

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Konflik Dalam Kebijakan Agraria

1. Pengertian Konflik

Margaret Mead (1940) sebagaimana dikutip *Andi Widjjanto (2001)* dalam *wikipedia.org* menyatakan bahwa perang (kekerasan sistematis) adalah suatu temuan sosial yang dipelajari secara sengaja. Pendapat Mead ini secara lugas mengungkapkan kekerasan sebagai produk sosial. Jika kekerasan dipandang sebagai produk sosial yang ditemukan (invented) manusia dalam suatu konteks dinamika sejarah, maka persoalannya adalah apakah kekerasan dilenyapkan (*disinvented*) dalam periode sejarah yang lain.

Pandangan *Siemmel-Coser* dalam *wikipedia.org* juga menyatakan bahwa konflik akan menjadi fungsional jika muncul sebagai reaksi atas perilaku pihak pengingkar konsensus mengenai kepentingan dan kesejahteraan umum. Pendapat kedua ini mengandaikan adanya dimensi etik konflik sosial. Dimensi etis konflik itu sebagai mana diungkapkan Vidal, ditemukan dalam faktor positif konflik yang bisa mengubah dan memperbaiki kehidupan sosial masyarakat. Perbaikan keadaan sosial yang

memprioritaskan nilai-nilai kebenaran, kejujuran, tanggung jawab dan kesejahteraan umum merupakan sasaran utama konflik sosial.

Kaum pasifis seperti Erasmus of Rotteram (1514), Emeric Cruce (1623), William Penn (1663), John Belers (1710), dan Abbe de Saint-Piere (1712) berpendapat bahwa penggunaan instrumen kekerasan merupakan alternatif solusi masalah-masalah sosial yang selalu dihadapi umat manusia. Sedangkan kalangan konstruksionis berpendapat bahwa kekerasan sesungguhnya dapat dilenyapkan dalam perjalanan peradaban manusia. Lenyapnya beberapa produk sosial berupa kekerasan seperti perbudakan dan diskriminasi rasial bagi kaum konstruksionis merupakan contoh kemungkinan dilenyapkannya kekerasan dalam kehidupan umat manusia (Andi Widjajanto, 2001).

Konflik merupakan ekspresi pertikaian antara individu dengan individu lain, kelompok dengan kelompok lain karena beberapa alasan. Dalam pandangan ini, pertikaian menunjukkan adanya perbedaan antara dua atau lebih individu yang diekspresikan, diingat, dan dialami (Pace & Faules, 1994:249).

Konflik dapat dirasakan, diketahui, diekspresikan melalui perilaku-perilaku komunikasi (Folger & Poole: 1984). Selain itu, Konflik senantiasa berpusat pada beberapa penyebab utama, yakni tujuan yang ingin dicapai, alokasi sumber – sumber yang dibagikan, keputusan yang diambil, maupun perilaku setiap pihak yang terlibat (Myers,1982:234-237; Kreps, 1986:185; Stewart, 1993:341).

Konflik terjadi karena adanya interaksi yang disebut komunikasi. Hal ini dimaksudkan apabila ingin mengetahui konflik berarti harus mengetahui kemampuan dan perilaku komunikasi. Semua konflik mengandung komunikasi, tapi tidak semua konflik berakar pada komunikasi yang buruk. Konflik merupakan interaksi antara dua atau lebih pihak yang satu sama lain, berhubungan dan saling tergantung, namun terpisahkan oleh perbedaan tujuan. Konflik dalam masyarakat juga terjadi sebab adanya perubahan-perubahan nilai yang cepat dan mendadak dalam masyarakat. Perubahan adalah sesuatu yang lazim dan wajar terjadi, tetapi jika perubahan itu berlangsung cepat atau bahkan mendadak, perubahan tersebut dapat memicu terjadinya konflik sosial bahkan akan terjadi upaya penolakan terhadap semua bentuk perubahan karena dianggap merubah tatanan kehidupan masyarakat yang telah ada.

Konflik tidak bisa dilihat dari hanya satu dimensi, melainkan sebagai kenyataan yang berdimensi banyak. Dimensi lain dari konflik yang jarang diperhatikan adalah “peluang” sekaligus “energi” bagi proses perubahan sosial serta kesenjangan. Sebab itu, konflik merupakan energi (sumber daya), maka ia senantiasa ada selama yang disebut masyarakat itu ada. Konflik tidak bisa dihilangkan karena akan bertentangan dengan sifat alamiahnya. Hal yang bisa dilakukan terhadap konflik hanya menghindar, memahami, menghadapi, dan mengelolanya (Resolusi).

2. Sumber Konflik

Berdasarkan konsep konflik dapatlah dipahami bahwa pengertian konflik lebih banyak kepada perbedaan dan pertentangan kepentingan. Bagaimana konflik-konflik tersebut bisa timbul atau sering terjadi, hal yang menjadi sebuah pertanyaan yang mendasar, karena konflik sudah tentu memiliki sebab kemunculan seperti pepatah mengatakan tidak ada asap tanpa api, pernyataan tersebut yang kemudian sering dinamakan dengan “sumber konflik”.

Mark dan Snyder sendiri yang dikutip (1981:75) dalam bukunya “*Stabilitas dan Pengelolaan Konflik*”, menyatakan sumber konflik muncul karena kelangkaan posisi dan sumber-sumber (resources). Berbeda dengan Maurice Duverger (2003 : 158) lebih cenderung melihat “faktor ideologi” sebagai penyebab konflik. Menurutnya “ideologi politik” yang tumbuh dan berkembang dalam suatu organisasi dapat menjadi landasan berfikir dan bergerak suatu organisasi dalam mencapai tujuan tertentu. Ideologi politik dapat menjadi penuntun, pendorong, dan pengendali perilaku dan tindakan politik suatu bangsa, partai politik, bahkan individu.

Merujuk pada pengertian tersebut, bahwa sumber atau penyebab konflik dapat terjadi karena kelangkaan posisi dan semakin banyaknya ideologi yang ada dalam masyarakat sehingga timbulnya perbedaan asumsi, persepsi dan nilai-nilai yang ingin diterapkan.

3. Manajemen Konflik

Konflik merupakan unsur yang dibutuhkan untuk mengembangkan organisasi, jika organisasi ingin terus hidup dan tumbuh, karena konflik itu sendiri tumbuh dari sebuah kedinamisan manusia dan sulit untuk dihindari dalam proses kehidupannya. Seni dari manajemen konflik atau seni memimpin dalam situasi dan kondisi konflik sangatlah penting dan merupakan tugas yang paling berat dan paling sukar bagi mereka terutama bagi para pemimpin.

Perlunya dikembangkan seni mengelola konflik atau biasa sering disebut dengan Manajemen Konflik yaitu dilakukan bertujuan agar konflik yang akan, sedang, dan telah terjadi menjadi konflik yang dapat dikelola untuk mengarah kepada penyelesaian.

Menurut Wirawan (2010:134), Manajemen Konflik dapat dijalankan dengan cara sebagai berikut :

- a. Membuat standar-standar penilaian
- b. Menemukan masalah-masalah controversial dan konflik-konflik
- c. Menganalisa situasi dan mengadakan evaluasi terhadap konflik
- d. Memiliki tindakan-tindakan yang tepat untuk melakukan koreksi terhadap penyimpangan dan kesalahan-kesalahan.

Apabila sikap yang berbeda, tujuan atau sasaran individu maupun kelompok yang tidak sama, dan segala macam perbedaan lainnya bisa diperbesar dan diperkuat sehingga menambah semakin kuatnya ketegangan, dan gesekan atau friksi-friksi dan konflik-konflik dengan sendirinya akan menjadi semakin meruncing. Maka akan menjadi masalah yang cukup penting bagi pemimpin besar maupun kecil untuk menemukan teknik-teknik guna merangsang konflik secara interpersonal atau kelompok, atau bahkan

sekaligus mengendalikannya, serta mampu menyelesaikan secara sistematis tanpa menimbulkan banyak korban dan kesusahan terhadap pihak lain.

4. Resolusi Konflik

Proses perdamaian merupakan serangkaian tindakan, pertemuan, aktivitas yang diambil oleh kelompok yang berkonflik dan orang di wilayah yang terkena imbasnya untuk menuju penyelesaian secara terbuka serta penerimaan secara social, ekonomi, politik dan akar-akar penyebab konflik yang melahirkan pertempuran. Proses perdamaian yang efektif akan memperhitungkan dan menyentuh tujuh elemen: gender, generasi, politik, militer, ekonomi, budaya, sosial, nasional, batas-batas kewilayahan dan sumber daya alam. (Rachmadi Usman, Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, 2003).

5. Model Resolusi

Resolusi terhadap konflik-konflik yang besar tidak akan dapat terjadi sampai suatu organisasi/kelompok telah berkembang mencapai suatu titik dimana terdapat kesepakatan yang mendasar di dalam organisasi atau kelompok terjadi dengan pasti. Tentunya dalam hal ini setiap konflik yang terjadi membutuhkan suatu model resolusi atau kesepakatan bersama dalam pemecahan konflik tersebut.

Wahyu M.S. (1988:162) dalam buku Harahap Abdul menjelaskan tentang model-model resolusi konflik, adapun model-model resolusi tersebut adalah:

- 5.1 *Elimination*, yaitu pengunduran diri salah satu pihak yang terlibat di dalam konflik, yang diungkapkan dengan :
 - a. Kami mengalah;
 - b. Kami mendongkol;
 - c. Kami ke luar;
 - d. Kami membentuk kelompok kami sendiri.
- 5.2 *Subjugation* atau *Domination*, artinya orang atau pihak yang mempunyai kekuatan terbesar dapat memaksa orang atau pihak lain untuk mentaatinya. Tentu saja cara ini bukan suatu cara pemecahan yang memuaskan bagi pihak-pihak yang terlibat.
- 5.3 *Majority Rule*, artinya suara terbanyak yang ditentukan dengan voting, akan menentukan keputusan, tanpa mempertimbangkan argumentasi. Pada hakekatnya majority ini merupakan salah satu bentuk dari subjugation.
- 5.4 *Minority Consent*, artinya kelompok mayoritas yang menang, namun kelompok minoritas tidak merasa dikalahkan, dan menerima keputusan serta sepakat untuk melakukan kegiatan bersama.
- 5.5 *Compromise* (kompromi), artinya kedua atau semua sub kelompok yang terlibat di dalam konflik, berusaha mencari dan mendapatkan jalan tengah
- 5.6 *Integration* (integrasi), artinya pendapat-pendapat yang bertentangan didiskusikan, dipertimbangkan, dan ditelaah kembali sampai tercapainya suatu keputusan yang memuaskan bagi semua pihak. Integrasi merupakan cara pemecahan konflik yang paling dewasa.

Berdasarkan pemaparan di atas, dinyatakan bahwa resolusi konflik adalah upaya yang mengarah kepada tercapainya suatu kesepakatan untuk mengakhiri sengketa antara pihak-pihak yang sedang terlibat dalam suatu pertentangan dikarenakan adanya perbedaan kepentingan dan kekuasaan. Selain itu dengan adanya beberapa model resolusi yang ada terdapat cara dan tahapan yang berbeda pula dalam setiap penyelesaiannya.

B. Agraria dan Tanah Ulayat

1. Definisi Agraria

Kata agraria mempunyai arti yang berbeda-beda antara bahasa yang satu dengan bahasa lainnya. Dalam bahasa Latin kata agraria berasal dari kata *ager* dan *agrarius*. Kata *ager* berarti tanah atau sebidang tanah. Sedangkan kata *agrarius* mempunyai arti sama dengan perladangan, persawahan, pertanian. Dalam terminologi bahasa Indonesia, agraria berarti urusan tanah pertanian, perkebunan. Sedangkan dalam bahasa Inggris kata agraria diartikan *agrarian* yang selalu diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanahan. Dalam bahasa Belanda yaitu *akker*, dalam bahasa Yunani *Agros* yang berarti tanah pertanian.

Di Indonesia sebutan agraria di lingkungan administrasi pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun non pertanian. Pendapat Patrick J Dalton (1996:26) yang menyebutkan bahwa agraria adalah urusan tanah dan segala yang ada di dalam dan di atasnya. Batu, krikil, tambang, adalah segala sesuatu yang terdapat di dalam tanah. Sedangkan yang diatas tanah dapat berupa tanaman, bangunan. Agraria juga mencakup masalah tanah dan semua yang ada di dalam dan di atasnya. Tetapi *Agrarisch Recht* atau Hukum Agraria di lingkungan administrasi pemerintahan dibatasi pada perangkat peraturan perundang-undangan yang memberikan landasan hukum bagi penguasa dalam melaksanakan kebijakannya di bidang pertanahan.

2. Konflik Tanah

Menurut Fauzi (2002 : 43-45) konflik tanah terfokus pada timpangnya hak dan kewajiban atas tanah Warga Negara Indonesia. Ada beberapa hal dasar dalam pembangunan yang menyebabkan ketidakseimbangan hak dan kewajiban masyarakat dalam pertanahan, yaitu :

- a. Perubahan sistem pembangunan kehidupan ekonomi berupa peningkatan ekspor menjadi pembangunan ekonomi konsumtif.
- b. Sikap pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang selalu memfasilitasi penyediaan tanah bagi pemodal, baik pemodal domestik maupun luar negeri.
- c. Dualisme Undang-undang pertanahan, dimana UUPA bertentangan dengan UU Pokok Pertambangan, UU Pokok Irigasi, UU Pokok Transmigrasi dan UU Pokok Kehutanan dan Perkebunan.
- d. Pembangunan industri tidak seimbang dengan pertumbuhan jumlah penduduk.

Seiring dengan itu, Fauzi mengatakan bahwa konflik tanah yang terjadi di Indonesia pada dasarnya bersifat multi-dimensional. Dilihat dari aspek pemanfaatan tanah berdasarkan struktur pembangunan, konflik petanahan muncul hampir disemua sektor, mulai dari kehutanan, pertambangan industri, perkebunan sampai pariwisata. Dilihat dari level konflik, kasus konflik pertanahan muncul baik pada level lokal maupun nasional. Dilihat dari arah konflik, masalah tersebut dapat melibatkan antara masyarakat dengan perusahaan, antar warga masyarakat maupun kombinasi dari ketiganya. Sementara dari segi tempat terjadinya, konflik pertanahan muncul hampir disetiap wilayah negeri ini.

3. Tanah Ulayat

Menurut peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 05 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam pasal 1 ayat 1-4 menyatakan bahwa :

“Pasal 1 (1) Hak ulayat dan yang serupa itu dari mesyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

(2). Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

(3). Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

(4). Daerah adalah daerah otonom yang berwenang melaksanakan urusan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah”.

Begitu Pula dalam Pasal 4 ayat 1-3 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 05 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menyatakan tentang pengaturan penguasaan tanah ulayat yaitu :

“(1) Penguasaan bidang-bidang tanah yang termasuk tanah ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 oleh perseorangan dan badan hukum dapat dilakukan :

a. Oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adatnya yang berlaku, yang apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

b. Oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perseorangan bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak atas

tanah menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria berdasarkan pemberian hak dari Negara setelah tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat itu atau oleh warganya sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku.

(2). Pelepasan tanah ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan Hak Guna Usaha atau Hak Pakai, dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu, Sehingga sesudah jangka waktu itu habis, atau sesudah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi atau ditelantarkan sehingga Hak Guna Usaha atau Hak Pakai yang bersangkutan hapus, maka penggunaan selanjutnya harus dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hokum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada sesuai ketentuan Pasal 2.

(3). Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat 2 Hak Guna Usaha atau Hak Pakai yang diberikan oleh Negara dan perpanjangan serta pembaharuannya tidak boleh melebihi jangka waktu penggunaan tanah yang diperoleh dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Tanah ulayat bisa diartikan sebagai bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Hak ulayat adalah kewenangan, yang menurut hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, dimana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

C. Dokumen AMDAL dalam Konflik Agraria

1. Pengertian AMDAL

Menurut PP 29/1986, yang kemudian disempurnakan dengan PP 27/1999, semula hanya memiliki satu model AMDAL, berkembang dan

mempunyai beberapa bentuk Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha/kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha atau kegiatan. Kajian ini menghasilkan dokumen Kerangka Acuan Analisis Dampak Lingkungan, Analisis Dampak Lingkungan, Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan. Sementara itu pengertian ANDAL adalah sebagai berikut.

1. Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL) adalah telaahan secara cermat dan mendalam tentang dampak besar dan penting suatu kegiatan yang direncanakan.
2. Dalam PP 51/1993, dikenal ada beberapa model AMDAL yaitu AMDAL Proyek Individual (seperti PP 29/1986), AMDAL Kegiatan Terpadu, AMDAL Kawasan, dan AMDAL Regional. Pengertian ketiga AMDAL menurut PP 51/1993 tersebut adalah:
3. Analisis mengenai dampak lingkungan kegiatan terpadu/multisektor adalah hasil studi mengenai dampak penting usaha atau kegiatan yang terpadu yang direncanakan terhadap lingkungan hidup dalam satu kesatuan hamparan ekosistem dan melibatkan kewenangan lebih dari satu instansi yang bertanggung jawab. Di dalam PP 27/1999 definisi di atas kata hasil studi diganti kajian dan dampak penting menjadi dampak besar dan penting.
4. Analisis mengenai dampak lingkungan kawasan adalah hasil studi mengenai dampak penting usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup dalam satu kesatuan hamparan ekosistem dan menyangkut kewenangan satu instansi yang bertanggung jawab. Di dalam PP 27/1999 definisi di atas kata hasil studi diganti kajian dan dampak penting diganti dampak besar dan penting.
5. Analisis mengenai dampak lingkungan regional adalah hasil studi mengenai dampak penting usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup dalam satu kesatuan hamparan ekosistem zona rencana pengembangan wilayah sesuai dengan rencana umum tata ruang daerah dan melibatkan kewenangan lebih dari satu instansi yang bertanggung jawab.

Pada PP 27/1999 pengertian AMDAL adalah merupakan hasil studi mengenai dampak besar dan penting suatu kegiatan yang direncanakan

terhadap lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan. Hasil studi ini terdiri dari beberapa dokumen. Atas dasar beberapa dokumen ini kebijakan dipertimbangkan dan diambil.

Pihak-pihak yang terlibat dalam proses AMDAL adalah:

1. Komisi Penilai AMDAL, komisi yang bertugas menilai dokumen AMDAL
2. Pemrakarsa, orang atau badan hukum yang bertanggungjawab atas suatu rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilaksanakan, dan
3. masyarakat yang berkepentingan, masyarakat yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL.

Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Penentuan kriteria wajib AMDAL, saat ini, Indonesia menggunakan/menerapkan penapisan 1 langkah dengan menggunakan daftar kegiatan wajib AMDAL (one step scoping by pre request list). Daftar kegiatan wajib AMDAL dapat dilihat di Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 11 Tahun 2006
2. Apabila kegiatan tidak tercantum dalam peraturan tersebut, maka wajib menyusun UKL-UPL, sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 86 Tahun 2002
3. Penyusunan AMDAL menggunakan Pedoman Penyusunan AMDAL sesuai dengan Permen LH NO. 08/2006
4. Kewenangan Penilaian didasarkan oleh Permen LH no. 05/2008

2. Fungsi, peran dan manfaat AMDAL

Pada waktu yang lampau, kebutuhan manusia akan sumber alam belum begitu besar karena jumlah manusianya sendiri masih relatif sedikit, di samping itu intensitas kegiatannya juga tidak besar. Pada saat-saat itu perubahan-perubahan pada lingkungan oleh aktifitas manusia masih dalam kemampuan alam untuk memulihkan diri secara alami. Tetapi aktifitas manusia makin lama makin besar sehingga menimbulkan

perubahan lingkungan yang besar pula. Pada saat inilah manusia perlu berfikir apakah perubahan yang terjadi pada lingkungan itu tidak akan merugikan manusia. Manusia perlu memperkirakan apa yang akan terjadi akibat adanya kegiatan oleh manusia itu sendiri.

AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) merupakan alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin akan ditimbulkan oleh suatu aktifitas pembangunan yang direncanakan.

Undang-undang No. 4 Tahun 1982 Pasal 1 menyatakan :

“Analisis mengenai dampak lingkungan adalah hasil studi mengenai dampak suatu kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup, yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan”.

AMDAL harus dilakukan untuk proyek yang diperkirakan akan menimbulkan dampak penting, karena ini memang yang dikehendaki baik oleh Peraturan Pemerintah maupun oleh Undang-undang, dengan tujuan agar kualitas lingkungan tidak rusak karena adanya proyek-proyek pembangunan. Oleh karena itu pemilik proyek atau pemrakarsa akan melanggar perundangan bila tidak menyusun AMDAL, semua perizinan akan sulit didapat dan di samping itu pemilik proyek dapat dituntut dimuka pengadilan. Keharusan membuat AMDAL merupakan cara yang efektif untuk memaksa para pemilik proyek memperhatikan kualitas lingkungan, tidak hanya memikirkan keuntungan proyek sebesar mungkin tanpa memperhatikan dampak lingkungan yang timbul.

Dampak dari suatu kegiatan, baik dampak negatif maupun dampak positif harus sudah diperkirakan sebelum kegiatan itu dimulai. Dengan adanya AMDAL, pengambil keputusan akan lebih luasawasannya di dalam melaksanakan tugasnya. Karena di dalam suatu rencana kegiatan, banyak sekali hal-hal yang akan dikerjakan, maka AMDAL harus dapat membatasi diri, hanya mempelajari hal-hal yang penting bagi proses pengambilan keputusan.

Nurkin, (2002) mengemukakan bahwa penerapan AMDAL di negara-negara berkembang ditujukan untuk :

- a. Untuk mengidentifikasi kerusakan lingkungan yang mungkin dapat terjadi akibat kegiatan pembangunan
- b. Mengidentifikasi kerugian dan keuntungan terhadap lingkungan alam dan ekonomi yang dapat dialami oleh masyarakat akibat kegiatan pembangunan
- c. Mengidentifikasi masalah lingkungan yang kritis yang memerlukan kajian lebih dalam dan pemantauannya.
- d. Mengkaji dan mencari pilihan alternatif yang baik dari berbagai pilihan pembangunan.
- e. Mewujudkan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan berkaitan dengan pengelolaan lingkungan.
- f. Membantu pihak-pihak terkait yang terlibat dalam pembangunan dan pihak pengelola lingkungan untuk memahami tanggung jawab, dan keterkaitannya satu sama lain.

3. Manfaat AMDAL

1. Bagi masyarakat

- 1.1 Masyarakat dapat mengetahui rencana pembangunan di daerahnya, sehingga dapat mempersiapkan diri di dalam penyesuaian kehidupannya apabila diperlukan;
- 1.2 Masyarakat dapat mengetahui perubahan lingkungan di masa sesudah proyek dibangun sehingga dapat memanfaatkan kesempatan yang dapat menguntungkan dirinya dan

menghindarkan diri dari kerugian-kerugian yang dapat diderita akibat adanya proyek tersebut;

- 1.3 Masyarakat dapat ikut berpartisipasi di dalam pembangunan di daerahnya sejak dari awal, khususnya di dalam memberikan informasi-informasi ataupun ikut langsung di dalam membangun dan menjalankan proyek;
- 1.4 Masyarakat dapat memahami hal-ihwal mengenai proyek secara jelas sehingga kesalahfahaman dapat dihindarkan dan kerjasama yang menguntungkan dapat digalang;
- 1.5 Masyarakat dapat mengetahui hak dan kewajibannya di dalam hubungannya dengan proyek tersebut khususnya hak dan kewajiban di dalam ikut dan mengelola lingkungan.

2. Bagi pemilik proyek

- 2.1 Proyek terhindar dari pelanggaran terhadap undang-undang atau peraturan yang berlaku;
- 2.2 Proyek terhindar dari tuduhan pelanggaran pencemaran atau perusakan lingkungan;
- 2.3 Pemilik proyek dapat melihat masalah-masalah lingkungan yang akan dihadapi di masa yang akan datang;
- 2.4 Pemilik proyek dapat mempersiapkan cara-cara pemecahan masalah di masa yang akan datang;
- 2.5 Analisis dampak lingkungan merupakan sumber informasi lingkungan di sekitar lokasi proyeknya secara kuantitatif, termasuk informasi sosial ekonomi dan sosial budaya;
- 2.6 Analisis dampak lingkungan merupakan bahan penguji secara komprehensif dari perencanaan proyeknya, sehingga dapat diketahui kelemahan-kelemahannya untuk segera dapat dilakukan penyempurnaannya;
- 2.7 Dengan adanya analisis dampak lingkungan, pemilik proyek dapat mengetahui keadaan lingkungan yang membahayakan (misalnya

banjir, tanah longsor, gempa bumi dan lain-lain) sehingga dapat dicari keadaan lingkungan yang aman bagi proyek.

3. Bagi pemerintah

- a. Untuk mencegah agar potensi sumberdaya alam yang dikelola tersebut tidak rusak (khusus untuk sumberdaya alam yang dapat diperbaharui).
- b. Untuk mencegah rusaknya sumberdaya alam lainnya yang berada di luar lokasi proyek baik yang diolah oleh proyek lain, diolah masyarakat atau yang belum diolah;
- c. Untuk menghindari perusakan lingkungan hidup seperti timbulnya pencemaran air, pencemaran udara, kebisingan dan lain sebagainya, sehingga tidak mengganggu kesehatan, kenyamanan dan keselamatan masyarakat;
- d. Untuk menghindari terjadinya pertentangan-pertentangan yang mungkin timbul khususnya dengan masyarakat dan proyek-proyek lainnya;
- e. Untuk menjamin agar proyek yang dibangun sesuai dengan rencana pembangunan daerah, nasional ataupun internasional serta tidak mengganggu proyek lain;
- f. Untuk menjamin agar proyek tersebut mempunyai manfaat yang jelas bagi negara dan masyarakat;
- g. Analisis dampak lingkungan diperlukan bagi pemerintah sebagai alat pengambil keputusan

Meskipun AMDAL secara resmi diperkenalkan ke Indonesia pada tahun 1982, sebagian besar praktisi mengetahui asal muasal sebenarnya untuk beranjak dari Peraturan No. 29/19869 yang menciptakan berbagai elemen penting dari proses AMDAL. Sepanjang awal era 1990 didirikan suatu badan perlindungan lingkungan pusat (BAPEDAL) terlepas dari

Kementerian Negara Lingkungan, dengan mandat meningkatkan pelaksanaan.

Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 1999 dinyatakan bahwa dampak besar dan penting adalah perubahan lingkungan hidup yang sangat mendasar yang di akibatkan oleh suatu usaha dan atau kegiatan. Selanjutnya pada pasal 5 PP tersebut dinyatakan bahwa kriteria dari dampak besar dan penting dari suatu usaha atau kegiatan terhadap lingkungan antara lain :

- a. Jumlah manusia yang akan terkena dampak
- b. Luas wilayah persebaran dampak
- c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung
- d. Banyaknya komponen lingkungan lainnya yang akan terkena dampak
- e. Sifat kumulatif dampak
- f. Berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*)

Dasar hukum dan prosedur pelaksanaan AMDAL diatur dalam PP No.27 tahun 1999 beserta beberapa KEPMEN yang terkait dan dikeluarkan oleh Kementrian Negara Lingkungan Hidup. AMDAL dibuat sebelum kegiatan berjalan atau operasi proyek dilakukan. Karena itu AMDAL merupakan salah satu persyaratan keluarnya perizinan.

D. HAM dalam Masyarakat dan Konflik Agraria

1. Pengertian HAM

Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Azasi Manusia dikatakan :

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung

tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia. Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya. Penyiksaan adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik jasmani, maupun rohani, pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh seseorang atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan, atau sepengetahuan siapapun dan atau pejabat politik.

Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Komnas HAM adalah lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia”.

Dalam pasal 1 Paragraf 7 Undang-undang nomor 39 Tahun 1999 Tentang

Hak Asasi Manusia menyatakan :

“Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun

tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku”.

Menurut Jack Donnely (2003:10) *Human Rights are literally, the rights that one has simply because one is a human being*, berarti Hak asasi ini memiliki kewajiban sungguh-sungguh untuk dimengerti, dipahami dan dipertanggungjawabkan untuk dilaksanakan.

Menurut Christian Tomusschat dalam *wikipedia.org* menyatakan bahwa HAM dan Kemartabatan manusia memiliki korelasi yang kuat. Perlindungan dan pemenuhan HAM sangat memungkinkan bagi terwujudnya kesempurnaan eksistensi manusia yang pada gilirannya menghasilkan interaksi sosial yang baik pula.

Pengertian HAM menurut John Locke dalam *wikipedia.org* hak Asasi Manusia (HAM) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia (Pasal 1 angka 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM).

Meriam Budiardjo dalam *wikipedia.org* berpendapat bahwa hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan

dibawanya bersamaan dengan kelahirannya di dalam kehidupan masyarakat. Dianggap bahwa beberapa hak itu dimilikinya tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama, kelamin dan karena itu bersifat universal.

Nilai universal ini yang kemudian diterjemahkan dalam berbagai produk hukum nasional diberbagai negara untuk dapat melindungi dan menegakkan nilai-nilai kemanusiaan. Bahkan nilai universal ini dikukuhkan dalam instrumen internasional, termasuk perjanjian internasional di bidang HAM.

Mengenai perkembangan pemikiran hak asasi manusia, Ahli hukum Perancis, Karel Vasak mengemukakan perjalanan hak asasi manusia dengan mengklasifikasikan hak asasi manusia atas tiga generasi yang terinspirasi oleh tiga tema Revolusi Perancis, yaitu : Generasi Pertama; Hak Sipil dan Politik (Liberte); Generasi Kedua, Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Egalite) dan Generasi Ketiga, Hak Solidaritas (Fraternite). Tiga generasi ini perlu dipahami sebagai satu kesatuan, saling berkaitan dan saling melengkapi. Vasak menggunakan istilah “generasi” untuk menunjuk pada substansi dan ruang lingkup hak-hak yang diprioritaskan pada satu kurun waktu tertentu. Ketiga generasi hak asasi manusia tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

“Hak asasi manusia generasi pertama, yang mencakup soal prinsip integritas manusia, kebutuhan dasar manusia, dan prinsip kebebasan sipil dan politik. Termasuk dalam generasi pertama ini adalah hak hidup, hak kebebasan bergerak, perlindungan terhadap hak milik, kebebasan berpikir, beragama dan berkeyakinan, kebebasan

berkumpul dan menyatakan pikiran, hak bebas dari penahanan dan penangkapan sewenang-wenang, hak bebas dari hukum yang berlaku surut dsb. Hak-hak generasi pertama ini sering pula disebut sebagai “hak-hak negatif” karena negara tidak boleh berperan aktif (positif) terhadapnya, karena akan mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dan kebebasan tersebut.

Pada perkembangan selanjutnya yang dapat disebut sebagai hak asasi manusia Generasi Kedua, konsepsi hak asasi manusia mencakup pula upaya menjamin pemenuhan kebutuhan untuk mengejar kemajuan ekonomi, sosial dan kebudayaan, termasuk hak atas pendidikan, hak untuk menentukan status politik, hak untuk menikmati ragam penemuan-penemuan ilmiah, dan lain-lain sebagainya. Puncak perkembangan kedua ini tercapai dengan ditandatanganinya ‘International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights’ pada tahun 1966. Termasuk dalam generasi kedua ini adalah hak atas pekerjaan dan upah yang layak, hak atas jaminan sosial, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas pangan, hak atas perumahan, hak atas tanah, hak atas lingkungan yang sehat dsb. Dalam pemenuhan hak-hak generasi kedua ini negara dituntut bertindak lebih aktif (positif), sehingga hak-hak generasi kedua ini disebut juga sebagai “hak-hak positif”.

Hak-hak generasi ke tiga diwakili oleh tuntutan atas “hak solidaritas” atau “hak bersama”. Hak-hak ini muncul dari tuntutan gigih negara-negara berkembang atau Dunia Ketiga atas tatanan internasional yang adil. Melalui tuntutan atas hak solidaritas itu, negara-negara berkembang menginginkan terciptanya suatu tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif bagi terjaminnya hak-hak berikut :

- Hak atas pembangunan.
- Hak atas perdamaian.
- Hak atas sumber daya alam sendiri.
- Hak atas lingkungan hidup yang baik.
- Hak atas warisan budaya sendiri.

2. Penanganan konflik dan upaya penegakan HAM

Menurut Parsudi Suparlan (2004-2008) Dalam menangani konflik yang terjadi ada dua cara, yakni ditangani secara formal melalui sistem peradilan yang ada maupun secara non formal melalui elemen masyarakat setempat. Penanganan konflik secara formal dan non formal

memiliki tujuan yang sama yakni memperoleh keadilan yang diharapkan benar-benar adil oleh para pihak yang berkonflik.

Melalui cara formal lazim juga disebut sebagai konsep *community policing* yang oleh Polri dilakukan di Indonesia dan dikenal dengan nama "Pemolisian Masyarakat". Polri dalam menerapkan konsep tersebut dituntut mempunyai persyaratan pengetahuan yang cukup dan baik. Persyaratan yang harus dimiliki Polri adalah mengenai teknik-teknik komunikasi, penguasaan struktur sosial dan kebudayaan yang dipunyai oleh komunitas dan corak masyarakat Indonesia yang majemuk serta corak masyarakat dan kebudayaan perkotaan dan pedesaan.

Berkaitan dengan persoalan penyelesaian konflik di luar pengadilan atau penyelesaian non formal berdasarkan kemasyarakatan yang dilakukan kepolisian, maka dikenal juga penerapan konsep *restorative justice* dalam penyelesaian konflik-konflik sosial, baik pelanggaran hukum pidana maupun konflik sosial yang lebih luas, termasuk pelanggaran hak asasi manusia telah dikaji dan mulai diterapkan dalam sistem hukum di Indonesia. *Restorative justice* atau keadilan restorasi merupakan suatu paradigma untuk menyikapi tindak kejahatan yang dianggap dapat direstorasi kembali, dimana pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya dan juga masyarakat.

Konsep *community policing dan restorative justice* adalah salah satu upaya yang bisa dilakukan pemerintah untuk mengelola konflik tersebut

sehingga pengupayaan HAM untuk masyarakatnya bisa disegerakan. *Restorative justice* menjadi kunci utama penyelesaian konflik sosial yang terjadi, pelanggaran pidana serta pelanggaran hak asasi manusia. Penyelesaian konflik melalui jalur non formal menjadikan alternatif yang sangat memungkinkan untuk memperbaiki hubungan antara korban pelaku dan masyarakat. Penyelesaian masalah yang dilakukan oleh masyarakat sendiri memiliki dampak yang lebih positif daripada penyelesaian melalui sistem peradilan pidana secara formal.

E. Peran Pemerintah dalam Konflik dan HAM

1. Pengertian Peran

Dalam kamus Bahasa Indonesia menyebutkan pengertian peran adalah :

- a. Peran adalah pemain yang diandaikan dalam sandiwara maka ia adalah pemain sandiwara atau pemain utama.
- b. Peran adalah bagian yang dimainkan oleh seorang pemain dalam sandiwara, ia berusaha bermain dengan baik dalam semua peran yang diberikan.
- c. Peran adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.

Peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan (status) terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran (Soeharto 2002; Soekamto 1984: 237). Analisis terhadap perilaku peranan dapat dilakukan melalui tiga pendekatan, yaitu :

- a. Ketentuan peranan
- b. Gambaran peranan
- c. Harapan peranan

Sarjono Sukamto (1984) mengemukakan bahwa peranan adalah merupakan aspek dinamis dari kedudukan apabila seseorang melaksanakan

hal-hal serta kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia telah melakukan sebuah peranan.

Menilik dari beberapa pernyataan mengenai peranan diatas tergambar bahwa peranan menyangkut pelaksanaan sebuah tanggung jawab seseorang atau organisasi untuk berprakarsa dalam tugas dan fungsinya. Hal lain yang menggambarkan mengenai peranan, adalah Horoepoetri, Arimbi dan Santosa (2003), yang mengemukakan beberapa dimensi peran sebagai berikut :

- a. Peran sebagai suatu kebijakan. Penganut paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan.
- b. Peran sebagai strategi. Penganut paham ini mendalilkan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (public supports). Pendapat ini didasarkan pada suatu paham bahwa bilamana masyarakat merasa memiliki akses terhadap pengambilan keputusan dan kepedulian masyarakat pada tiap tingkatan keputusan didokumentasikan adalah Horoepoetri, Arimbi dan Santosa (2003), yang mengemukakan beberapa dimensi peran sebagai berikut :
- c. Peran sebagai alat komunikasi. Peran didayagunakan sebagai instrumen atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan responsibel.
- d. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa, peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredam konflik melalui usaha pencapaian konsesus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan (mistrust) dan kerancuan (biasess)
- e. Peran sebagai terapi. Menurut persepsi ini, peran dilakukan sebagai upaya ”mengobati” masalah-masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan (sense of powerlessness), tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

Menurut Toha (1983 : 10) pengertian peranan dapat dijelaskan bahwa “suatu peranan dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan tertentu atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal.” Selanjutnya menurut Thoha (1997 : 80) “Dalam bahasa organisasi peranan diperoleh dari uraian jabatan. Uraian jabatan itu merupakan dokumen tertulis yang memuat persyaratan-persyaratan dan tanggung jawab atas suatu pekerjaan“. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa hak dan kewajiban dalam suatu organisasi diwujudkan dalam bentuk uraian jabatan atau uraian tugas. Oleh karena itu, maka dalam menjalankan peranannya seseorang/lembaga, uraian tugas/uraian jabatan merupakan pedomannya.

Menurut Ralph Linton dalam Soekanto (1969 : 14) membedakan peranan dalam dua bagian yakni “peranan yang melekat pada diri seseorang dan peranan yang melekat pada posisi tepatnya dalam pergaulan masyarakat”.

Menurut Soekanto (1990 : 268) mendefinisikan peranan :

“...Peranan (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan (statis) la seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya maka ia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan Tak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan....”

Menyimak pendapat tersebut dapat ditarik beberapa pokok pikiran mengenai peranan yaitu adanya kedudukan yang bersifat statis, adanya hak dan kewajiban serta adanya hubungan timbal-balik antara peranan dan kedudukan.

2. Pengertian Pemerintah

Secara etimologi kata pemerintah berasal dari kata "perintah" yang kemudian mendapat imbuhan "pe" menjadi kata "pemerintah" yang berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu negara. Dalam kata dasar "perintah" paling sedikit ada empat unsur penting yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut :

- a. Ada dua pihak, yaitu yang memerintah disebut pemerintah dan yang diperintah disebut rakyat atau masyarakat,
- b. Pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur dan mengurus rakyatnya,
- c. Hak yang diperintah memiliki keharusan untuk taat kepada pemerintah yang sah, serta
- d. Antara pihak yang memerintah dengan yang diperintah terdapat hubungan timbal balik secara vertikal maupun horizontal.

Pemerintah juga merupakan satu badan penyelenggaraan atas nama rakyat untuk mencapai tujuan negara, sedangkan proses kegiatannya disebut pemerintahan dan besar kecilnya kekuasaan pemerintah berasal dari rakyat, dengan demikian pemerintah dalam menjalankan proses kegiatan Negara harus berdasarkan kemauan rakyat, karena rakyatlah yang menjadi jiwa bagi kehidupan dan proses berjalannya suatu negara.

Menurut Taliziduhu Ndraha (2003 : 6) pemerintah adalah :
Organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat yang diperlukan sesuai dengan tuntutan (harapan) yang di perintah. Dalam hubungan itu sah (legal) dalam wilayah

Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu dan pemerintah wajib melayaninya.

Sementara Samuel Edwird Finer (dalam Inu Kencana Syafi'ie, 2001:46), menjelaskan bahwa pemerintah harus mempunyai kegiatan yang terus menerus (*process*), wilayah negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*), dan cara, metode serta sistem (*manner, menthod, and system*), dari pemerintah terhadap masyarakatnya.

Menurut Montesquieu (dalam Salam, 2004:35) pemerintah adalah seluruh lembaga negara yang biasa dikenal dengan nama trias politica baik itu legislatif (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang), maupun yudikatif (mengawasi pelaksanaan undang-undang).

F. Peran Pemerintah dalam Konflik dan HAM

Tanggungjawab negara tersebut dapat terlihat dalam UDHR 1948, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) 1966*, dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) 1966*. Dalam mukaddimah UDHR 1948 menegaskan bahwa:

“As a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction. (Sebagai satu standar umum keberhasilan untuk semua bangsa dan semua negara, dengan tujuan agar setiap orang dan setiap badan dalam masyarakat dengan senantiasa mengingat Pernyataan ini, akan berusaha dengan jalan mengajar dan mendidik untuk menggalakkan penghargaan terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan tersebut, dan dengan jalan

tindakan-tindakan progresif yang bersifat nasional maupun internasional, menjamin pengakuan dan penghormatannya secara universal dan efektif, baik oleh bangsa-bangsa dari Negara-Negara Anggota sendiri maupun oleh bangsa-bangsa dari daerah-daerah yang berada di bawah kekuasaan hukum mereka).

Sedangkan dalam ICESCR 1966 juga memberikan tanggung jawab negara tentang penegakan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam Mukaddimah, yang menegaskan bahwa:

“The obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms (Kewajiban negara-negara dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memajukan penghormatan dan pentaatan secara universal pada hak-hak asasi manusia dan kebebasan).

Tanggung jawab negara dalam ICESCR 1966 ini berbeda dengan dari tanggung jawab negara pada ICCPR 1966. Pada ICESCR 1966 justru menuntut peran maksimal negara dalam penegakan HAM. Negara justru melanggar hak-hak yang dijamin di dalamnya apabila negara tidak berperan secara aktif atau menunjukkan peran yang minus. ICESCR karena itu sering juga disebut sebagai hak-hak positif (*positive rights*). Tanggung jawab negara dalam konteks memenuhi kewajiban yang terbit dari ICESCR, yaitu tidak harus segera dijalankan pemenuhannya, tetapi bisa dilakukan secara bertahap (*progressive realization*).

Berdasarkan pada Mukaddimah UDHR 1948, ICCPR 1966, dan ICESCR 1966 diatas, maka dapatlah diketahui bahwa HAM adalah bagian dari tanggung jawab negara pihak yang harus ditegakkan secara universal. Dengan demikian semua ketentuan dalam deklarasi dan kovenan-kovenan tersebut harus dipatuhi oleh negara-negara pihak, termasuk Indonesia

sebagai salah satu pihak yang telah meratifikasi ICCPR 1966 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, dan ICESCR 1966 dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Sebab, untuk meratifikasikan kedua kovenan ini, bukan saja menyebabkan Indonesia terikat secara hukum, akan tetapi juga merupakan sumbangan terhadap perjuangan hak-hak asasi manusia di dunia.

Isu tentang penegakan HAM di Indonesia sebenarnya sudah disinggung oleh para *founding father* Indonesia dalam merumuskan naskah Undang Undang Dasar (UUD) Republik Indonesia 1945. Alinea 1 Pembukaan UUD 1945 menegaskan “bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa, dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan”. Secara langsung dengan adanya penegasan tersebut, negara Indonesia dapatlah disebut sebagai negara hukum (*recht staat*) yang memiliki tanggung jawab untuk menjunjung tinggi, menghormati, dan melakukan penegakan terhadap HAM yang melekat pada setiap warga negaranya. Inilah bentuk komitmen para pendiri bangsa yang termaktub dalam naskah pembukaan UUD 1945, sebagai bentuk konsistensi dari kewajiban negara hukum.

G. Kerangka Pikir

Pelanggaran Hak Asasi Manusia kini menjadi persoalan penting yang harus segera dibenahi dan segera diselesaikan oleh pemerintah. Pada Kasus Pelanggaran HAM PT.BSMI terhadap masyarakat Desa Sritanjung, Kagungan dalam dan Nipah Kuning mengarah pada minimnya pengelolaan

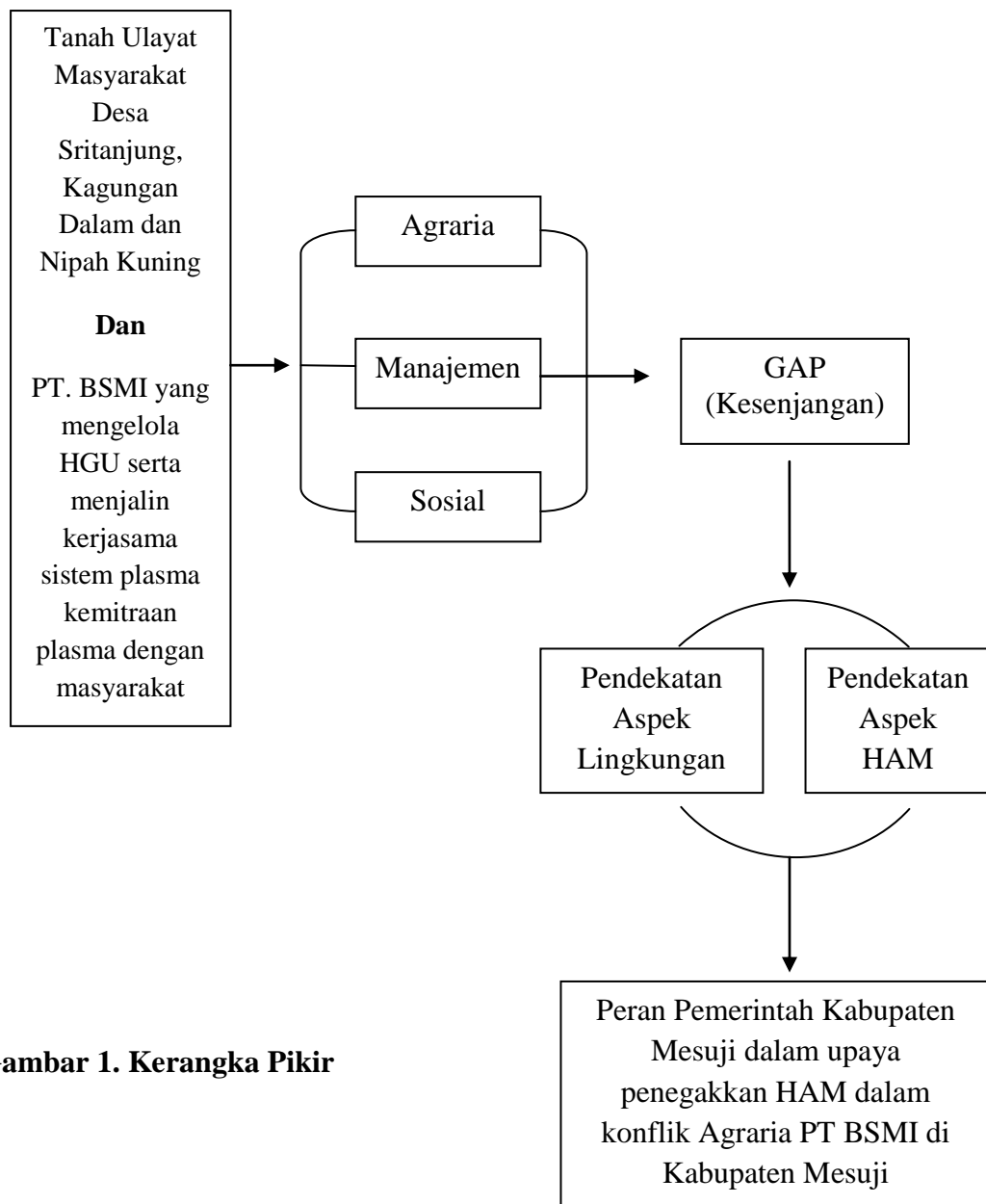
Sumber Daya Alam yang sesuai dengan AMDAL sehingga masyarakat merasa menderita selama 17 Tahun. Selain itu, PT. BSMI tidak melakukan realisasi atas perjanjian plasma dan kesejahteraan masyarakat. Bahkan justru menempatkan aparat keamanan negara yang dilengkapi persenjataan sehingga terjadi konflik yang berujung pada kematian satu orang masyarakat Kagungan Dalam pada tanggal 10 November 2011.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seperti apa peran pemerintah dalam upaya penegakkan HAM dalam permasalahan tersebut. Sebelum sampai pada titik fokus penelitian, peneliti perlu pula mengetahui seperti apa kronologis konflik yang terjadi di PT BSMI agar mampu menilai korelevanan peran pemerintah.

Terdapat tiga aspek mendasar yang akan turut diteliti untuk mengetahui peran pemerintah dalam upaya penegakkan HAM yaitu agraria, sosial dan manajemen. Dari ketiga aspek tersebut nantinya akan dikaitkan dengan fakta dan realita terhadap *gap* (kesenjangan) yang terjadi di lingkungan masyarakat, baik secara vertikal dan horizontal. Setelah mengetahui permasalahan penelitian ini merunut pada peran berbagai pihak yang terlibat mengupayakan penyelesaian konflik melalui pendekatan lingkungan dan pendekatan hak asasi manusia.

Konsep *community policing dan restorative justice* adalah salah satu upaya yang bisa dilakukan pemerintah untuk mengelola konflik tersebut sehingga pengupayaan HAM untuk masyarakatnya bisa disegerakan. Namun yang

terpenting adalah peran pemerintah sebagai fungsi kontrol, pembinaan dan regulasi menjadi titik akhir dari penelitian ini untuk menentukan peran pemerintah dalam upaya penegakkan HAM dalam anatomi wilayah Daerah Otonomi Baru (DOB). Bagan kerangka pikir dalam konflik agraria PT.BSMI di Kabupaten Mesuji adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Kerangka Pikir