

Negara dan Konflik Agraria: Studi Kasus pada Komunitas Pusat Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar di Sumatera Barat

Afrizal

Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Andalas, Padang

Abstract

Many studies show the state is one of the important factors that cause agrarian conflict. The question is how could we explain this? Analysts usually apply Marxist, Legal Pluralist, and Public Policy Theories to show how the state brings the agrarian conflict. Different of this tradition and based on a case study in one of the centers of large-scale palm oil plantation development in West Sumatera, this article wishes to proof that one of the theories that can be used to analyze the state as one of important causes in agrarian conflict is the Theory of State Formation. Based on this theory, agrarian conflict is viewed as the latent consequence of the ways in which the state expands its influence in a given society.

Keywords: agrarian conflict, theory of state formation

Negara merupakan salah satu faktor penting penyebab konflik agraria, sementara solusi konflik itu sangat tergantung pula kepadanya (lihat: Bachriadi, 2001, Lucas, 1997a, Ruwiasuti, 1997, Fauzi, 1999, Stanley, 1999, Sakai, 2002 dan 2003, Afrizal, 2005 dan 2006). Namun pada umumnya analisis hubungan negara dengan konflik agraria tidak dibingkai dengan teori yang jelas, dan walaupun ada pada umumnya menggunakan Teori Marxis, Teori Pluralisme Hukum dan Teori Kebijakan Publik yang mempunyai kemampuan analisis terbatas. Argumentasi pokok ketiga teori tersebut sebagai berikut. Teori Marxis menyatakan bahwa konflik agraria terjadi akibat perkembangan ekonomi kapitalis yang mengakibatkan penduduk terlempar dari tanahnya (tesis ploretarisasi). Konflik agraria dilihat sebagai perlawanan penduduk yang tidak punya tanah atau yang tanahnya dirampas kepada kapitalis. Negara ditempatkan sebagai instrumen kapitalis. Di pihak lain, Teori Pluralisme Hukum memandang konflik agraria terjadi akibat adanya lebih dari satu hukum yang kontradiktif yang dipakai oleh berbagai pihak, terutama hukum adat dan hukum negara. Hukum negara dipahami memberikan kekuatan kepada negara untuk mendelegitimasi hak-hak komunitas lokal, sementara komunitas lokal menggunakan hukum adat untuk membenarkan hak-hak mereka (Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 1999:6, Ruwiasuti, 1997, Biezeveld, 2001). Teori Kebijakan Publik, yang juga banyak dipakai, menegaskan bahwa konflik agraria terjadi akibat adanya kebijakan tertentu dari negara, seperti kebijakan pembangunan dan revolusi hijau.

Ketiga teori tersebut mempunyai penjelasan yang terbatas. Apabila menggunakan Teori Marxis, perhatian diberikan kepada konflik antar dua kelas, yaitu konflik antar kelas pemilik atau pengontrol tanah dengan kelas yang tidak memiliki tanah. Keterlibatan negara dalam konflik agraria dilihat sebagai konsekuensi dari perkembangan ekonomi kapitalis di suatu masyarakat dimana negara berperilaku sebagai instrumen kapitalis. Teori Kebijakan Publik mengarahkan peneliti untuk menganalisis konsekuensi dari kebijakan negara dan inilah yang dilihat sebagai penyebab konflik agraria. Apabila menggunakan Teori Pluralisme Hukum maka akan terlihat konflik agraria akibat dari pertentangan hukum yang dibuat oleh negara dengan hukum adat, mengakibatkan hukumnya menjadi sentral analisis (Afrizal, 2005a:13-27). Ketiga teori ini tidak dapat dipakai untuk mengkaji konflik agraria akibat dari pengaruh negara yang makin kuat dalam

masyarakat sipil yang disebabkan oleh negara modern yang penetratif. Dapat disimpulkan berdasarkan penelitian ini bahwa teori yang dapat dipakai untuk menjelaskan negara sebagai penyebab konflik agraria dan penentu resolusinya adalah teori formasi negara.

Teori Formasi Negara

Konsep formasi negara yang dipakai dalam artikel ini mengacu kepada perkembangan negara dalam menjalankan fungsi-fungsinya serta perluasan jangkauannya terhadap masyarakat sipil. Schiller (1996) memakai konsep ini untuk menjelaskan makin kuat dan makin berpengaruhnya negara dalam urusan masyarakat sipil di Jepara sebagai konsekuensi dari perluasan peran pemerintah kabupaten setempat. Hal-hal yang dulu diluar dari jangkauan negara, kemudian telah berada dibawah intervensi negara, hal-hal yang dulu tidak diatur oleh negara menjadi diatur oleh negara. Sama dengan Schiller, Lounela (2002:51-78) dan Agrawal (2001) menggunakan konsep ini untuk mengetahui betapa negara semakin besar pengaruhnya dalam mengatur wilayah yang biasanya menjadi urusan masyarakat lokal. Dalam kajiannya mengenai hutan, mereka mengungkapkan bahwa hutan yang dulu dikelola oleh rakyat, sekarang diintervensi oleh negara dan telah diurus oleh lembaga negara dengan mengesampingkan pengelolaan oleh komunitas adat. Formasi negara dengan demikian mengacu: kepada aktivitas-aktivitas negara yang berakibat terhadap formalisasi dan sistematisasi tindakan sosial dan dengan demikian mempertegas pembagian kerja antara negara dan masyarakat. Hal ini meliputi (a) penciptaan peraturan baru untuk mempertegas batasan apa yang diperbolehkan oleh negara dan apa yang tidak, (b) institusi untuk menjalankan aturan tersebut. Pejabat negara menjadi interpreter dan pemaksa (Agrawal, 2001:12-13).

Negara Penetratif

Negara modern adalah aktor pengatur utama dan mengatur banyak hal kehidupan sosial (Torpey, 1998:242-23). Dalam hal ini, memakai konsepnya Schiller (2003:5), negara modern merupakan negara penentu daya (*powerhouse state*). Umpamanya, negara memainkan peranan penting bagi berjalannya pasar dan transformasi pertanian (Petras & Veltmeyer, 2002:43). Sejalan dengan itu, Giddens (1987) mengungkapkan bahwa negara dalam masyarakat modern adalah aktor pendefinisi utama realitas sosial. Rakyat tidak boleh melakukan sesuatu, sedangkan negara diperbolehkan oleh negara itu sendiri. Sebagai contoh, katanya, penggunaan kekerasan oleh negara merupakan tindakan yang sah menurut negara, sedangkan penggunaan kekerasan oleh masyarakat sipil dianggap melawan hukum oleh negara.

Mengapa negara makin masuk ke dalam kehidupan masyarakat sipil? Salah satu pandangan adalah masuknya negara untuk mengurus kehidupan masyarakat sipil merupakan tendensi umum dalam masyarakat moderen disebabkan oleh kebutuhan negara itu sendiri. Pertama, aparaturnegara merangkul dan mengontrol masyarakat sipil untuk tujuan-tujuan politis. Negara perlu mengurus masyarakat sipil guna mengontrol berbagai elemen dalam masyarakat sipil yang membahayakan kekuasaan rezim yang berkuasa seperti kejadian selama rezim Orde Baru berkuasa di Indonesia (Hadiwinata, 2003:55; Masoe'd, 1989:166; dan Boileau, 1983:7). Kedua, negara mengintervensi kehidupan masyarakat madani untuk kepentingan ekonomis aparaturnegara itu sendiri. Dalam kajiannya mengenai hubungan negara dengan masyarakat sipil di Jepara, Schiller (1996:266-267) menunjukkan bahwa makin banyaknya program-program pembangunan yang berhasil diraih oleh pemerintah setempat dari pemerintah pusat untuk mereka lakukan sendiri di kabupaten Jepara telah mendatangkan keuntungan ekonomis bagi pejabat-pejabat setempat. Ketiga, negara juga perlu mengintervensi masyarakat sipil untuk menyukseskan program-program pembangunannya untuk meraih sumber pendapatan baginya (Lindblom, 1977:170-188 dan Torpey, 1998: 244).

Formasi Negara dan Konflik

Formasi negara dapat menimbulkan konflik antara negara dengan masyarakat sipil (Scott, 1993). Pertama adalah karena konsekuensi dari peraturan yang dibuat oleh negara untuk membela kepentingan-nya. Negara membuat aturan-aturan dan memaksakan aturan-aturan tersebut untuk diterima oleh masyarakat sipil dan di berbagai tempat menyingkirkan hukum adat. Penerapan aturan-aturan negara ini ada yang merugikan kepentingan-kepentingan masyarakat sipil tersebut yang mengakibatkan mereka melawan negara untuk membela haknya (Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 1999:6 dan Ruwiyastuti, 1997). Sebagai contoh, pemerintah pusat membuat kebijakan bahwa hutan-hutan tertentu dikontrol oleh Perhutani (PP No. 35/1963), kebijakan ini mendapat perlawanan dari komunitas sekitar hutan di Wonosobo karena akses mereka terhadap hutan terhambat (Bachriadi & Lucas, 2002:100-106). Kedua, konflik antara masyarakat sipil dengan negara akibat cara yang dilakukan oleh aparaturnegara dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakannya, program-programnya atau peranan-peranannya. Sebagai contoh, aparaturnegara sering mengambil alih secara paksa tanah dari tangan penduduk setempat ketika mereka menjadi panitia pembebasan tanah untuk apa yang disebut sebagai proyek pembangunan (Lucas, 1997; Stanley, 1999; Bachriadi & Lucas, 2001; Hafid, 2001; Nuh & Collins, 2001; Sakai, 2002, Warren, 2002; dan 2003 dan Ngadisah, 2003).

Agen Pembebasan Tanah

Di Indonesia, menurut undang-undang, negara berkuasa penuh berkenaan dengan pengalokasian tanah. Pasal 18 UUPA/1960 menyatakan: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi kerugian yang layak dan menurut cara-cara yang diatur oleh undang-undang". Badan yang hanya boleh mencabut hak-hak atas tanah tersebut adalah negara. Hal ini juga mengandung arti, negara menjadi aktor yang bukan saja mengatur orang, melainkan juga mengatur tanah di Indonesia. Dia bukan hanya mengatur tanah miliknya sendiri, melainkan juga mengatur tanah yang dimiliki oleh rakyatnya. Inilah yang disebut sebagai negara menjadi penguasa tertinggi atas tanah di Indonesia.

Sebagai wujud dari peran pengatur tanah seperti yang diamanatkan UUPA 1960 itu, negara di Indonesia menempatkan dirinya sebagai agen pembebasan tanah, sebagai agen untuk merubah status kepemilikan tanah dan peruntukkan penggunaan tanah. Pemerintah setempat (diketuai oleh gubernur atau bupati/wali kota dan terdiri dari pejabat dari berbagai instansi) menjadi panitia yang mengorganisasi penyerahan tanah dari komunitas setempat kepada bisnis atau kepada negara itu sendiri (Parlindungan, 1993:43-45). Untuk mengetahui bagaimana panitia pembebasan tanah itu bekerja di lapangan baca Stanley (1994) dan Lucas (1997). Kemudian Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan Umum menegaskan lagi bahwa panitia pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintahlah yang mengorganisasi pembebasan tanah milik rakyat untuk kepentingan umum. Panitia tersebut dibentuk di tingkat propinsi dan di tingkat kabupaten dan kota. Anggota panitia pembebasan tanah tersebut terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah setempat yang diketuai oleh kepala daerah. Artinya, komunitas setempat tidak langsung bernegosiasi dengan investor atau dengan sebuah instansi pemerintah yang membutuhkan tanah mereka, melainkan melalui tim pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintah setempat.

Dari penjelasan di atas dapatlah disimpulkan di Indonesia pemerintahlah yang mengalokasikan lahan hutan, laut, sungai dan tanah untuk ditambang kepada para investor dimana saja di republik ini. Sebagai akibatnya, makin luas tanah yang telah diserahkan negara

kepada pebisnis, dan sebagai konsekuensinya tentunya aktor yang paling bertanggung jawab atas akibat-akibat negatif dari semua itu adalah negara itu sendiri. Di sektor perkebunan saja, proyek pemerintah mengalokasikan tanah untuk perkembangan perkebunan besar kelapa sawit telah menyebabkan sampai tahun 2004 seluas 6.059.441 hektar tanah di kawasan perdesaan telah dikontrol oleh perusahaan besar perkebunan kelapa sawit di berbagai tempat di Indonesia. Kira-kira 19.840.000 hektar tanah lagi direncanakan akan dialokasikan oleh pemerintah propinsi untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit berskala besar tersebut.

Pengatur Urusan Agraria

Sebelum mendiskusikan pengaruh formasi negara terhadap konflik agraria di Nagari Kinali, perlu dibahas formasi negara di Sumatera Barat dan implikasinya terhadap manajemen tanah di Minangkabau yang memberikan konteks sosial kajian di Nagari Kinali. Penetrasi negara kedalam urusan pemilikan tanah suku bangsa Minangkabau telah mulai terjadi semenjak periode akhir penjajahan Belanda di Indonesia. Sebagai respon terhadap tuntutan kapitalis di negerinya sendiri untuk mendapatkan tanah bagi perluasan bisnis para kapitalis setempat, pemerintah kolonial Belanda mengeluarkan hukum agraria pada tahun 1870 untuk memungkinkannya memberi hak sewa jangka panjang (*erfpacht*) kepada para investor asing (Benda-Beckmann, 1979:210-211; Harsono, 1999: 37-42). Ayat satu undang-undang agraria tersebut berdampak besar terhadap masyarakat Minangkabau, karena undang-undang tersebut memuat Deklarasi Pemilikan yang menyatakan bahwa semua tanah yang tidak bisa dibuktikan kepemilikannya adalah tanah negara. Hal ini mengingkari hukum adat setempat termasuk hukum adat Minangkabau perihal pemilikan tanah karena Deklarasi Pemilikan itu tidak mengakui bukti kepemilikan tanah menurut hukum adat Minangkabau (Harsono, 1999:41-42).

Deklarasi Pemilikan ini diimplementasikan pada tahun 1874 di Minangkabau (Amran, 1985:267 dan Benda-Beckmann & Benda-Beckmann, 2001:27) dan ini bertentangan dengan hukum adat Minangkabau (Benda-Beckmann, 1974:211). Sehingga, Gubernur Pantai Barat pada saat itu, J. Ballot, berkeberatan dengan implementasi undang-undang tersebut di Sumatera Barat dengan alasan undang-undang itu bertentangan dengan prinsip dasar hukum adat Minangkabau (Kahn, 1993:187-208), disebabkan oleh, menurut hukum adat Minangkabau, tidak ada tanah dalam wilayah suatu nagari yang tidak bertuan. Baik tanah yang digarap maupun yang tidak adalah milik komunitas sebuah nagari (Pak, 1986:480; Dt. Perpatih Nan Tuo, 1999:8; Durin, 2000; Sjahmunir, 2000). Akibat implementasi Deklarasi Pemilikan di atas, semua tanah kecuali yang digarap oleh penduduk sebuah nagari diklaim oleh pemerintah kolonial Belanda sebagai milik negara, dan, akibatnya, dari sudut pandang hukum pemerintah kolonial Belanda sah untuk memberikan hak pakai jangka panjang atas tanah tersebut kepada para investor asing (Benda-Beckmann, 1979:211; Kahn, 1993:205-211).

Kemudian, pada tahun 1960 pemerintah Indonesia pasca penjajahan mengeluarkan Undang-undang Agraria baru (UUPA 1960). Berbeda dari Deklarasi Pemilikan, UUPA 1960 mengakui keberadaan tanah ulayat dan sekaligus mengakui penggunaan hukum adat untuk pengaturan dan pemanfaatan tanah ulayat tersebut (Sumarjono, 2000:55). Akan tetapi, dipihak lain, UUPA memberikan kekuasaan yang sangat kuat kepada negara untuk mengintervensi dan mengatur penggunaan tanah ulayat, yang nanti akan dijelaskan menimbulkan berbagai masalah dalam pelaksanaannya. Menurut UUPA, untuk kepentingan umum, negara dapat mengatur penggunaan tanah ulayat. Bukan hanya itu, berkat undang-undang itu (melalui pasal-pasal konversi) pemerintah Indonesia merdeka melegitimasi negarasasi tanah ulayat yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda. Artinya, pemerintah Indonesia merdeka meneruskan kebijakan pemerintah kolonial untuk menjajah hak-hak komunitas adat dengan berbagai pembenaran. Konsekuensinya, menurut pemerintah Indonesia, tanah yang telah dikuasai oleh seseorang

dengan hak yang telah diberikan oleh pemerintah kolonial, seperti hak *erfpacht*, ditetapkan sebagai tanah Negara.

Lokasi penelitian di Nagari Kinali, Kecamatan Kinali (dulu termasuk kabupaten Pasaman dan sekarang di bawah kabupaten Pasaman Barat). Nagari ini dipilih karena dua alasan; alasan pertama adalah nagari ini merupakan salah satu pusat perkebunan kelapa sawit di Sumatera Barat; alasan kedua adalah baik sebelum reformasi maupun setelah reformasi konflik agraria antara perkebunan kelapa sawit dengan penduduk setempat banyak terjadi. Penelitian memakai metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data utama wawancara mendalam dan analisis dokumen. Informan-informan penelitian terdiri dari berbagai kalangan seperti para pemimpin kaum dan anggota kaum yang memprotes, pemerintah nagari, pihak perusahaan dan dari kalangan pemerintah kabupaten seperti pejabat BPN setempat, kantor tata pemerintahan dan Sekwilda setempat, serta ketua dan anggota DPRD. Berbagai dokumen yang relevan, seperti surat-surat, laporan dan peraturan daerah, telah dikumpulkan dan dianalisis. Seperti lazimnya sebuah penelitian kualitatif, analisis data dilakukan mulai dari pengumpulan data dengan mempelajari catatan setiap wawancara mendalam dan dokumen yang dikumpulkan sampai penulisan artikel ini. Penelitian yang intensif telah dilakukan pada tahun 2002, kemudian informasi terbaru dikumpulkan sampai awal tahun 2007.

Penduduk Nagari Kinali Menuntut Kebun Plasma. Komunitas Nagari Kinali memprotes ketujuh buah perusahaan perkebunan kelapa sawit yang ada di wilayah mereka dari tahun 1990 sampai saat penelitian ini (awal tahun 2006). Lebih dari 50 kali aksi-aksi kolektif untuk menyatakan tuntutan dan penekanan telah mereka lakukan, pada umumnya diarahkan kepada perusahaan-perusahaan perkebunan. Sebanyak 76,0% aksi-aksi kolektif tersebut dilakukan semenjak bulan Juni 1998. Aksi-aksi kolektif tersebut mereka lakukan untuk memperjuangkan dua hal. Pertama, ninik mamak setempat beserta anggota kaumnya menuntut kebun plasma kelapa sawit kepada perusahaan-perusahaan. Semenjak tahun 1993, ABMA (seorang ninik mamak) dan anggota kaumnya menuntut PT. TSG untuk membangun bagi mereka seluas 100 hektar kebun kelapa sawit dalam bentuk plasma dengan perusahaan tersebut. Kemudian, pada bulan Juni 1998, *datuak* MM dan anggota kaumnya juga memprotes perusahaan yang sama untuk meminta kebun plasma kelapa sawit seluas 900 hektar dan selama tahun 1998, 20 orang ninik mamak Nagari Kinali dan anggota kaumnya menuntut juga perusahaan yang sama untuk membangun bagi mereka kebun plasma kelapa sawit seluas 7.000 hektar.

Kedua, pada umumnya perusahaan perkebunan kelapa sawit telah membangun kebun plasma, tetapi dalam hal ini, ninik mamak Nagari Kinali menuntut perusahaan perkebunan kelapa sawit tersebut untuk mengkonversi (menyerahkan) kebun plasma kelapa sawit yang telah dibangun oleh perusahaan inti dan telah mulai berproduksi. Pada bulan Mei 1997 dan Desember 1999, *datuak* BBS, bertindak sebagai wakil Ketua Kerapatan Adat Nagari setempat, dan ketua koperasi AWM menulis surat kepada direktur PT. AMP untuk menyatakan bahwa perusahaan tersebut mesti mentransfer kebun plasma kelapa sawit yang telah dibangun oleh perusahaan tersebut. Juga pada tanggal 1 dan 4 November 2002, ratusan orang Kinali mendemonstrasikan Bupati kabupaten Pasaman dan DPRD setempat untuk menyatakan tuntutan mereka tersebut.

Mengapa mereka menuntut kebun plasma? Alasan komunitas Nagari Kinali menuntut kebun plasma adalah tanah yang mereka berikan untuk pembangunan kebun kelapa sawit oleh para investor adalah tanah ulayat milik mereka yang tidak mereka jual kepada para investor tersebut. Pembayaran yang dibuat oleh para investor kepada ninik mamak setempat adalah pembayaran untuk uang adat, sebagai uang *baangku mamak* (uang sebagai tanda pendaftar diterima sebagai anak nagari) dan dalam tradisi setempat pembayaran tersebut disebut mekanisme *adat diisi limbago dituang* (adat dipenuhi kesepakatan dibuat). Kebun plasma, dengan demikian, merupakan kompensasi lain yang mereka minta selain dari uang adat atas tanah ulayat yang mereka serahkan (sebagian besar melalui pemerintah setempat) kepada para investor tersebut.

Cara yang dipakai oleh orang Nagari Kinali untuk menuntut kebun plasma kelapa sawit beragam. Pertama, mereka berusaha me-lobi pihak perusahaan dan aparat pemerintah setempat dengan cara mengirim surat dan mendatangi pejabat-pejabat setempat, mulai dari kecamatan sampai ke kabupaten bahkan sampai ke propinsi Sumatera Barat. Setelah upaya lobi tidak berhasil, mereka melakukan upaya penekanan dengan melakukan demons-trasi sampai memblokade aktivitas perusahaan perkebunan sawit untuk memanen sawitnya. Bahkan ada seorang ninik mamak Nagari Kinali yang membawa kasus konfliknya dengan sebuah perusahaan ke pengadilan negeri di Kota Padang.

Penduduk Nagari Kinali Menuntut “Silih Jahiah” Ninik mamak beserta anggota kaumnya ada yang memprotes perusahaan untuk menuntut *silih jahiah* yang belum dibayarkan, sedangkan perusahaan telah mengolah lahan yang dipersoalkan. *Silih jahiah* adalah ganti rugi jerih payah atas tanah ulayat yang di atasnya ada lahan garapan penduduk. Tuntutan itu dilakukan karena tanah tersebut tidak dijual, tetapi diberikan hak pakai kepada pihak lain oleh pemilik tanah ulayat. Oleh karena itu, *silih jahiah* bukanlah ganti rugi tanah dalam artian pelepasan hak atas tanah, melainkan kompensasi untuk mendapatkan hak pakai. Di kabupaten Kuantan Singingi propinsi Riau, kompensasi yang sama disebut *upah tobeh* dan *upah tobang*. Menurut undang-undang pengadaan tanah, ganti rugi atas pembebasan tanah bertujuan untuk dua hal, yaitu ganti rugi untuk pelepasan tanah dan ganti rugi untuk penyerahan hak. Mungkin ganti rugi tujuan pertama sama dengan konsep *silih jahiah* tersebut. Orang Kinali menuntut *silih jahiah* kepada perusahaan perkebunan kelapa sawit karena lahan yang dipakai oleh perusahaan bersangkutan adalah tanah ulayat yang hanya dipinjamkan kepada para investor dan karena di atas tanah ulayat yang telah diserahkan tersebut terdapat tanah garapan mereka. Ada yang telah membangun jaringan irigasi di atas tanah itu dan ada pula yang telah membuka areal persawahan di tanah tersebut, seperti yang ditunjukkan oleh tabel 1 berikut ini.

Berikut ini akan dijelaskan bahwa konflik-konflik agraria antara pemilik tanah ulayat di Nagari Kinali dan perusahaan perkebunan kelapa sawit berskala besar berkaitan erat dengan formasi negara di Sumatera Barat dan di Nagari Kinali.

Negara Sebagai Agen Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit Berskala Besar Di Sumatera Barat telah dibangun perkebunan berskala besar, pada umumnya perkebunan kelapa sawit, semenjak akhir 1980an sampai pertengahan 1990an diberbagai kabupaten. Sampai tahun 2001 tercatat ada sebanyak 55 buah perkebunan berskala besar di Sumatera Barat yang mengontrol tanah seluas 336,674 hektar. Nagari Kinali merupakan salah satu pusat perkebunan kelapa sawit berskala besar tersebut. Kebun kelapa sawit pertama kali dibangun di nagari ini pada tahun 1934

(Kementrian Penerangan 1953:730). Kemudian semenjak akhir 1980an dan awal 1990an sebanyak tujuh buah perkebunan kelapa sawit berskala besar dibangun di daerah ini. Enam buah diantaranya dibangun oleh perusahaan swasta nasional dan asing. Tulisan ini akan

memfokuskan bahasan terhadap protes komunitas Nagari Kinali terhadap keenam perkebunan tersebut.

Pemerintah Propinsi Sumatera Barat dan kabupaten Pasaman memainkan peranan penting dalam pembangunan perkebunan kelapa sawit di Nagari Kinali. Akibat upaya dari kedua pemerintah tersebutlah investor-investor perkebunan kelapa sawit menanamkan modalnya di Nagari Kinali, karena merekalah yang mengundang investor-investor tersebut untuk menanamkan modalnya di Nagari itu. Tujuan manifes pemerintah tersebut adalah untuk mengembangkan daerah tersebut dan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk setempat.

pemerintah kabupaten Pasaman Sebagai Agen Pembebasan Tanah Ulayat. Untuk mendapatkan tanah bagi bisnis perkebunannya, para investor tidak bernegosiasi langsung dengan para pemilik tanah, melainkan diperantarai oleh pemerintah kabupaten Pasaman dengan membentuk tim pembebasan tanah. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai perantara, pemerintah kabupaten Pasaman membujuk ninik mamak Nagari Kinali untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka untuk dijadikan lahan perkebunan kelapa sawit. Hasil wawancara berikut dengan seorang tokoh masyarakat Kecamatan Kinali (NJB) yang terlibat semenjak awal dengan pengembangan perkebunan kelapa sawit di Kecamatan Pasaman umumnya dan nagari Kinali khususnya mengungkapkan bujuk rayu pemerintah kabupaten Pasaman tersebut:

“Pada pertengahan 1980an, setelah mengunjungi Perkebunan Ophier, calon-calon investor swasta perkebunan sawit menghubungi ninik mamak dalam wilayah Kecamatan Pasaman termasuk Nagari Kinali untuk meminta lahan untuk perkebunan sawit. Pada saat itu, para ninik mamak kami menyambut baik niat mereka dan menyarankannya untuk menghubungi Bupati Pasaman. Setelah itu, Bupati Pasaman yang ketika itu Rajuddin Nuh mengundang seluruh ninik mamak termasuk ninik mamak Nagari Kinali untuk membicarakan pengembangan perkebunan kelapa sawit di daerah kami. Bapak Bupati mencoba untuk membujuk ninik mamak untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka dengan mengatakan bahwa pembangunan perkebunan kelapa sawit tersebut akan menguntungkan anak kewanitaan kami karena mereka akan diberikan kebun plasma. Kami diyakinkan oleh Bapak Bupati bahwa apabila kebun plasma telah menghasilkan, kami akan mendapatkan pendapatan tinggi seperti para petani plasma Ophier”.

Seperti yang akan dijelaskan berikut ini, bukan hanya membujuk penduduk tempatan untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat mereka, pemerintah kabupaten Pasaman memainkan peranan penting pula dalam proses pengambil alihan tanah komunitas Nagari Kinali untuk perkebunan kelapa sawit. Secara keseluruhan, tanah yang dipakai oleh seluruh perkebunan kelapa sawit adalah tanah ulayat kelompok kekerabatan setingkat kaum Nagari Kinali yang otoritas pengelolaannya termasuk penyerahannya kepada pihak luar berada ditangan pimpinan kaum itu, yang disebut *ninik mamak* atau *datuak*. Di Pasaman, ada dua model otoritas pemimpin adat terhadap tanah ulayat; pertama adalah *babingkah adat*. Dalam hal ini pemimpin adat yang punya otoritas terhadap tanah ulayat adalah Yang Dipertuan sebagai pemimpin adat yang tertinggi. Dalam hal pembebasan tanah, peranan *ninik mamak* hanyalah menyetujuinya, sedangkan keputusan berada ditangan Yang Dipertuan; kedua adalah *babingkah tanah* yang berarti otoritas terhadap tanah ulayat berada ditangan *ninik mamak*, bukan ditangan Yang Dipertuan. Nagari Kinali menerapkan model *babingkah tanah*.

Ada dua model penyerahan tanah dari *ninik mamak* Nagari Kinali ke para investor yaitu langsung dan tidak langsung. Dalam model penyerahan langsung, tanah ulayat diserahkan langsung oleh *ninik mamak* setempat kepada para investor yang diformalkan dengan surat pernyataan penyerahan tanah oleh *ninik mamak* dan diketahui oleh Camat Kecamatan Kinali dan Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN) Kinali. Penyerahan tanah ulayat model pertama ini tidaklah pola umum. Pada umumnya penyerahan tanah dengan luas di bawah dari 100 hektar diserahkan dengan model seperti ini, dan pada umumnya tanah tersebut tambahan terhadap tanah yang jauh lebih luas yang telah diserahkan sebelumnya kepada para investor. Model penyerahan tanah ulayat tidak langsung kepada investor perkebunan kelapa sawit dilakukan oleh *ninik mamak* Nagari Kinali dengan cara menyerahkan tanah ulayat terlebih dahulu kepada pemerintah kabupaten yang kemudian menyerahkan tanah tersebut kepada para investor. Secara resmi *ninik mamak* Nagari Kinali menyerahkan tanahnya kepada Bupati kabupaten Pasaman dan Agam untuk dipergunakan oleh para investor perkebunan kelapa sawit. Pada umumnya tanah ulayat nagari kinali diserahkan untuk dipakai oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit melalui model kedua ini.

Penyerahan tanah dari *ninik mamak* kepada pemerintah kabupaten Pasaman dan Agam diformalisasikan dengan surat pernyataan penyerahan tanah yang ditandatangani oleh *ninik mamak* (pemimpin adat atau pemimpin kekerabatan) Nagari Kinali dan Bupati Pasaman serta Agam. Kemudian atas permintaan pemerintah setempat, *ninik mamak* Nagari Kinali menandatangani sebuah surat yang namanya Surat Pelepasan Hak, yang isinya sebuah pernyataan bahwa *ninik mamak* Nagari Kinali menyerahkan tanah ulayatnya untuk para investor perkebunan kelapa sawit. Surat ini diperlukan oleh perusahaan yang bersangkutan agar dapat mengusulkan untuk memperoleh Hak Guna Usaha (HGU) atas tanah itu kepada pemerintah, karena menurut peraturan negara yang berlaku HGU hanya bisa diberikan atas tanah negara atau tanah yang telah dilepaskan haknya oleh pemiliknya.

Surat pernyataan pelepasan hak yang dibuat oleh *ninik mamak* tersebut dipakai oleh perusahaan perkebunan sebagai dasar pengurusan (alasan hak) Hak Guna Usaha (HGU). Tanpa disadari oleh *ninik mamak* Nagari Kinali dan memang tidak diberitahu sebelumnya oleh panitia pembebasan tanah, Surat Pelepasan hak yang mereka serahkan kepada pemerintah setempat berdampak besar terhadap pemilikan tanah di nagari mereka. Surat Pelepasan Hak tersebut dipergunakan oleh perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit untuk mengurus HGU dari Kementerian Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Kemudian, Surat Pelepasan Hak tersebut dijadikan alasan oleh pemerintah untuk dapat mengeluarkan HGU bagi perusahaan perkebunan kelapa sawit atas tanah yang diserahkan oleh *ninik mamak* Nagari Kinali, karena surat pernyataan tersebut dianggap oleh pemerintah pusat sebagai bukti kepemilikan atas tanah telah diserahkan oleh *ninik mamak* setempat kepada negara,

sehingga Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah negara eks tanah ulayat.

Dipihak lain, menurut ninik mamak Nagari Kinali, penyerahan tanah ulayat kepada pemerintah setempat bukanlah baik jual beli maupun pemindahan hak milik dan oleh sebab itu tanah tersebut masih menjadi milik mereka. Dengan demikian, meminta ninik mamak menandatangani Surat Penyerahan Tanah tanpa mengatakan kepada mereka konsekuensi dari surat itu merupakan proses licik yang ditempuh oleh pejabat pemerintah setempat untuk mengambil alih tanah ulayat di Nagari Kinali menjadi tanah negara. Aktor-aktor yang mengorganisasi penyerahan tanah dari ninik mamak Nagari Kinali kepada pemerintah setempat adalah Panitia Pembebasan Tanah yang berisikan pejabat-pejabat pemerintah setempat dari berbagai instansi seperti Badan Pertanahan-an, Perkebunan, Kehutanan dan Tata Pemerintahan. Panitia ini dipimpin oleh Bupati kabupaten Pasaman. Panitia inilah yang melakukan berbagai hal mulai dari melobi ninik mamak sampai membuat surat menyurat penyerahan tanah ulayat yang ditandatangani oleh ninik mamak.

Hak-hak penduduk Nagari Kinali tidak dilindungi ketika Panitia Pembebasan Tanah kabupaten Pasaman melakukan aktivitasnya untuk membebaskan tanah. Pertama, hak-hak anggota kaum Nagari Kinali terhadap tanah ulayatnya tidak diprioritaskan oleh Tim tersebut. Seperti yang akan dijelaskan berikut ini, ketimbang berusaha untuk melindungi kepentingan penduduk Nagari Kinali, untuk menguasai tanah ulayat kaum di Nagari Kinali pemerintah kabupaten Pasaman meng-kooptasi elit nagari sebagai strategi pintas.

Sebagai sebuah kesatuan adat, Nagari Kinali dipimpin oleh dua orang pimpinan adat, yaitu Yang Di Pertuan Kinali dan Ketua Kerapatan Adat (KAN) Nagari Kinali. Yang Di Pertuan Kinali merupakan seorang pemimpin adat tertinggi di nagari yang telah ada semenjak lama, jauh sebelum KAN ada. Pada waktu proses pengadaan tanah bagi perusahaan perkebunan dilakukan (1989-1992) baik posisi Yang Di Pertuan Kinali maupun KAN Nagari Kinali diduduki oleh orang yang sama, yaitu Tk. ZB. Akibat menduduki kedua posisi penting ini, Tk. ZB menjadi orang yang sangat berkuasa di Nagari Kinali. pemerintah kabupaten Pasaman menggunakan Tk. ZB sebagai mediator antara Pemda kabupaten Pasaman dengan ninik mamak setempat, termasuk juga an-tara ninik mamak dengan perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit. Tk. ZB lah orang yang secara aktif membujuk ninik mamak untuk bersedia menyerahkan tanah ulayatnya.

Panitia Pembebasan Tanah yang dibentuk oleh Pemda kabupaten Pasaman tidak langsung bernegosiasi dengan ninik mamak, melainkan dengan Tk. ZB. Besar-nya uang adat yang harus dibayar oleh perusahaan hanya hasil perundingan antara Panitia dengan Tk. ZB, yang kemudian menginformasikan besar uang adat tersebut kepada ninik mamak pemegang otoritas atas tanah ulayat. Pemda setempat tidak membayarkan uang adat langsung kepada ninik mamak yang bersangkutan, tetapi melalui Tk. ZB. Cara yang ditempuh oleh Panitia Pembebasan Tanah jelas tidak mengindahkan prinsip-prinsip partisipasi dan prinsip persetujuan dari anggota kaum. Disamping itu, cara itu jelas mengingkari undang-undang yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Menurut ketentuan, ganti rugi diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah.

Sebagai akibat dari menempatkan Tk. ZB pada posisi mediator tersebut dan tidak melibatkan anggota kaum, pemerintah setempat memberikan peluang yang besar kepada Tk ZB untuk melakukan berbagai tindakan manipulatif untuk keuntungan dirinya sendiri. Yang terjadi adalah Tk. ZB tidak memperjuangkan kepentingan pemilik tanah ulayat, tetapi dirinya sendiri. Dia memanipulasi uang adat, diperkirakan sebanyak Rp 2 miliar. Dia juga memanipulasi dokumen yang berisikan nama-nama calon penerima kebun plasma kelapa sawit dan menjual kuota plasma tersebut kepada orang lain. Karena dua persoalan itu, ninik mamak Kinali telah membuat pengaduan kepada Pemda Pasaman, tetapi Pemda tidak mengacuhkan laporan mereka.

Sepertinya, perbuatan-perbuatan koruptif yang dilakukan oleh Tk. ZB dibiarkan oleh Pemda sebagai pengganti jasanya.

Kedua, Panitia Pembebasan tanah kabupaten Pasaman gagal menginventari -sasi adanya tanah dalam kawasan yang diserahkan oleh ninik mamak berupa tanah garapan beberapa orang ninik mamak. Menurut undang-undang, Panitia Pembebasan Tanah harus mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atas tanah akan dilepaskan atau diserahkan. Jelas, Panitia gagal mengungkapkan bahwa di atas tanah ulayat yang akan dibebaskan ada tanah garapan penduduk. Hal ini kelihatannya karena anggota panitia tidak mempunyai kearifan hukum adat Minangkabau mengenai aturan main pembebasan tanah ulayat yang di dalamnya ada garapan pemilik. Akibatnya, beberapa orang ninik mamak Nagari Kinali memprotes perusahaan perkebunan kelapa sawit, karena perusahaan ini tidak membayar *silih jariah* sebagai kompensasi atas tanah ulayat yang digarap oleh penduduk. Akibatnya, mereka, menuntut perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit untuk membayar *silih jariah*.

Ketiga, untuk merayu pimpinan adat nagari kinali untuk bersedia menyerahkan tanah ulayat kaum mereka untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit, pemerintah kabupaten Pasaman berjanji kepada mereka bahwa kepemimpinan adat tersebut dan anggota kaumnya akan mendapatkan kebun plasma kelapa sawit sebagai kompensasi atas kesediaan mereka menyerahkan tanah ulayat mereka untuk perusahaan. Pada tahun 1989, ketika Bupati Pasaman menghadiri upacara penanaman pertama kebun PT. TSG, dia mengulangi lagi janji pemerintah tersebut kepada ninik mamak Nagari Kinali sebagai pemegang otoritas tanah ulayat yang dipakai oleh perusahaan tersebut. Bukan hanya Bupati, direktur PT. TSG pada saat itu juga berjanji kepada pemilik tanah ulayat bahwa mereka akan memperoleh kebun plasma. Disayangkan bahwa pemerintah setempat tidak menuangkan janji tersebut kedalam surat penyerahan 7000 hektar tanah dari 20 orang ninik mamak Nagari Kinali kepada Bupati Pasaman untuk PT. TSG pada tahun 1989 dan 1990. Karena ketidak tahuan dan terlalu percaya kepada pemerintah setempat serta mungkin juga karena tergiur oleh uang banyak, ninik mamak yang menyerahkan tanah itu tidak mempersoalkan keabsenan janji kebun plasma dalam surat penyerahan tanah itu. Seperti yang akan dijelaskan nanti, kelalaian pemerintah tersebut merugikan pemilik tanah ulayat di Nagari Kinali dan menguntungkan perusahaan yang bersangkutan.

Respon Pemerintah Kabupaten Pasaman

Pemerintah kabupaten Pasaman dan DPRD setempat tidak memberikan dukungan yang maksimal untuk mewujudkan tuntutan-tuntutan orang Nagari Kinali, khususnya tuntutan untuk mendapatkan kebun plasma kelapa sawit seperti yang akan didiskusikan berikut ini. Sebagai respon terhadap tuntutan orang Nagari Kinali, DPRD kabupaten Pasaman menganjurkan Pemda setempat untuk menyelesaikan kasus-kasus konflik antara penduduk nagari di Pasaman Barat dengan perkebunan kelapa sawit, termasuk kasus-kasus di nagari Kinali. Anggota DPRD tersebut ada juga yang mengkritik pemerintah kabupaten Pasaman dengan mengatakan mereka telah lalai menyelesaikan konflik dan tidak serius menyelesaikan konflik-konflik perkebunan yang terjadi. Akan tetapi, respon mereka hanya sebatas anjuran dan kritikan. Baik DPRD sebagai sebuah lembaga maupun anggota-anggotanya tidak ada yang berusaha untuk memediasi antara orang Nagari Kinali, perkebunan Kelapa sawit dan pemerintah setempat untuk mencari cara untuk menyelesaikan konflik yang terjadi.

pemerintah kabupaten Pasaman sendiri berkeberatan untuk mendorong perusahaan untuk mengambulkan permintaan orang Kinali akan perkebunan plasma kelapa sawit, berdasarkan alasan tidak adanya perjanjian tertulis bahwa perusahaan bersangkutan berjanji memberikan

perkebunan plasma kepada mereka. Pada pertengahan tahun 1998 atas desakan datuak MM dan anggota kaumnya, manajemen PT. TSG membuat perjanjian tertulis dengan *datuak* MM bahwa untuk menyelesaikan konflik antara mereka PT. TSG berjanji untuk membangun 124 hektar kebun plasma kelapa sawit, yang biayanya ditanggung sendiri oleh perusahaan bersangkutan, untuk anggota kaum *datuak* MM.

Ironisnya, pemerintah kabupaten Pasaman tidak mengakui perjanjian tersebut, pada hal perjanjian itu menguntungkan rakyatnya. Bagi pemerintah setempat, perjanjian yang mereka maksud adalah perjanjian tertulis ketika proses penyerahan tanah antara PT. TSG dengan *ninik mamak* Kinali. Pada hal, pada tahun 1989, ketika Bupati yang disebutkan diatas menghadiri upacara penanaman pertama kelapa sawit di perkebunan perusahaan, dalam kata sambutannya dia mengatakan bahwa PT. TSG akan membangun kebun plasma untuk para pemilik tanah, dan hal yang sama juga dikatakan oleh Direktur PT. TSG.

Jadi pemerintah kabupaten Pasaman semenjak awal telah menyadari bahwa pemilik tanah ulayat Nagari Kinali perlu mendapatkan kebun plasma. Dengan demikian, sesungguhnya, keabsenan perjanjian tertulis yang dipersoalkan oleh PT. TSG merupakan kesalahan Tim Pembebasan Tanah kabupaten Pasaman, yang adalah representatif Pemda itu sendiri, karena merekalah yang mengorganisasi penyerahan tanah dari *ninik mamak* Nagari Kinali kepada PT. TSG. Oleh karena itulah ketua DPRD kabupaten Pasaman berpendapat bahwa konflik antara orang kinali dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit akibat ke salahan pemerintah terdahulu. Semua itu memperlihatkan bahwa penyelesaian protes orang Nagari Kinali terhadap PT. TSG menguntungkan perusahaan bersangkutan, karena kegagalan pemerintah setempat memasukkan janjinya dan PT. TSG untuk menyediakan kebun plasma bagi pemilik tanah ulayat telah dipergunakan oleh manajemen PT. TSG untuk tidak membangun kebun plasma untuk pemilik tanah ulayat yang telah menyerahkan 7000 hektar tanah ulayatnya melalui Bupati Pasaman untuk PT. TSG. Seperti yang telah disinggung diatas, sebagai respon terhadap aksi-aksi protes kaum *datuak* MM, PT. TSG membuat kesepakatan tertulis dengan *datuak* MM pada 22 Juni 1998 bahwa yang pertama akan membangun 124 hektar kebun plasma untuk 62 orang anggota kaum pihak kedua dengan dana pihak pertama. Tetapi, delapan tahun kemudian, sampai awal 2005, kebun plasma tersebut belum juga dibangun perusahaan bersangkutan. Pada tahun 2004, PT. TSG dijual manajemen-nya kepada sebuah perusahaan lain tanpa sepengetahuan pimpinan adat pemilik tanahnya. Tentu perolehannya akan bertam-bah kompleks dimasa yang akan datang.

Tidak Mengkonversi Kebun Plasma Proses penyerahan tanah ulayat untuk perusahaan perkebunan yang lain dilakukan setelah pengadaan tanah untuk PT. TSG selesai, seperti untuk PT. AMP, PT. TR dan PT. PANP. Berbeda dengan kasus PT. TSG, dalam surat penyerahan tanah dari *ninik mamak* Nagari Kinali kepada Bupati Pasaman dan Agam untuk perusahaan perkebunan tersebut dinyatakan secara eksplisit bahwa pemilik tanah ulayat akan diberikan kebun plasma. Sesuai dengan janji, perusahaan-perusahaan tersebut telah membangun kebun plasma kelapa sawit untuk pemilik tanah ulayat dan kebun tersebut telah mulai berproduksi. Namun kebun tersebut belum dikonversi (belum diserahkan kepada calon pemiliknya), karena itu kebun tersebut terus dikontrol dan dipanen oleh perusahaan. Alasan baik yang dikemukakan oleh perusahaan maupun pemerintah setempat mengapa kebun plasma belum dikonversi adalah keanggotaan dan koperasi petani plasma belum terbentuk. Semua ini disebabkan oleh para calon penerima kebun plasma merupakan persoalan yang pelik. Ketentuan awalnya adalah calon-calon penerima kebun plasma berasal dari anggota kaum pemilik tanah ulayat.

Namun, kemudian, berbagai manipulasi nama-nama calon penerima kebun plasma kelapa sawit itu terjadi. Sebagai contoh, seorang pemimpin adat setempat yang dipercayai penduduk Kinali memanipulasi nama-nama calon penerima kebun plasma ketika dia diberi amanah oleh *ninik mamak* Kinali untuk menyampaikan dokumen yang berisikan nama-nama calon penerima

kebun plasma tersebut ke pemerintah Kabupaten Pasaman. Dia menjual kuota tersebut kepada orang lain.

Persoalan calon penerima kebun plasma sesungguhnya tidak dapat dituduhkan kepada penduduk setempat saja, karena perbuatan pimpinan adat yang memani-pulasi nama-nama calon penerima kebun plasma dimungkinkan oleh kelalaian pemerintah kabupaten Pasaman. Hal ini disebabkan oleh karena, menurut peraturan (Ahmad, 1998:143-143 Soetrisno, 1991:102-115, Basyar, 1999:67), pemerintah kabupaten Pasaman bertangungjawab merekrut anggota plasma. Permasalahan yang berkaitan dengan rekrutmen para calon penerima kebun plasma, dengan demikian, adalah berarti kegagalan pemerintah daerah kabupaten Pasaman itu sendiri. Disamping itu, pengorganisasi pengkonversian kebun plasma kepada para calon pemilik merupakan tugas Pemda pula (Ahmad, 1998:143-143, Soetrisno, 1991:102-115, Basyar, 1999:67). Karena itu, persoalan-persoalan berkenaan dengan pengkonversian kebun plasma merupakan tanggung jawab pemerintah dalam pembangunan perkebunan dengan model inti-plasma di Nagari Kinali.

Sampai awal tahun 2007, pemerintah kabupaten tidak melakukan tugasnya untuk mengkonversi kebun plasma kelapa sawit ke calon penerima di Nagari Kinali. Pada hal, pada akhir 1999, merespon tuntutan dari penduduk Nagari Kinali, Bupati kabupaten Pasaman telah menyatakan persetujuannya bahwa kebun plasma kelapa sawit yang telah berproduksi untuk ditransfer kepemilikannya dan pengelolaannya kepada calon penerima di Nagari Kinali. Tambahan lagi, menurut informasi dari kantor Kecamatan Kinali, pada tahun 2001 kira-kira 1120 hektar kebun plasma kelapa sawit sudah pantas untuk dikonversi.

Pada tahun 2004, kabupaten Pasaman dimekarkan menjadi dua kabupaten yakni, kabupaten Pasaman dan kabupaten Pasaman Barat. Nagari Kinali setelah pemekaran masuk wilayah kabupaten baru. Tidak ada perubahan berarti bagi penduduk kinali untuk mendapatkan hak-hak mereka pasca pemekaran kabupaten ini sampai awal tahun 2007.

Kesimpulan

Hasil penelitian di sebuah komunitas perdesaan pusat perkebunan kelapa sawit berskala besar di propinsi Sumatera Barat menunjukkan bahwa teori formasi negara berguna untuk menjelaskan konflik agraria. Contoh kasus protes komunitas Nagari Kinali terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit memperlihatkan bahwa protes tersebut merupakan konsekuensi laten dari makin berkembangnya pengaruh negara terhadap masyarakat sipil di Sumatera Barat pada umumnya dan di Nagari Kinali khususnya dalam urusan-urusan agraria yang dilakukan dengan cara yang tidak mengindahkan kepentingan komunitas setempat.

Telah ditunjukkan bahwa pemerintah propinsi Sumatera Barat dan Pemerintah kabupaten Pasaman bertindak sebagai fasilitator pengembangan perkebunan kelapa sawit di Nagari Kinali dengan cara mengundang para investor, mengorganisasi penyediaan tanah bagi para investor perkebunan dan memperantarai antara investor-investor perkebunan kelapa sawit dengan komunitas Nagari Kinali. Pengorganisasian penyerahan tanah dari para pimpinan adat setempat sebagai pemegang otoritas tanah ulayat kepada para investor perkebunan dilakukan pula oleh pemerintah kabupaten.

Konflik antara penduduk Nagari Kinali dengan perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit terjadi karena dalam melaksanakan perannya sebagai fasilitator pengembangan perkebunan kelapa sawit, pemerintah kabupaten Pasaman gagal memprioritaskan kepentingan pemilik tanah ulayat dan tidak melakukan tugasnya dengan baik dalam menyelenggarakan pembangunan Perkebunan Inti Rakyat di Nagari Kinali. Setelah gagal memprioritaskan kepentingan pemilik tanah ulayat, pemerintah kabupaten setempat tidak melakukan upaya untuk mengabdikan permintaan pemilik tanah tersebut, walaupun mereka telah berjanji ketika proses pengadaan tanah berlangsung.

Daftar Pustaka

- Afrizal, *Sosiologi Konflik Agraria: Protes-Protes Agraria dalam Masyarakat Indonesia Kontemporer* (Padang: Andalas University Press, 2006).
- Afrizal, "The Nagari Community, Business and the State: The Origin and the Process of Contemporary Agrarian Protests In West Sumatera, Indonesia," Disertasi (Flinders: Asia Centre of Faculty of Social Sciences Flinders University, 2005).
- Afrizal & Indrizal, E., "Tanah Kami Saham Kami: Relasi Aktivitas Akumulasi Kapital dan Protes Komunitas Lokal di Sekitar PT Semen Padang," dalam *Politik Penguasaan BUMN di Daerah: Kasus Privatisasi PT. Semen Padang* (Jakarta: CIRUS dan LASP, 2002).
- Antlov, H., "Village Leaders and the New Order," dalam *Leadership on Java: Gentle Hints, Authoritarian Rule* (Richmond: Curzon Press Ltd, 1994).
- Antlov, H., "Village Governance in Indonesia: Past, Present and Future Challenges," dalam *Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Perubahan, Tantangan dan Harapan* (Yogyakarta: Percik, 2000).
- Arfinaldi, "Konflik Tanah Ulayat di Sumatera Barat: Studi Kasus Tanah Perkebunan Tandikat Lama dan Tandikat Baru di Kanagarian Kapalo Hilalang, kabupaten Padang Pariaman," Thesis (Padang: Program Pasca Sarjana Universitas Negari Padang, 2000).
- Arfinaldi, "Hutan Milik Siapa? Upaya-upaya Mewujudkan Forestry Land Reform di kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah," dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berspektif Kampus dan Kampung* (Yogyakarta: INSIST PRESS, 2002).
- Bachriadi, D., "Situasi Perkebunan di Indonesia Kontemporer," dalam *Prinsip-Prinsip Reforma Agraria: Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat* (Yogyakarta: Lepera Pustaka Utama, 2001).
- Bachriadi, D., "Warisan Kolonial yang Tidak Diselesaikan: Konflik dan Pendudukan Tanah di Tapos dan Badega, Jawa Barat," dalam *Berebut Tanah: Beberapa Kajian Berspektif Kampus dan Kampung* (Yogyakarta: Insist Press, 2002).
- Benda-Beckmann, Von, F.& Von K. Benda-Beckmann, "Social Security, Natural Resources Management And Legal Complexity," makalah dalam Seminar on Legal Complexity, Natural Resources Management and Social Security, Padang, 6-9 November 1999.
- Benda-Beckmann, Von, F., *Property in Social Continuity: Continuity and Change in the Maintenance of Property Relationships Through Time in Minangkabau, West Sumatra* (The Hague: Martinus, 1979).
- Bieveveld, R., "Nagari, Negara dan Tanah Komunal di Sumatera Barat," dalam *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001).
- Dt. Perpatih Nan Tuo, N., *Tanah Ulayat Menurut Ajaran Adat Minangkabau*, Yayasan Sako Batuah (Sumatera Barat, Padang: LKAAM, 1999).
- Elson, E., R., *Village Java Under the Cultivation System 1830-1870* (Sidney: Allen and Unwin, 1994).
- Fakih, M., "Tanah sebagai Sumber Krisis Sosial Masa Mendatang: Sebuah Pengantar," dalam *Tanah, Rakyat dan Demokrasi* (YogyakartaForum LSM-LPSM DIY, 1995).

- Fauzi, N., *Otonomi Daerah dan Sengketa Tanah: Pergeseran Politik di Bawah Problem Agraria* (Yogyakarta: Pustaka Utama, 2000).
- Fauzi, N., "Anatomi Sengketa Tanah Masa Orde Baru," dalam *Pembangunan Berbuah Sengketa : Kumpulan Kasus-Kasus Sengketa Pertanahan Sepanjang Orde Baru* (Medan : Yayasan Sintesa & Serikat Petani Sumatera Utara, 1998).
- Giddens, A., *The Nation-State and Violence: Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism* (Berkeley: University of California Press, 1987).
- Harsono, B., "Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya," dalam *Hukum Tanah Nasional*, Vol.I (Jakarta: Djambatan, Jakarta, 1999).
- Kahn J., S., *Minangkabau Social Formations: Indonesian Peasants and the World -Economy* (London: Cambridge University Press, 1980).
- Kahn J., S., *Constituting the Minangka-bau: Peasants, Culture and Modernity in Colonial Indonesia* (Oxford: Berg, 1993).
- Linblom, Ch., E., *Politics and Market: The World's Political-Economic Systems* (New York: Basic Books, 1977).
- Lucas, A., "Land Disputes, the Bureaucracy, and Local Resistance in Indonesia," dalam *Imaging Indonesia: Cultural Politics and Political Culture* (Ohio: Centre For International Studies, 1997a)
- Lucas, A., "Perlawanan dan Resistensi: Ciri Khas Sengketa Tanah di Indonesia," d alam *Tanah dan Pembangunan* (Jakarta: Sinar Harapan, 1997b).
- Lucas, A., and Warren, C., "The State, the People and their Mediators: the Struggles Over Agrarian Reform in Post-New Order Indonesia," dalam *Indonesia*, No. 76, 2003.
- McCarthy, J. "Tanah Alas: Persekutuan Klien, Konservasi dan Bentuk-bentuk Institusi Baru di Perbatasan Hutan Sumatra," dalam *Sumber Daya Alam dan Jaminan Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001).
- Nuh, J., M. and Collins, E., "Land Conflict and Grassroots Democracy in South Sumatera: The Dynamics of Violence in South Sumatera," *dalam Antropologi Indonesia*, XXXV, No. 64, 2001.
- Ngadisah, *Konflik, Pembangunan dan Gerakan Sosial Politik di Papua* (Yogyakarta: Pustaka Raja, 2003).
- Fitlayani, R., "Anggota Kaum Suku Caniago Memprotes BPN," Skripsi (Padang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas, 2006).
- Ruwiastuti, *Penghancuran Hak Masya-rakat Atas Tanah: Sistem Penguasaan Tanah Masyarakat Adat dan Hukum Agraria* (Bandung: KPA, 1997).
- Ruwiastuti, R., M., *Sesat Pikir: Politik Hukum Agraria* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000).
- Sakai, M., "Solusi Sengketa Tanah di Era Reformasi Politik dan Desentralisasi Indonesia," *Antropologi Indonesia*, . XXVI, No. 68, 2002.
- Sakai, M., "The Privatisation of Padang Cement: Regional Identity and Economic Hegemony in the Era of De-centralisation," dalam *Local Power And Politics in Indonesia: Decentralisation & Democratiation* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2003).
- Schiller, J., *Developing Jepara: State and Society in New Order Indonesia* (Clayton: Monash Asia Institute, 1996).

Schiller, J., "Indonesia (Mulai) Tahun 1999: Hidup Tanpa Kepastian," dalam *Jalan Terjal Reformasi Lokal: Dinamika Politik di Indonesia* (Yogyakarta: Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2003).

Scott, J., C., *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* (London: Yale University Press, 1976).

Shinaba, D., & U. Saputra, "Pengembali-an Hak Rakyat atas Tanah sebagai Fondasi Penyelesaian Konflik Pe-rtanahan di Sumatera Selatan," dalam *Kertas Posisi tentang Resolusi Konflik Agraria di Wilayah* (Jakarta: Konsor-sium Pembaruan Agraria).

Sjahmunir, 2000, "Tanah Ulayat dan Masalah Pembangunan di Sumatera Barat," *Seminar on Reaktualisasi Adat Basandi Syarak, Syarak Ba sandi Kitabullah* (Bukittinggi, 22-23 January, 2000).

Torpey, J., 'Coming and Going on the State Monopolization of the Legitimate 'Means of Movement,'" *Sociological Theory: A Journal of the American Sociological Association* , XVI, No. 3, 1998.