminkan hukum rakyat yang hidup dan dianut oleh masyarakat lokal.¹⁰ Hukum rakyat ini yang dalam pandangan pakar sosiologi dari Austria, Eugen Ehrlich disebut *the living law*, yakni hukum yang lahir dari “rahim” masyarakat¹¹, berkembang dan hidup untuk masyarakat. Hukum yang baik dalam suatu negara atau masyarakat adalah hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang berkembang dan hidup dalam masyarakat.

Berbeda dengan hukum rakyat, hukum negara, kesahihan pembentukan dan pelaksanaannya bersumber dari kekuasaan dan kewibawaan negara yang bersifat otonom. Kenyataan seperti ini memunculkan terjadinya *cultural gaps* dan berubah menjadi *cultural*

8 Noer Fauzi Rachman, *Op.cit.*, 50

9 *Ibid.*, hlm. 53

10 Mustain, *Petani vs Negara; Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*, Yogyakarta: Aruzz Media Group, 2007), hlm. 64.

11 “Rahim” masyarakat maksudnya adalah hukum itu lahir dari proses sosial antar warga masyarakat yang berlangsung cukup lama dan menjadi kesepakatan bersama dan menjadi jiwa masyarakatnya untuk dijadikan sebagai pedoman dalam kehidupannya, khususnya untuk kepentingan penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria, termasuk tanah.

conflict.¹² Hukum negara bercorak demikian sering tidak diterima masyarakat, bahkan justru banyak mendapat perlawanan dari rakyat. Secara teoritik, hukum negara yang legalistik-positivistik seperti itu terlebih lagi jika memperhatikan proses legislasinya yang sarat dengan benturan berbagai kepentingan tidak akan terlalu peka merespon kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin yang papa dan lemah, termasuk memperhatikan persoalan-persoalan ikhwal keadilan.¹³

Negara adalah wadah besar dimana masalah pertanahan diatur melalui konstitusi atau hukum yang dibuat, yakni dengan menggunakan hukum negara. Akan tetapi di luar negara dan hukum negara terdapat ruang sosial lain yang disebut “ruang sosial di luar negara”, yakni hukum masyarakat.¹⁴ Hukum masyarakat ini lahir dari masyarakat dan menjadi bagian integral dari pola perilaku masyarakat dengan tanah dan

tempat tinggalnya. Di Indonesia ditemukan banyak komunitas ada yang sudah ada jauh mendahului kelahiran Negara Republik Indonesia, yakni komunitas yang telah lama hidup dengan menempati tempat tinggalnya dan tanahnya, dengan nilai dan norma-norma sosial yang sudah mengakar dan mengikatnya.

Dalam penelitian tentang gerakan *reclaiming* para petani di Malang Selatan, Musta'in menemukan bahwa gerakan *reclaiming* yang dilakukan para petani dalam rangka untuk merebut hak-hak atas tanah, salah satunya karena adanya problem hukum bersifat dualisme, yakni hukum negara dan hukum masyarakat yang masing-masing mempunyai dasar klaim kebenaran dengan logika sendiri-sendiri. Negara, menempatkan hukum sebagai determinan struktur yang terekonstruksi dari wujudnya yang bersifat substantif (berkandungan etis dan moral keadilan) ke wujud yang lebih menekankan bentuknya

¹² *Cultural lag* dalam konteks ini adalah pembaruan atau perpaduan dua budaya hukum, yakni hukum negara dan hukum rakyat atau hukum kebiasaan. Hukum negara adalah hukum tertulis, hukum resmi yang berformat undang-undang yang dibuat oleh dan dari mereka yang memiliki otoritas atau para penguasa negara, dan ditegakkan oleh aparat negara sebagai instrumen tunggal dalam memecahkan masalah dalam masyarakat. Sementara hukum rakyat atau hukum kebiasaan adalah hukum yang lahir dari kesejarahan masyarakat dengan hukum tradisi masing-masing yang umumnya tidak tertulis. Walaupun tidak tertulis, namun tradisi tentang kiat memelihara tertib sosial kehidupan masyarakat ini telah terawat dan diturunkan dari generasi ke generasi lewat ujaran dan ajaran, yang norma-normanya tersimpan dalam ingatan warga masyarakat (*a collective memory*). Hukum rakyat atau kebiasaan inilah yang tidak terlalu terjamah oleh kekuasaan negara yang berpemerintahan dengan kekuasaan sentral. Perbedaan kultural hukum ini dapat berubah menjadi konflik hukum yang bersumber dari budaya hukum yang berbeda. Salah satunya ketika hukum yang berbeda kultur tersebut beroperasi dalam menghadapi masalah konflik agraria. Pihak pemerintah daerah lebih bersandar pada hukum resmi negara yang menjadi acuan tunggal yang dianggap benar. Sementara masyarakat lokal atau petani bersandar pada hukum rakyat yang tidak tertulis yang sudah menjadi *a collective memory* dalam kehidupan masyarakat secara turun-temurun. Dalam Pandangan Soetandyo Wignyosebroto, manakala terjadi konflik antara hukum negara dan hukum rakyat (*the local law-ways* dan *the state normative system*), yang sepanjang sejarah tak pernah dihindarkan, hukum versi penguasa (hukum negara) itulah yang dalam kenyataan acapkali dipaksakan berlakunya sebagai hukum yang harus dipandang paling benar, hanya karena hukum itu berstatus resmi dan berlegitimasi negara. namun dalam kenyataannya tidak berlegitimasi sosial. Lihat Soetandyo Wignyosebroto, *Hukum Rakyat*, dalam Herlambang, dkk., *Hukum Rakyat; Tinjauan Konsep, Teori, Dan Filsafat*, (Jakarta: Perkumpulan HuMa Indonesia, 2014), hlm. 76-78.

¹³ *ibid.*, hlm. 65

¹⁴ Satjipto Rahardjo., *Sosiologi Hukum*, (Yogyakarta: Genta Publishing., 2010), hlm. 152.

yang formal, eksklusif, dan lebih berorientasi pada aspek legal-prosedural yang ditopang oleh lembaga birokrasi negara.¹⁵ Sementara masyarakat menempatkan hukum masyarakat atau kebiasaan sebagai pijakan norma, tradisi bersama dalam hidup bermasyarakat. Hukum yang berbentuk tidak tertulis itu secara turun-temurun dipertahankan sebagai sesuatu yang hidup dan tumbuh di tengah masyarakat, membentuk identitas sosial lokal yang unik dan membedakannya dengan hukum negara yang tertulis.¹⁶

Ketika menghadapi kasus-kasus konflik agraria, para pemegang kekuasaan yang mengurusnya, baik pusat maupun daerah-mencerminkan ciri yang kurang lebih sama, yakni seolah-olah ingin menghindari dari masalah yang rumit itu. Mulai dari yang mengabaikan atau menunda-nunda penyelesaian, sampai dengan menghadapinya dengan jalan kekuasaan, represi melalui instrumen hukum, menindas hak-hak rakyat, baik karena ingin mengendepankan kepentingan sendiri atau karena melayani kepentingan para pemilik modal.¹⁷ Aksi kekerasan- baik kekerasan fisik maupun non fisik- yang dilakukan aparaturnegara terhadap masyarakat lokal dalam konflik agraria di berbagai daerah menjadi realitas sosial yang sulit dibantah.

Ikhtiar pemerintah pusat dan daerah untuk menyelesaikan konflik agraria kerap kali muncul

dari atas (*top down*), yakni menggunakan instrumen hukum negara dan pada saat yang sama kerap kali mendapat resistensi dari masyarakat lokal. Pendekatan dan penggunaan hukum negara yang legalistik-positivistik terhadap konflik agraria, pada kenyataannya tidak mampu memberikan hasil yang saling memuaskan bagi kedua belah pihak, baik pemerintah daerah maupun masyarakat lokal. Bahkan studi yang dilakukan Bernard L. Tanya tentang *Beban Budaya Lokal dalam Menghadapi Regulasi Negara* di masyarakat Sabu NTT, menemukan, kehadiran dan penggunaan sistem hukum modern atau hukum positif negara, utamanya dalam lingkungan masyarakat lokal, tak jarang menjadi beban bagi penerimanya. Hukum dan budaya lokal, tidak selalu *compatible*. Hukum sebagai sistem formal-modern yang dirancang-bangun secara sentralistik, hadir dalam kehidupan sosial dan budaya lokal yang informal-khas lokal. Keduanya, tidak hanya merupakan produk konstruksi sosial dari dunia yang berbeda, tetapi juga memiliki logika dan “keprihatinan dasar” berbeda. Bahkan hukum negara kerap kali dijadikan sebagai instrumen kekerasan terhadap masyarakat lokal.¹⁸

Penyelesaian dengan hukum yang didasarkan pada skema-skema yang kaku (*rigid*) yang telah dirancang dan ditetapkan lebih dulu dalam hukum positif yang diterapkan dalam konflik agraria telah gagal

15 Mustain, *Op.cit.*, hlm. 63

16 Herlambang, dkk., *Hukum Rakyat; Tinjauan Konsep, Teori, Dan Filsafat*, (Jakarta: Perkumpulan HuMa, , 2014), hlm. 11.

17 Noer Fauzi Rachman, *Op. Cit.*, hlm. 16

18 Bernard L. Tanya, *Hukum Dalam Ruang Sosial*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm. 1-2.

dalam menyelesaikan konflik agraria. Hal ini dipertegas Sulistyowati Irianto, Antropolog Hukum dari Universitas Indonesia, dalam pengantar buku “*Konflik Tanah Ulayat dan Pluralisme Hukum*”, bahwa persoalan konflik agraria merupakan persoalan yang lekat dalam keseharian hidup masyarakat Indonesia. Meskipun rezim pemerintahan datang silih berganti, tetapi tidak ada yang pernah berhasil menyelesaikan konflik agraria yang begitu kompleks sampai hari ini.¹⁹ Karena lekat dengan kehidupan sehari-hari, maka sudah sewajarnya jika penyelesaian konflik agraria harus berbasis pada nilai-nilai dan tatanan sosial dalam masyarakat.

Secara sosiologis, realitas masyarakat Indonesia adalah realitas masyarakat yang beragam dalam berbagai hal, termasuk hukumnya. Mereka punya kelaziman-kelaziman dan tradisi turun-temurun, mempunyai norma sosial, aturan main dan tata cara yang bersifat lokal, yang digunakan untuk mengatur hubungan masyarakat dengan sumber-sumber agraria, pengaturan hubungan sosial antar warga masyarakat dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah, termasuk pembagian tanah dan konflik, bahkan punya lembaga-lembaga yang bertugas menyelesaikan berbagai persoalan atau lebih

dikenal dengan hukum masyarakat.²⁰ Pada saat yang sama, negara berusaha ‘memaksakan’ hukum nasional untuk diberlakukan ke seluruh masyarakat tanpa perbedaan perlakuan. Menurut Myrna Safitri, adakalanya hukum nasional yang ingin dipaksakan itu tak sesuai dengan kelaziman masyarakat. Maka, ketika hal itu terjadi, hukum negara yang tak sesuai dengan ‘hukum’ rakyat itu cenderung tak akan dipilih. Bukan mustahil masyarakat akan melawan.²¹

Pendekatan dan intervensi hukum negara yang berkarakter legalistik-positivistik dalam melihat dan menyelesaikan kompleksitas konflik agraria, kerap kali tidak mampu menyelesaikan masalah di lapangan, justru menjadi beban dan menimbulkan masalah baru. Karena itu, perlu ada pendekatan yang memberikan ruang penjelasan yang lebih empirik dan komprehensif, salah satunya adalah pendekatan sosiologi hukum.

Secara konseptual dan teoritis, tidak ada definisi yang tunggal terkait dengan perspektif sosiologi hukum. Namun yang pasti, perspektif sosiologi hukum ingin melihat dan memahami realitas hukum dari perspektif ilmu-ilmu sosial khususnya sosiologi atau dalam istilah lain ilmu sosial tentang hukum. Kajian sosiologi hukum adalah kajian yang berobjek fenomena

19 Sulistyowati Irianto, dalam Pengantar buku *Konflik Tanah Ulayat dan Pluralisme Hukum; Hilangnya Ruang Hidup Orang Melayu Deli*, (Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. vi

20 Hukum Masyarakat dikonsepsikan disini dikonsepsikan sebagai hukum yang lahir, hidup dan berkembang dalam masyarakat dan menjadi pedoman dalam perilaku kehidupan sosial di masyarakat. Dalam pandangan Soetandyo Wignyoebroto, hukum rakyat umumnya tidak tertulis dan eksis sebagai asas-asas umum di dalam ingatan warga komunitas, dirawat secara turun temurun sebagai tradisi yang dipercaya berasal dari nenek moyang. Hukum ini yang dalam kajian sosiologi hukum sebagai hukum kebiasaan atau hukum adat. Lihat Soetandyo Wignyoebroto, *Hukum dalam Masyarakat*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hlm. 1

21 Myrna A Safitri (Ed), *Untuk Apa Pluralisme Hukum? : Konsep, Regulasi, Negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Epistema Institut, 2011), hlm. 28

hukum, tetapi menggunakan optik ilmu sosial dan teori-teori sosiologi.²² Soejono Soekanto mendefinisikan sosiologi hukum sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis dan empiris yang menganalisis atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya.²³

Bagi para ilmuwan hukum normatif, hukum kerap kali diidentikan dengan masyarakat atau *law is society*. Hukum sebangun dengan masyarakat, apapun norma yang berlaku telah selesai dipreskripsikan dengan dan dituliskan dalam sebuah undang-undang. Perspektif yuridis-normatif inilah yang kemudian dicabar oleh Sosiolog Hukum Austria, Eugen Ehrlich (1862-1992). Ehrlich mempertanyakan apakah betul *law is society*. Berangkat dari pengalaman dan amatannya di negeri kelahirannya, *Borgovina*, Ehrlich berkesimpulan bahwa *law is not society* atau setidaknya *law is not always society*. Semua aturan formal yang mewujud dalam bentuk formal hukum perundang-undangan nasional ternyata tidak mewujud dalam kenyataan sehari-hari. Hukum tidak harus berbentuk yang riil, dalam arti seluruh aturan-aturan resmi (*regulations*) yang temuat dalam dokumen atau kitab-kitab hukum yang akan ditegakkan dengan sanksi negara. Bagi Ehrlich, hukum dapat dilihat sebagai seluruh keteraturan (*regularities*) yang dapat diamati

secara nyata di alam pengalaman indrawi dan hidup sehari-hari warga masyarakat.²⁴ Lebih lanjut Ehrlich mengatakan, manakala hukum undang-undang negara selalu berkenaan dengan sengkata dan gugatan yang berakhir dengan jatuhnya putusan pengadilan, sementara hukum adat kebiasaan rakyat yang hidup dalam alam kesadaran masyarakat setempat itu jauh lebih berkenaan dengan ikhwal perdamaian dan gotong-royong dalam kehidupan sehari-hari.²⁵

Kajian sosiologi hukum atau hukum empiris, berasumsi bahwa hukum dan masyarakat adalah dua unsur yang tidak bisa dilepaskan satu sama lain, sebagaimana ungkapan filosof Romawi, Marcus Tullius Cicero: *Ubi Ius Ibi Societas*, dimana ada hukum disitu ada masyarakat, atau sering kita sebut sebagai *law in society* (hukum dalam masyarakat). Keduanya dapat dikaji secara akademik. Kajian antar keduanya sangat relevan, selain untuk merespon kritik atas positifisme hukum atau penelitian hukum normatif, tapi juga sebagai respon terhadap perkembangan dan dinamika yang tengah terjadi di masyarakat. Karena itu, pendekatan sosiologi hukum memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam membaca dan memahami hukum dalam masyarakat. Dalam penelitian berperspektif sosiologi hukum meniscayakan bersifat empiris. Sebuah

22 Ahmad Ali dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013), hlm. 5

23 Soejono Soekanto, *Pengantar Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 2005), hlm. 40

24 Herlambang, dkk, *Op. Cit.*, hlm. 77

25 *Ibid.*,

pendekatan yang berangkat dari fakta-fakta empiris yang ada dan terjadi di masyarakat, bukan bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dilakukan dalam penelitian hukum normatif.

Sosiologi hukum bukannya hendak menyajikan kajian-kajian hukum sebagai perangkat norma dan sejumlah kaidah yang bersifat normatif, tetapi ingin menyajikan kajian hukum sebagai fakta sosial yang empiris, dan ihwalnya sebagaimana terwujud sebagai bagian dari pengalaman sehari-hari dalam kehidupan bermasyarakat dengan menggunakan metode ilmu sosial²⁶. Sosiologi hukum berusaha untuk memberikan deskripsi terhadap praktek hukum dan dapat dibedakan dalam pembuatan undang-undang, penerapan dalam masyarakat. Sosiologi hukum bertujuan untuk menjelaskan mengapa suatu praktek-praktek hukum di dalam kehidupan sosial masyarakat itu terjadi, sebab-sebabnya, faktor-faktor apa yang mempengaruhinya. Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris dari suatu peraturan atau pernyataan hukum, sehingga mampu memprediksi suatu hukum yang sesuai dan/atau tidak sesuai dengan masyarakat tertentu. Karena itu, konsekwensinya adalah harus *life in* dan hadir di tengah masyarakat

Karena itu, dalam konteks ini penulis akan menyajikan bagaimana pendekatan

sosiologi hukum menjelaskan masalah konflik agraria, khususnya konflik Tanah Bongkoran Wongsorejo di Kabupaten Banyuwangi. Ada konflik hukum di dalamnya, yakni antara hukum negara dan hukum masyarakat. Persoalan konflik agraria perlu adanya penjelasan dan analisis-empiris yang lebih komprehensif agar lebih memberikan rasa keadilan bagi masyarakat lokal. Dalam konteks ini, pendekatan sosiologi hukum memiliki relevansi untuk menjelaskannya. Pendekatan ini, diyakini mampu menjelaskan realitas sosial-hukum yang terjadi di masyarakat, khususnya terkait dengan konflik agraria. Pendekatan yuridis-normatif, selama ini dinilai tidak mampu memberi penjelasan yang utuh karena terbelenggu oleh pasal-pasal yang kaku, tidak mampu menampakkan aspek kebenaran dan keadilan hukum bagi masyarakat lokal.

A. Konflik Tanah Bongkoran Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi

Konflik tanah Bongkoran²⁷ Wongsorejo ini, sudah berlangsung cukup lama yakni sejak tahun 1950-an dan sampai sekarang tidak ada penyelesaian yang tuntas, bahkan konflik semakin meningkat. Ketua Organisasi Petani Wongsorejo Banyuwangi (OPWB) Yatno Subandio mengatakan saat ini sebanyak 287

26 Soetandyo Wignyoebroto, *Hukum; Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: ELSAM dan HuMa, 2002), hlm. 205

27 Tanah Bongkoran difahami masyarakat setempat sebagai tanah yang dulunya hutan adalah tanah Bongkor, yaitu tanah yang sebelum kemerdekaan telah ditinggakan oleh kolonial Belanda. Lahan-lahan perusahaan milik Belanda yang menjadi hutan. Tanah Bongkoran ini tidak hanya berupa hutan lebat penuh dengan pepohonan (pohon randu). Penuturan para tetua masyarakat lokal, mengatakan bahwa tanah Bongkoran adalah tanah peninggalan Belanda –berupa hutan lebat- yang dibelantarkan dan kemudian dikuasai dan dimanfaatkan secara turun-temurun (sebelum kemerdekaan sampai sekarang) sebagai lahan pertanian dan sebagai sumber hidup dan penghidupan masyarakat lokal atau petani.

keluarga petani Kampung Bongkoran telah tinggal di lahan 220 hektare itu sejak tahun 1950. Namun, pada 1980-an, pemerintah memberikan hak guna usaha (HGU) perkebunan randu kepada PT Wongsorejo seluas total 606 hektare, termasuk lahan milik petani. HGU itu berakhir pada Desember 2012. PT Wongsorejo memperoleh peralihan izin dari HGU menjadi Hak Guna Bangunan (HGB) pada 2014.²⁸ Di lahan HGB itulah pemerintah Banyuwangi akan mendirikan kawasan industri bernama Wongsorejo Industrial Estate Banyuwangi. Pemerintah Daerah Banyuwangi dan PT Wongsorejo hanya memberikan lahan 60 hektare untuk petani, namun ditolak petani karena dinilai terlalu kecil dan tidak cukup untuk pertanian dan tempat tinggal petani. Lebih jauh, Industrialisasi akan mengancam dan mengubah kultur penduduk dari petani cabai dan jagung menjadi buruh industri. Pasca penguasaan tanah oleh PT. Wongsorejo sejak

tahun 1998, perjuangan dan perlawanan petani tanah Bongkoran terus dilakukan untuk mendapatkan hak atas tanahnya, tetapi belum membuahkan hasil.

Puncaknya pada Selasa 24 September 2013, ratusan petani Kampung Bongkoran, Kecamatan Wongsorejo, Banyuwangi, Jawa Timur, berunjuk rasa di depan gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Banyuwangi. Mereka berunjukrasa karena meminta hak atas tanah yang telah mereka tempati sejak 1950-an. Tapi, pada tahun 1980 pemerintah menerbitkan Hak Guna Usaha kepada PT. Wongsorejo, yaitu perusahaan perkebunan randu, yang berdiri pada lahan seluas 603 hektar, termasuk di dalamnya lahan milik petani setempat. Hak Guna Usaha (HGU) tersebut sejatinya telah berakhir masa berlakunya pada akhir tahun 2012 lalu. Namun, perusahaan dan Pemerintah Banyuwangi memperpanjang HGU, dengan alasan bahwa lahan tersebut akan digunakan untuk kawasan industri

28 Berdasarkan penjelasan dan domuken dari Organsiasi Petani Wongsorejo Banyuwangi (OPBW), OPWB mendesak dan mengirimkan surat resmi kepada pihak-pihak terkait; BPN Jatim, bupati banyuwangi, dan DPRD, agar HGU untuk PT. Wongsorejo yang mau habis pada tanggal 31 Desember 2012 tidak diperpanjang karena berada dilahan sengketa. Pada tanggal 08 Agustus 2012, OPWB menyurati Kanwil Badan Pertanahan Nasional JawaTimur. Pada intinya surat tersebut untuk menindaklanjuti surat OPWB sebelumnya, No. 133/SK/OPWB/VIII/2012. Melalui surat ini OPWB meminta agar pihak BPN tidak memperpanjang HGU dari PT Wongsorejo dengan pertimbangan manipulasi yang terjadi pada masa lalu dan tidak pernahnya perusahaan tersebut beroperasi di lapangan. Selanjutnya, OPWB meminta agar kepada BPN Jatim melakukan pemblokiran atau pembatatan HGU. Pada tanggal 08 Agustus 2012, OPWB menyurati Kanwil Badan Pertanahan Nasional JawaTimur. Pada intinya surat tersebut untuk menindaklanjuti surat OPWB sebelumnya, No.133/SK/OPWB/VIII/2012. Melalui surat ini OPWB meminta agar pihak BPN tidak memperpanjang HGU dari PT Wongsorejo dengan pertimbangan manipulasi yang terjadi pada masa lalu dan tidak pernahnya perusahaan tersebut beroperasi di lapangan. Pada tanggal 12 November 2012, Pengurus OPWB telah mengajukan Permohonan HakMilik atas Tanah Negara Bekas Perkebunan Belanda melalui Program Pemberian Hak/Redistribusi Tanah Obyek PPAN. Namun, upaya keras masyarakat lokal yang tergabung dalam OPWB tidak membuahkan hasil. Protes keras warga masyarakat, justru dibalas dengan tindakan dan kebijakan sepihak dari Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi, pada tanggal 18 September 2014 menerbitkanSertifikat HGB kepada PT Wongsoredjo yang berkedudukan di Banyuwangi (AktaPendirian No. 40, tanggal 30 Oktober 2009). Adapun sertifikat yang dimiliki oleh PT.Wongsoredjo terdiri dari Sertifikat HGB No. 5 (Luas: 1960718 m2) dan Sertifikat HGB No.3 (Luas: 2917470 m2). Lihat *Legal Memorandum Kasus Konflik Tanah Bongkoran Wongsorejo, Banyuwangi* yang disusun oleh Sandoro Purba bersama masyarakat Bongkoran, tertanggal 25 Februari 2015.

terpadu. Dan yang membuat petani setempat marah yaitu, PT. Wongsorejo secara sepihak hanya memberikan lahan seluas 60 hektare kepada petani. Petani menolak pemberian 60 hektar dan menanggapi kebijakan korporasi yang berkolusi dengan negara sebagai kebijakan yang dinilai tidak adil. Sampai saat ini konflik di tanah Bongkoran Wongsorejo, Kabupaten Banyuwangi masih sering terjadi. Kejadian yang terbaru, pada tanggal 21 November 2017, pihak PT. Wongsorejo akan menurunkan material bangunan di lokasi tanah sengketa, tetapi ditentang warga masyarakat setempat. Karena menurut warga masyarakat, penurunan bahan material bangunan tersebut berada di tanah milik warga.

Secara faktual-empirik, yang terjadi adalah, kebijakan kodifikasi dan unifikasi hukum telah mendorong makin mengaitkannya hubungan yang asimetris negara yang “menelan” masyarakat. Kebijakan kodifikasi telah mendorong aturan tertulis dihadapkan-mukakan bahkan berada di atas norma adat kebiasaan masyarakat lokal. Sementara dengan kebijakan unifikasi, tercipta situasi hegemoni, di mana hukum yang dibuat oleh negara dianggap hukum yang harus diutamakan bahkan dianggap benar. Konsekwensinya komunitas atau masyarakat lokal atau adat sebagai elemen terbesar dalam struktur negara bangsa Indonesia, harus ditentukan pada keutamaan negara. Karena itu, tidak heran, kebijakan dan hukum yang dikeluarkan negara, acapkali

dinilai tidak adil oleh masyarakat lokal. Apalagi saat ini dalam penguasaan hak tanah, menggunakan politik hukum agraria yang dikenal konspeksi Hak Menguasai Negara (HMN), yang telah diatur dalam sejumlah peraturan perundangan-undangan.²⁹

Atas nama kepentingan ekonomi, hukum negara dan politik HMN, negara-dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah- telah diijinkan mengambil alih hak asal-usul dan sumber-sumber agraria masyarakat Adat (lewat hak penguasaan hutan, kuasa pertambangan, HGU, kawasan konservasi). Dengan penggunaan hak yang dijamin undang-undang tersebut, kesewenang-wenangan yang semula dipegang oleh masyarakat lokal lewat persekutuan hukum adat yang mengatur lalu-lintas penggunaan dan pemanfaatan bagi para anggota (masyarakat lokal), secara otomatis beralih ke tangan negara. Implikasinya, tanah yang tumbuh dan dalam penguasaan, pemanfaatan masyarakat lokal berubah menjadi milik negara dan negara pulalah yang berhal menentukan peruntukannya. Akhirnya masyarakat lokal menjadi korban akibat politik hukum negara yang tidak adil.

Dalam konflik agraria, satu sisi negara dalam hal ini pemerintah, baik pusat maupun daerah mengklaim dan bersikukuh, bahwa secara *de jure* dirinyalah yang paling berhak memiliki kuasa atas tanah yang disengketakan, melalui apa yang disebut dalam konsepsi politik hukum Hak Menguasai dari negara

29 Beberapa peraturan perundangan-undangan yang mengatur konsepsi HMN, adalah Undang-Undang No. 11 tahun 1967 tentang Pokok-2 Pertambangan, UU. No. 5 tahun 1967 tentang Pokok-2 Kehutanan, UU No. 9 tentang Pokok Perikanan, dan berbagai peraturan perundangan-undangan turunannya

(HMN) terkandung dalam hukum-hukum negara mengenai tanah dan sumber daya alam.³⁰ Sementara masyarakat lokal juga mengklaim secara *de facto* memiliki hak dan kuasa atas tanah yang disengketakan berdasarkan hukum masyarakat yang telah melekat, hidup, dan berkembang (*life in*) dalam masyarakat setempat. Mengingat, masyarakat lokal telah memiliki ikatan sosio-kultural dan historis yang kuat dengan tanahnya secara turun-temurun. Secara historis, warga masyarakat Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi telah bertempat tinggal dan menduduki tanah Bongkoran sejak zaman kolonial dengan memanfaatkannya sebagai lahan pertanian dan sumber penghidupan masyarakat setempat sampai sekarang.

Bagi negara atau pemerintah, tanah adalah unsur material terpenting dalam pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, dalam prakteknya, atas nama pembangunan dan didukung dengan kekuasaan yang dimiliki, negara kerap kali menggunakan kekuasaan melalui instrumen hukum mengeksploitasi sumberdaya alam, termasuk di dalamnya (tanah) untuk kepentingan subjektif negara yang berkolusi dengan pihak korporasi.

Kebijakan negara di bidang agraria yang kapitalistik, telah memberikan ruang bebas bagi korporasi untuk menguasai hak atas tanah. Hal ini ditunjukkan dengan keluarnya berbagai surat izin, baik dalam bentuk Hak Guna Bangunan (HGB) maupun Hak Guna Usaha (HGU) yang begitu mudah untuk kepentingan bisnis korporasi. Pada saat yang sama, kebijakan pemberian surat izin secara sepihak tersebut mengorbankan kepentingan masyarakat lokal. Pertentangan klaim antara kelompok Masyarakat Hukum Adat/lokal dengan instansi pemerintah, pemegang izin atau kelompok masyarakat lain untuk menguasai sebidang tanah, wilayah atau Sumber Daya Alam.³¹

Menurut Sekjen Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Irwan Nurdin, konflik agraria muncul karena tidak adanya konsistensi pemerintah atau negara dalam menjalankan UUPA. Lahirnya UUPA sebagai derivasi Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 merupakan upaya untuk menggantikan UU Agraria 1870 yang merupakan warisan kolonial yang liberalis. Saat ini hanya pasal-pasal yang menguntungkan para pengusaha saja yang dijalankan, yakni pasal yang terkait dengan pemberian Hak

30 Hak Menguasai dari Negara dapat diartikan sebagai hak tertinggi yang dimiliki negara atas tanah. Hal ini sebagai dituangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai amanat dari pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 ayat (3) :*"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh NEGARA dan digunakan untuk sebesar-sebarnya kemakmuran rakyat"*. pada pasal 2 UUPA, dijelaskan bahwa HMN memberi wewenang untuk (a) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; (c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa. Adapun pembatasan dalam HMN ini adalah pada masalah "keharusan etis", yakni pada frase "Sebesar-besarnya untuk Kemakmuran Rakyat". Di tengah ketimpangan dan ketidakadilan agraria, kebijakan politik hukum agraria seharusnya lebih berpihak pada kepentingan masyarakat (*affirmative policy*). Amanat konstitusi inilah yang tidak nampak dalam kebijakan politik hukum agraria di Indonesia. Kebijakan politik hukum agraria lebih berpihak pada kepentingan korporasi dengan mengorbankan kepentingan masyarakat lokal atau petani

31 Laporan Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) tahun 2012

Guna Usaha (HGU). Sedangkan HGU untuk rakyat tidak diberikan. Padahal semangat dari UUPA tersebut diprioritaskan untuk rakyat melalui pemberian HGU untuk koperasi-koperasi petani.³²

Eskalasi konflik agraria semakin meningkat pasca pengesahan UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Menurut peneliti agraria dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indoensia (LIPI), Lilis Mulyani, dalam artikelnya *Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Wilayah Indonesia*”, mengatakan, ketika liberalisasi sektor agraria begitu masif dan dilegitimasi dengan peraturan perundang-undangan, itu yang kemudian melahirkan ketidakadilan di tengah masyarakat. Negara melalui instrumen hukumnya lebih banyak mengakomodasi kepentingan korporasi yang membutuhkan banyak lahan untuk meraup keuntungan sebesar-besarnya. Pada saat yang sama mengingkari hubungan sosio-kultural masyarakat lokal dengan sumber agraria. Bahkan negara melihatnya, sebagai pengahambat pembangunan ekonomi.³³

Undang-Undang tersebut semakin memberikan ruang bebas dan legitimasi penuh bagi pemodal besar atau korporasi untuk menguasai sumber daya alam, termasuk di dalamnya penguasaan tanah-tanah rakyat untuk pembangunan. Konflik agraria tersebut membuktikan apa yang dikatakan Mochammad Tauhid (1952), tokoh penting

dalam pemikiran agraria di Indonesia: “Soal agraria (soal tanah) adalah soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia. Perebutan tanah berarti perebutan makanan, perebutan tiang hidup manusia. Untuk itu, orang rela menumpahkan darah, mengorbankan segala yang ada demi mempertahankan hidup selanjutnya”.

B. Formalisme dan Kegagalan Hukum Negara.

Dalam menghadapi konflik agraria, pemerintah cenderung mengedepankan hukum formal tertulis. Sebagian dibuat dengan menganggangi prinsip-prinsip hukum agraria yang diatur dalam UU No 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria. berdasarkan peraturan ini aparaturnegara menggunakan hukum negara dalam melihat dan menangani konflik agraria. Seolah-olah hanya satu hukum yang berlaku di bidang agraria, yaitu hukum positif nasional. Seolah-olah masyarakat tidak mempunyai hukum sendiri (hukum masyarakat atau kebiasaan) yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria, termasuk tanah. Pemerintah daerah cenderung mengabaikan realitas sosial dan hukum yang ada dan terjadi dalam masyarakat lokal.

Di dalam persoalan agraria, hukum positif negara, termasuk konstitusi, berusaha mengakui eksistensi hukum Adat. Tetapi

32 Majalah *Al Fikr*; IAI Nurul Jadid Paiton Probolinggo, No. 27, Mei-Oktober 2015

33 Lilis Mulyani, “Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Wilayah Indonesia”, http://www.academia.edu/8918010/Kritik_atas_Penanganan_Konflik_Agraria_di_Wilayah_Indonesia, diakses tanggal 28 Oktober 2016.

dalam praktek, konflik agraria, konflik pertambangan, dan konflik kehutanan menunjukkan masyarakat Adat tetap dalam posisi marjinal. Benturan-benturan yang terjadi di lapangan dalam pengalokasian tanah dan kekayaan alam akan selalu melahirkan konflik sosial dengan korban terbesar adalah masyarakat hukum kebiasaan atau Adat.³⁴ Berbeda dengan hukum masyarakat yang bersifat *bottom-up* dan mampu menjamin terwujudnya keadilan, hukum negara yakni hukum positif yang dilahirkan oleh aparat negara- tidak otomatis merupakan hukum yang sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat, bahkan sering kali merupakan produk yang dirasa asing oleh masyarakat.³⁵

Hukum negara sering berperan sekedar sebagai alat legitimasi bagi elit yang berkuasa, dan lebih jauh lagi dipersiapkan untuk melanggengkan kekuasaan, yang dilakukan baik dengan cara-cara yang sifatnya represif maupun hegemonik.³⁶ Negara dalam hal ini pemerintah dalam menaklukkan masyarakat untuk melanggengkan kekuasaannya dengan menggunakan cara kekerasan, seperti penggunaan aparat TNI/Polri dalam menghadapi masyarakat yang disertai dengan penangkapan warga masyarakat, karena dinilai menyerobot tanah negara. Cara hegemonik pada hekekatnya adalah upaya menggiring

agar orang menilai dan memandang problematika sosial dalam kerangka yang ditentukan, terutama oleh satu kelompok atau kelas dominan dalam masyarakat, dalam hal ini adaah negara/pemerintah. Hegemoni hukum berarti penguasaan negara atas masyarakat sipil melalui mekanisme penggunaan hukum positif. Hukum negara adalah adalah satu-satunya hukum formal yang dianggap benar dan final dan masyarakat sipil mengakuinya melalui mekanisme konsensus.

Berbagai studi tentang konflik agraria di Indonesia telah dilakukan dan menunjukkan bahwa konflik agraria tak lepas dari relasi kuasa antar tiga aktor penting yang saling terkait, yaitu negara, pihak pemilik modal (korporasi), dan masyarakat lokal. Konflik tersebut tak lepas dari konflik hukum, yakni perebutan dan penguasaan lahan antara pihak negara dan masyarakat dengan menggunakan instrumen hukum. Relasi kuasa tersebut membentuk tiga pola, yakni relasi negara dengan korporasi dengan pola simbiosis-mutualisme, relasi negara dengan masyarakat dengan pola konfliktual, dan korporasi dengan masyarakat dengan pola konfliktual.

Formalisme hukum negara dalam pengaturan dan penyelesaian konflik antar subjek agraria (pemerintah, korporasi, dan masyarakat) dalam kaitannya dengan objek

34 Myrna A Safitri (Ed), *Op.cit.*, hlm. 91

35 Asing menurut Kamus Besar Bahasa Indoensia (KBBi) diartikan sebagai *tidak biasa, datang dari luar* (negeri, daerah, lingkungan), *tersendiri, berlainan atau berbeda, tidak sesuai yang diharapkan*. Terasa asing oleh masyarakat dalam konteks ini adalah masyarakat menilai hukum negara yang dipakai pemerintah dalam konflik agraria berbeda dengan hukum masyarakat atau tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Karena secara eksklusif hukum negara diproduksi secara sepihak oleh negara, dan masyarakat tidak pernah tahu.

36 T. Mulya Lubis, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*, (Jakarta: LP3ES, 1986), hlm. 11-112

agraria (baca: sumber daya alam: tanah Bongkoran), sampai saat ini tidak pernah menemukan titik temu. Karena masing-masing pihak berpijak pada alas hukum yang berbeda. Dalam pandangan Zudan Arif Fakrullah, kelemahan utama dari paradigma legalistik-positivistik yang selama ini diusung dan diterapkan pemerintah dalam tata kelola agraria adalah cara pandang yang membatasi pada aturan yang tertulis, doktrin dan monodisipliner. Akibatnya, penerapan hukum yang kaku, keadilannya membatasi pada keadilan legal atau keadilan formal, dan cenderung mengabaikan rasa keadilan masyarakat karena lebih mengutamakan kepastian hukum. Pengaturan dan penyelesaian konflik agraria tidak cukup diselesaikan dengan menggunakan hukum positif negara, tetapi perlu untuk mempertimbangkan tata nilai, norma dan aturan serta melibatkan perilaku-perilaku masyarakat dan berlangsung dalam struktur sosial tertentu di masyarakat.³⁷ Dengan demikian, keadilan hukum dan sosial, termasuk di dalamnya keadilan agraria bagi masyarakat lokal dapat diwujudkan.

Salah satu kritik utama terhadap paradigma legalistik-positivistik yang kemudian diformulasikan secara tertulis dalam hukum negara, datang dari ilmuwan sosial di luar hukum. Menurut Lilis Mulyani, ahli hukum selalu menganggap peraturan perundang-undangan atau hukum adalah sesuatu yang

“given” yang tidak lagi perlu diperdebatkan, sesuatu yang objektif dan autoritatif, sehingga harus langsung diterapkan dan ditegakkan, demi kepastiannya sehingga ketertiban dapat tercipta. Dalam prakteknya, dalam banyak kasus, banyak praktisi hukum yang terjebak dengan kekakuan pendekatan normatif terhadap hukum.³⁸

Pendekatan hukum negara yang legalistik-positivistik terhadap konflik agraria, pada kenyataannya tidak mampu memberikan hasil yang saling memuaskan. Sebut saja studi yang dilakukan Ade Saptomo tentang Konflik Diadik dan Negosiasi Diagonal; Studi tentang *Penyelesaian Konflik Sumber Daya Air Antara Masyarakat Lokal dengan Pemerintah Kota Bukit Tinggi* dengan menggunakan pendekatan antropologi hukum, menunjukkan bahwa mediasi kultural terjadi tidak saja disebabkan oleh faktor internal (kultural), tetapi juga eksternal (yuridical-politis). Atas dasar itu, ketentuan hukum yang terkandung dalam pasal-pasal dalam seperangkat peraturan perundang-undangan ternyata tidak mampu mengakomodasi keinginan normatif kolektif order sehingga ke depan pembangunan hukum sudah seyogyanya berbasis pada potensi sosial-budaya lokal.³⁹

Dari penelitian Ade tersebut ingin menunjukkan konflik sosial yang terjadi di masyarakat lokal dalam pelbagai bentuk dan manifestasinya, termasuk konflik agraria tidak

37 Zudan Arif Fakrulloh, “Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan”, *Jurnal Jurisprudence Vol. 2, No. 1*, (Maret 2005)

38 Lilis Mulyani, *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Penelitian Hukum*, Jurnal Masyarakat dan Budaya, Edisi Khusus, (Jakarta: LIPI, 2010).

39 Ade Saptomo. *Konflik Diadik dan Negosiasi Diagonal*. Makalah Disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-Jatim di Malang tanggal 22-23 Februari 2006.

cukup diselesaikan dengan menggunakan pendekatan hukum positif (yuridis-normatif), namun perlu dipertimbangkan menggunakan pendekatan hukum sosiologis atau kebiasaan masyarakat. Maknanya, hukum negara dalam hal ini undang-undang tidak selalu selaras dengan hukum kebiasaan masyarakat. Penggunaan dan penerapan hukum negara dalam konflik agraria senantiasa memperhatikan dan menggali hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat lokal. Pendekatan hukum dengan memperhatikan aspek sosiologis jauh lebih memberikan solusi yang berkeadilan. Keberadaan hukum masyarakat tidak bisa dikesampingkan dan dilihat sebelah mata. Aspek sosiologis masyarakat perlu dipertimbangkan dalam memecahkan persoalan konflik sosial yang terjadi dalam masyarakat.

Dalam konteks konflik agraria di tanah Bongkoran, masyarakat lokal menilai kebijakan pemerintah yang secara sepihak memberikan legalisasi melalui pemberian hak konsesi berupa HGU dan HGB kepada PT. Wongsorejo, tidak adil.⁴⁰ Kebijakan tersebut hanya menguntungkan pihak perusahaan. Aksi-aksi protes sebagaimana yang dilakukan warga “tanah Bongkoran” tersebut, dalam pandangan Novri Susan, sebagai bentuk refleksi tuntutan keadilan dalam perspektif masyarakat warga terhadap pemerintah.

Keadilan bagi mereka adalah kewajiban negara memberi kemudahan mereka memenuhi kebutuhan dasar, termasuk tempat tinggal. Perlawanan warga semakin memperjelas bahwa warga merasakan ketidakadilan atas kebijakan pemerintah tersebut. Pada saat yang sama, pemerintah merasa bahwa kebijakannya benar dan berkeadilan karena sudah sesuai dengan mekanisme dan prosedur hukum formal yang berlaku.⁴¹

Samuel Freeman dalam *Justice dan Social Contract*, sebagaimana dikutip Novri Susan, menyebut bahwa absennya ketidakadilan seringkali disebabkan bukan karena kurangnya definisi keadilan, baik secara formal maupun sosial. Terutama dalam konteks demokrasi, ketidakadilan sesungguhnya produk dari ketidakseimbangan konsep keadilan antara negara dan masyarakat.⁴² Dalam pandangan negara, keadilan didefinisikan melalui kerangka hukum formal semata. Sementara masyarakat mempersepsi keadilan dari tuntutan-tuntutan aspirasi saja. Ketika negara dan masyarakat mensimplifikasi keadilan dalam definisinya masing-masing, pada saat itulah keadilan hadir menciptakan konflik. Dalam pandangan Otje Salman dan Anthon F. Susanto, kepentingan sosial merupakan aspek terpenting dalam menciptakan suatu model hukum yang responsif. Hukum yang baik harus menawarkan sesuatu yang lebih

40 Dokumen yang dimiliki OPWB menunjukkan: Pada tanggal 18 September 2014, Kantor Pertanahan Kabupaten Banyuwangi menerbitkan Sertifikat HGB kepada PT Wongsorejo yang berkedudukan di Banyuwangi (Akta Pendirian No. 40, tanggal 30 Oktober 2009). Adapun sertifikat yang dimiliki oleh PT. Wongsorejo terdiri dari Sertifikat HGB No. 5 (Luas: 1960718 m²) dan Sertifikat HGB No.3 (Luas: 2917470 m²)

41 Novri Susan, *Negara Gagal Mengelola Konflik*, (Yogyakarta: KoPi, 2011), hlm. 61

42 *Ibid.*, hlm. 62

dari sekedar keadilan formal-prosedural. Hukum itu harus berkemampuan *fair* (adil, memberi kesempatan yang sama; hukum itu harus membantu menentukan kepentingan masyarakat dan *comited* pada tercapainya keadilan yang lebih substansial (hakiki). Karena itu, keadilan bagi masyarakat tidak cukup diukur dengan parameter hukum positif atau formal negara.⁴³ Keadilan juga harus memperhatikan dan menggali nilai-nilai dan moralitas masyarakat.

C. Analisis Yuridis Konflik Agraria dalam Perspektif Sosiologi Hukum

Secara faktual, sampai saat ini belum ada solusi normatif yang berperspektif sosio-kultural untuk menyelesaikan persoalan panjang dan sangat meleitkan terhadap masalah konflik agraria, serta belum adanya kesadaran yang kuat dari negara (pemerintah) terhadap konsep pembangunan yang lebih berkeadilan dan berperspektif hak azasi manusia, termasuk dalam kasus konflik agraria di tanah Bongkoran Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi. Pembuatan, pengaturan hukum, dan penyelesaian hukum atas konflik agraria perlu untuk memperhatikan aspek keadilan bagi kelompok masyarakat lokal.

Penyelesaian konflik agraria melalui instrumen hukum negara yang legalistik-positivistik kerap kali menimbulkan ketidakadilan hukum bagi kelompok

masyarakat lokal. Penyelesaian konflik agraria yang lebih berkeadilan harus berbasis pada nilai dan norma sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, bukan pada undang-undang. Hal ini sebagaimana konsep hukum yang berkeadilan yang dijelaskan Soetandyo Wignyosoebroto, bahwa hukum yang berkeadilan adalah hukum nasional yang dalam terapannya dari kasus ke kasus mampu menyapa kaidah-kaidah moral yang berlaku di masyarakat lokal yang masih diyakini kebenarannya oleh masyarakat setempat.⁴⁴

Penelitian yang dilakukan Bernard L. Tanya tentang *Beban Budaya Lokal Menghadapi Hukum Negara* di masyarakat Sabu NTT setidaknya dapat menjadi referensi untuk menunjukkan begitu rumitnya hukum formal negara ketika mengintervensi sengketa antara masyarakat lokal dengan pemerintah daerah. Bernard, menemukan ketika terjadi sengketa, termasuk sengketa agraria, tidak saja memperlihatkan potensi konflik yang amat serius bagi orang Sabu, tetapi juga mendatangkan kerumitan untuk menyelesaikan. Di satu sisi, para pihak yang terlihat dalam pertengkaran klaim hak yang saling berhadapan, yakni antara legalitas bukti formal dan dijamin negara, dan legitimasi batas tradisi yang dipercayai.

Penelitian lain tentang gagalnya intervensi hukum negara terhadap konflik lokal adalah penelitian Eddy Ikhsan pada tahun 2011

43 Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 103

44 Soetandyo Wignyosoebroto, "Nenek Minah Tak Curi Cokelat", *Kompas*, (15 Februari 2010)

tentang *Konflik Tanah Ulayat di tanah Komunal etnik Melayu Deli Sumatera Utara* dengan menggunakan pendekatan pluralisme hukum⁴⁵, menemukan bahwa penggunaan dan penetrasi hukum positif negara terhadap konflik agraria di tanah komunal masyarakat adat atau etnik Melayu Deli Sumatera Utara, tidak serta merta dapat menyelesaikan konflik agraria yang berkeadilan di aras masyarakat lokal. Justru yang terjadi adalah pergulatan keabsahan hukum antara negara dan masyarakat Adat atas kepemilikan hak atas tanah yang berlangsung sangat lama dan tidak menemukan titik temunya.⁴⁶

Pada umumnya, dalam konteks konflik agraria di manapun, termasuk di tanah Bongkoran, meminjam pengalman Bernard L. Tanya, forum-forum penyelesain sengkata yang ada, baik negara maupun masyarakat lokal sulit mempertemukan dua kebenaran tersebut.⁴⁷ Negara dalam hal ini pemerintah daerah bersih kukuh dan bersandar pada landasan dan alasan yuridis normatif; hukum negara yang tertulis (formal), yakni peraturan perundangan-undangan yang bersifat nasional. Sementara, masyarakat lokal lebih bersandar dan berlandasan pada hukum masyarakat atau adat lokal yang sifatnya tidak tertulis, meskipun tidak tertulis, hukum masyarakat

memiliki ikatan historis, sosial dan budaya dengan masyarakat lokal. Tradisi hukum lokal ini sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan keseharian masyarakatnya.

Hukum bukan sekedar apa yang harus ditaati. Ia juga- bukan yang utama, adalah bagaimana menaatinya. Bahwa hukum negara berisi pesan yang “baik” dan “benar”, sama sekali tidak dapat disangkal. Tidak pula dipungkiri, bahwa sederet pesan itu bertujuan untuk menjamin kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Hukum negara boleh menentukan dan memaksakan apa yang seharusnya. Tetapi tentulah, hukum negara tidak bisa menjamin bahwa apa yang seharusnya itu, juga bermakna dan dirasakan sebagai sesuatu yang bersifat harus oleh masyarakat, khususnya mereka yang tergolong partisipan budaya lokal. Menurut Tanya, secara sosiologis, hukum negara yang berkarakter *das sollen* (seharusnya), tidak selalu *compatible* dengan klasifikasi ideal budaya lokal. Inilah sebabnya, bagi mereka, persoalannya bukan sekedar soal apa yang “baik” dan “benar”, tetapi bagaimana caranya meraih dan merangkut sederetan nilai itu tanpa melangkahi keharusan lokal atau hukum dan tertib sosial yang sudah mapan di dalam masyarakat lokal. Benturan antara budaya

45 Pluralisme hukum yang dimaksud disini adalah bahwa untuk memahami realitas sosial, termasuk masalah konflik agraria tidak hanya digunakan hukum tunggal, yakni hukum positif negara, tapi juga ada hukum-hukum lain yang lahir, hidup, berkembang di dalam masyarakat. Setiap masyarakat memiliki basis sosial hukum berbeda-beda, atau yang lebih dikenal dengan hukum adat atau istilah lain hukum sosiologis. Teori Pluralisme Hukum menyatakan konflik agraria terjadi akibat dari pertentangan hukum yang dibuat oleh negara dengan hukum adat, dengan hukum menjadi sentral analisis.

46 Edy Ikhsan, *Konflik Tanah dan Pluralisme Hukum ; Hilangnya Ruang Hidup Orang Melayu Deli*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. xxv

47 Bernard L. Tanya, *Op.cit.*, Hlm. 168.

(yang tradisional) dengan hukum (yang modern) menghasilkan beban bagi masyarakat lokal.⁴⁸ Dengan perkataan lain, Pembuatan dan penerapan hukum positif negara harus selalu memperhatikan dan menggali nilai-nilai dan hukum dalam masyarakat. Sehingga hukum dapat berperan sebagai fungsional.

Pemikiran hukum yang cukup lekat dengan aspek sosiologis, yang dapat dijadikan rujukan analisis terhadap persoalan konflik agraria adalah pemikiran hukum progresif Satjipto Rahardjo. Dalam pandangannya, hukum dihadirkan bukan untuk hukum, tapi hukum dibuat dan digunakan untuk kepentingan dan mencapai kebahagiaan kehidupan manusia. Dengan dasar filosofis ini, Satjipto Rahardjo ingin menegaskan bahwa manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Kualitas hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut

“ideologi” : Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat.⁴⁹

Sementara itu, dalam konteks konflik agraria, para penganut studi hukum kritis percaya bahwa logika-logika dan struktur hukum muncul dari adanya *power relationship* dalam masyarakat. Keberadaan hukum adalah untuk mendukung (*support*) kepentingan-kepentingan atau kelas dominan dalam masyarakat yang membentuk hukum tersebut. Penganut studi hukum kritis bermaksud membongkar atau menjungkirbalikkan struktur-struktur hierarkhis dalam masyarakat yang tercipta karena adanya dominasi dengan menggunakan hukum sebagai sarannya. Dominasi tersebut dilakukan melalui hegemoni⁵⁰ dan reifikasi hukum⁵¹. Oleh karena itu, Charles Sampford, sebagaimana dikutip Adji Samekto, mengatakan bahwa basis sosial hukum sebenarnya penuh dengan hubungan-hubungan yang bersifat tidak seimbang dan sangat cair (*fluid*).⁵² Karena hukum beroperasi dalam kondisi masyarakat yang cair (*fluid*) dan dinamika masyarakat yang terus berubah, maka penerapan hukum

48 *Ibid.*, hlm. 166-167

49 Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2008), hlm. 56

50 Hegemoni pada hekekatnya adalah upaya menggiring agar orang menilai dan memandang problematika sosial dalam kerangka yang ditentukan, terutama oleh satu kelompok atau kelas dominan dalam masyarakat (Lihat. Nezar Patria & Andie Arif, 2015: 120-21). Hegemoni hukum dalam konteks ini berarti penguasaan negara atas masyarakat sipil melalui mekanisme penggunaan hukum positif. Hukum negara adalah satu-satunya hukum formal yang dianggap benar dan final. Masyarakat sipil mengukuhnya melalui mekanisme konsensus.

51 Reifikasi hukum adalah suatu proses dimana masyarakat secara bersama-sama, sadar atau tidak ikut membantu menciptakan struktur dan lembaga hukum yang sebenarnya, dan bahkan membenarkan bekerjanya hukum negara secara alamiah. Kondisi ini semakin memperkuat dominasi hukum negara. Dengan reifikasi ini, hukum dilihat dan dirasakan oleh masyarakat sebagai sesuatu yang benar adanya, dan bersifat alamiah. Lihat Adji Samekto, *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*, (Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2015), Hlm. 150-151

52 Adji Samekto, *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2015), hlm. 151

negara tidak bisa direduksi pada pasal-pasal yang kaku, tapi dalam tataran implementasinya harus menyapa nilai-nilai dan tatanan sosial masyarakat.

Sementara itu, para penganut *Critical Legal Studies* (CLS), menyatakan pemahaman hukum legal-formal dianggap tidak mampu menjelaskan pelbagai persoalan aktual dan faktual yang ditumbulkan dari proses perubahan dan dinamika masyarakat yang begitu cepat. Karena itu, di tengah perubahan transformatif yang amat cepat, terkesan kuat bahwa hukum (positif) tak dapat berfungsi efektif untuk menata perubahan dan perkembangan masyarakat. Kelemahan substansial dari positivism hukum tersebut; hukum tidak lagi dimaknakan sebagai norma-norma yang eksis secara eksklusif dalam suatu sistem legitimasi yang formal. Dari segi substansinya, kini hukum sebagai kekuatan sosial yang empiris wujudnya, namun terlihat secara sah, dan bekerja untuk memola perilaku-perilaku aktual masyarakat. Hukum yang lebih substansial, bukanlah hukum yang beroperasi dalam pasal-pasal yang sangat kaku, dan eksklusif. Hukum dalam perspektif sosiologis adalah hukum yang bergerak dan beroperasi dalam dalam dinamikanya yang aktual dan faktual dalam sebuah jaringan sosial-kemasyarakatan.⁵³

Dinamika masyarakat dan persoalan

masyarakat realitas sosial masyarakat, termasuk di dalamnya persoalan hukum, tak cukup didekati dan dijelaskan dengan menggunakan pendekatan hukum normatif yang dikenal sangat kaku (*rigid*), padahal kita menghadapi persoalan yang sangat cair (*fluid*). Dalam konteks ini, pemenfaatan ilmu-ilmu sosial, termasuk di dalamnya sosiologi akan menemukan relevannya. Pendekatan ilmu sosial tidak hanya digunakan untuk menelaah masalah-masalah secara terbatas, menurut kasus yang dihadapi, melainkan juga dipakai untuk menyusun penjelasan yang bersifat komprehensif, yaitu mengenai tempat hukum di dalam masyarakat. Di tengah perubahan sosial dan dinamika kehidupan masyarakat yang terus berubah, menurut Satjipto Rahardjo, dibutuhkan satu pemahaman yang seksama mengenai hubungan antara hukum dan masyarakat yang mendorong minat ke arah pemanfaatan dari pandangan-pandangan dan pemikiran-pemikiran dari disiplin ilmu sosial.⁵⁴

Menurut Satjipto Rahardjo, sosiologi hukum melihat dan memahami hukum sebagai bagian yang berhubungan dengan gejala sosial dari kehidupan manusia bermasyarakat. Bagi sosiologi hukum, kehidupan hukum tidak bisa dilepaskan dari konteks sosial masyarakatnya di mana hukum itu berlaku.⁵⁵

Dengan pendekatan sosiologi hukum,

53 Soetandyo Wignyosoebroto, *op.cit.*, hlm. 160-161

54 Satjipto Raharjo, *Pemanfaatan ilmu-Ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 5-6

55 Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 25

maka dapat melihat nilai-nilai hukum dari realitasnya dalam kehidupan sosial. Bahkan dengan studi sosiologi hukum kita dapat menangkap makna di balik realitas yang ada. Karena bagaimanapun juga, harus diingat dan difahami bersama bahwa hukum hidup tidak dalam ruangan yang hampa tapi hukum ada dan mewujudkan melalui tangan-tangan manusia yang tidak pernah kering dari masalah nilai moral, hati nurani maupun faktor-faktor non hukum lainnya.⁵⁶ Karena itu, hukum tidak cukup dipahami secara legalistik-positivistik, tapi juga secara sosiologis. Karena pada dasarnya hukum tak bisa dilepaskan dari konteks masyarakatnya.

Monopoli penggunaan hukum negara dalam berbagai konflik agraria, dengan mengesampingkan hukum masyarakat (*living law*) adalah sesuatu yang a historis. Karena pada dasarnya masyarakat indonesia adalah masyarakat yang berfalsafah kebersamaan dan gotong-royong. Laiknya masyarakat Timur pada umumnya, kosmologi masyarakat Timur menempatkan individu dalam masyarakat tidak dalam posisi independen penuh, melainkan sebagai bagian integral dari masyarakat. Individu bagian tak terpisahkan dari masyarakatnya yang bersifat komunal. Berbeda dengan kosmologi masyarakat Barat yang menggunakan hukum moden yang berkarakter yang individualistis. Karakter suatu bangsa inilah yang berakibat pada wajah

hukumnya. Indonesia yang masyarakatnya dikenal masyarakat komunal, memiliki watak dan wajah yang berbeda dengan bangsa-bangsa Barat.

Karena itu, tidak keliru jika Indonesianis dari Amerika Serikat, Daniel S. Lev di dalam bukunya *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia*, mengatakan ketika terjadi sengketa dan konflik sosial di tengah masyarakat, bangsa Indonesia lebih mendahulukan harmoni dan menjaga hubungan baik dengan orang lain daripada “segera berurusan dan menggunakan dengan hukum”.⁵⁷ Sehingga penyelesaian konflik sosial, termasuk agraria tidak cukup menggunakan apalagi memaksakan instrumen hukum negara yang nir-keadilan, tapi juga perlu memperhatikan hukum masyarakat yang memiliki kearifan dan lebih berorientasi ada aspek keadilan masyarakat.

Simpulan

Konflik agraria, adalah persoalan sosial yang sangat kompleks, termasuk dalam persoalan hukumnya. Ada dualisme hukum yang bersifat konfliktual yang melingkupi konflik agraria, termasuk dalam konflik agraria di tanah Bongkoran Wongsorejo Kabupaten Banyuwangi, yakni antara hukum formal negara dengan hukum masyarakat. para pihak, baik pemerintah daerah maupun masyarakat lokal, masing-masing mengklaim (*claiming*

56 Esmi Warassih, *Sosiologi Kontemplatif, Makalah disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-jatim*, (Malang, 22-23 Februari 2006)

57 Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum*. (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 76-79

movement) dengan berlandaskan pada aturan hukum yang berbeda. Dalam pengaturan sumber daya alam, termasuk penguasaan dan kepemilikan tanah, pemerintah daerah bersandar pada hukum positif negara yang legalistik-positivistik, sementara masyarakat lokal bersandar pada tatanan sosial lokal yang diproduksi secara turun-temurun dalam atau hukum masyarakat.

Secara faktual, pendekatan dan intervensi hukum negara secara sepihak dalam konflik agraria di tanah Bongkora tidak mampu menyelesaikan persoalan konflik (antara pemerintah, pengusaha, dan masyarakat) dalam perebutan klaim atas tanah, justru hukum negara menjadi beban dan bahkan menjadi alat legitimasi dan kekerasan terhadap masyarakat lokal. Intervensi hukum negara semakin menjauhkan masyarakat dari harapan akan kehadiran keadilan agraria. Hukum negara yang legalistik-positivistik hanya sekedar mengejar kepastian hukum *ansich*, tapi miskin keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat lokal. Hukum negara yang sangat dominatif dan hegemonik, sulit diharapkan untuk menyelesaikan problem konflik agraria. Karena itu, dibutuhkan satu pendekatan terhadap masalah konflik agraria yang tidak hanya bersandar pada hukum positif negara yang normatif-formalistik (*law in books*), tapi berbasis pada hukum dalam

kenyataan (*law in action*) atau pendekatan sosiologi hukum. Pemerintah daerah perlu untuk lebih mendalami dan menyelami kepentingan atas relasi masyarakat dengan tanahnya yang sudah terikat kuat puluhan tahun lamanya. Pemerintah perlu memahami kondisi sosio-kultural masyarakat dengan tanahnya. Pendekatan sosiologis ini, diyakini akan dapat menangkap makna hukum dan keadilan bagi masyarakat lokal.

Secara sosio-kultural, masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang berfalsafah kebersamaan dan gotong royong. Seperti halnya masyarakat timur pada umumnya, kosmologi masyarakat timur menempatkan individu dalam masyarakat tidak dalam posisi independen penuh, melainkan sebagai bagian integral dari masyarakat. Individu bagian tak terpisahkan dari masyarakatnya yang bersifat komunal. Karena itu, pendekatan sosiologi (hukum) sangat tepat untuk menyelesaikan konflik agraria dan akan lebih memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Berbeda dengan kosmologi masyarakat Barat yang menggunakan hukum modern yang berkarakter yang individualistik. Karakter suatu bangsa inilah yang berakibat pada wajah hukumnya. Hukum hanya melayani kepentingan individu-individu atau kepentingan negara dan korporasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- A Safitri, Myrna. (Ed). *Untuk Apa Pluralisme Hukum?: Konsep, Regulasi, Negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia*. Jakarta: Epistema Institut, 2011.
- Ali, Ahmad dan Heryani, Wiwie. *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2013.
- Rachman, Noer Fauzi. *Bersaksi Untuk Pembaruan Agraria; Dari Tuntutan Lokal Hingga Kecenderungan Global*. Yogyakarta: Insist Press, 2016.
- Galanter, Marc. *Keadilan di Berbagai Ruangan: Lembaga Peradilan, Penataan Masyarakat serta Hukum Rakyat.*, dalam T.O. Ihromi (ed),. 1993. *Antropologi Hukum Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 1993.
- Irianto, Sulistyowati..*Dalam Pengantar buku Konflik Tanah Ulayat dan Pluralisme Hukum; Hilangnya Ruang Hidup Orang Melayu Deli*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Ikhsan, Edy. *Konflik Tanah dan Pluralisme Hukum ; Hilangnya Ruang Hidup Orang Melayu Deli*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Laporan Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) tahun 2012
- Lubis, T. Mulya. *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*. Jakarta: LP3ES, 1986.
- Mustain. *Petani vs Negara; Gerakan Sosial Petani Melawan Hegemoni Negara*. Aruzz Yogyakarta: Media Group, 2007.
- Patria, Nezar & Arif, Andi. *Antonio Gramsci: Negara dan Hegemoni*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Raharjo, Satjipto. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: KOMPAS, 2008.
- _____. *Pemanfaatan ilmu-Ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- _____. *Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Salman, Otje dan F. Susanto, Anthon. *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*. Bandung: Alumni, 2004.
- Samekto, Adji. *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*, Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2015.
- Soekanto, Soejono. *Pengantar Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali, 2005.
- Susan, Novri. *Konflik Lahan Asimetris, dalam Negara Gagal Mengelola konflik*. Yogyakarta: KoPi, 2011.
- Tanya, Bernard L. *Hukum Dalam Ruang Sosial*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2011.

Wignyosoebroto, Soetandyo. *Hukum; Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: ELSAM dan HuMa, 2002.

_____. *Hukum dalam Masyarakat Perkembangan dan dan Masalah; Sebuah Pengantar ke Arah Kajian Sosiologi Hukum*. Malang: Bayumedia Publishing, 2008.

_____. *Hukum Dalam Masyarakat*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

Wiratraman, R. Herlambang P, dkk. *Hukum Rakyat; Tinjauan Konsep, Teori, Dan Filsafat*, Jakarta: Perkumpulan HuMa, 2014.

Artikel Jurnal :

Arif Fakrulloh, Zudan. “Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan”. *Jurnal Jurisprudence Vol. 2, No. 1*, (Maret 2005).

Mulyani, Lilis. *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Penelitian Hukum*, Jurnal Masyarakat dan Budaya. Edisi Khusus. Jakarta: LIPI, 2010.

Permadi, Iwan. “Perlindungan Hukum Terhadap Petani Penggarap Tanah Negara Milik Perum Perhutani”. *Arena Hukum Vol.9, No.2*, (Agustus 2016): 225-251. doi:<http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00902.5>.

Sitoris, MT. Felix. “Kerangka dan Metode Kajian Agraria, Jurnal Analisis Sosial”. *Vol. 9, No. 1*, (April 2004).

Makalah

Adi, Koesno. *Sosiologi Hukum dalam Sistem Pembelajaran Hukum di Indonesia disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-Jatim*. Malang, 22-23 Februari 2006.

Irianto, Sulistyawati. 2006. *Sejarah Perkembangan Pemikiran Pluralisme Hukum dan Konsekuensi Metodologinya disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-Jatim*. Malang, 22-23 Februari 2006.

Saptamo, Ade. *Konflik Diadik dan Negosiasi Diagonal disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-Jatim*. Malang, 22-23 Februari 2006.

Warassih, Esmi. *Sosiologi Kontemplatif disampaikan pada Temu Kerja Pengajar Antropologi Hukum dan Sosiologi Hukum Se-jatim*. Malang, 22-23 Februari 2006

Majalah *Al Fikr*, IAI Nurul Jadid Paiton Probolinggo, No. 27, Mei-Oktober 2015

Naskah Internet

Lilis Mulyani, *Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Wilayah Indonesia*, artikel di http://www.academia.edu/8918010/Kritik_atas_Penanganan_Konflik_Agraria_di_Wilayah_Indonesia, Diakses pada tanggal 28 Oktober 2016

Wignyosoebroto, Soetandyo. *Nenek Minah Tak Curi Cokelat*, dalam opini *Kompas*, edisi 15 Februari 2010, Diakses pada tanggal 28 Oktober 2016

Peraturan Perundangan-Undangan:

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945
Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria