

**ALTERNATIF KEBIJAKAN RENEGOSIASI PERJANJIAN KEMITRAAN PLASMA
PADA KONFLIK LAHAN DESA UPANG JAYA**

Dekha Ariansyah¹, Sarmila², Junaidi³, Desta Natalia⁴, Dwi Alverina Prastia⁵

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya

Email Korespondensi: dekhaariansyah30@gmail.com

Email: sarmilaa655@gmail.com; drsjunaidi@fisip.unsri.ac.id; nataliadesta432@gmail.com;

dwialverinaprastia@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to formulate policy recommendations for resolving the oil palm plasma land conflict between the community of Upang Jaya Village and PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) in Banyuasin Regency, South Sumatra. A qualitative descriptive method was employed. Data were collected through a literature review, interviews with residents and village officials of Upang Jaya, and documentation from media sources and academic articles. Policy analysis was conducted using William N. Dunn's evaluation criteria, including effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and appropriateness. The findings indicate that Banyuasin Regent Decree Number 477 of 2012 has not been optimally implemented in delivering benefits to the plasma community. Based on the evaluation results, three policy alternatives were formulated, cross-sectoral coordination, revision or renegotiation of the plasma partnership agreement, and agrarian reform. The assessment shows that revising or renegotiating the plasma partnership agreement is the most feasible and realistic policy alternative.

Keywords: Conflict, Agrarian Issues, Plasma Partnership, Policy Evaluation.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menyusun rekomendasi kebijakan dalam penyelesaian konflik lahan plasma sawit antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) di Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur, wawancara dengan warga aparat Desa Upang Jaya, serta dokumentasi dari media dan artikel. Analisis kebijakan dilakukan menggunakan kriteria evaluasi William N. Dunn yang meliputi efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan SK Bupati Banyuasin Nomor 477 Tahun 2012 belum berjalan optimal dalam memberikan manfaat bagi masyarakat plasma. Berdasarkan hasil evaluasi, dirumuskan tiga alternatif kebijakan, yaitu koordinasi lintas sektor, revisi atau renegosiasi perjanjian kemitraan plasma, dan reforma agraria. Hasil penilaian menunjukkan bahwa revisi atau renegosiasi perjanjian kemitraan plasma dinilai sebagai alternatif kebijakan paling layak dan realistis.

Kata kunci: Konflik, Agraria, Plasma, Evaluasi Kebijakan.

PENDAHULUAN

Konflik agraria, khususnya dalam sektor perkebunan kelapa sawit, merupakan fenomena global yang dipetakan sebagai salah satu hambatan utama terhadap pencapaian SDGs 16 tentang "*Peace, Justice, and Strong Institutions*". Dalam agenda pembangunan berkelanjutan 2030, Perserikatan Bangsa-Bangsa menekankan keterkaitan antara ketimpangan akses sumber daya, keterbatasan akses keadilan, dan ketidakpercayaan publik terhadap lembaga formal sebagai pemicu berulangnya konflik agraria di berbagai negara produsen komoditas primer, termasuk Indonesia.

Pada level nasional, pemerintah Indonesia telah mengintegrasikan prinsip penyelesaian konflik

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

12

Indexed



agraria dalam kerangka RPJMN dan program strategis Reforma Agraria (Perpres 86/2018) serta penguatan kemitraan inti-plasma dalam sektor perkebunan (UU Perkebunan No.39/2014). Namun demikian, gap besar masih terjadi antara norma hukum dan praktik lapangan, terlihat dari 256 kasus konflik agraria yang belum tertangani dan 273 kasus yang masih berproses sebagaimana dilaporkan oleh tanahkita.id tahun 2025. Kesenjangan ini memperkuat indikasi lemahnya penegakan regulasi, pengawasan implementasi, dan mekanisme akuntabilitas perusahaan dalam pelaksanaan kemitraan agribisnis.

Temuan empiris tersebut sejalan dengan penelitian terdahulu mengenai kemitraan plasma perkebunan kelapa sawit yang menunjukkan bahwa persoalan utama tidak terletak pada ketiadaan regulasi, melainkan pada lemahnya implementasi kebijakan dan ketimpangan relasi kuasa antara perusahaan dan masyarakat. Kajian Hadin Muhjad et al. (2023) mengungkap bahwa masyarakat plasma kerap tidak memperoleh hak atas hasil perkebunan sebagaimana dijanjikan, meskipun kewajiban hukum perusahaan untuk membangun dan mengelola kebun plasma telah diatur secara jelas. Dalam praktiknya, perjanjian kemitraan sering disusun secara sepihak, tidak transparan, dan sulit dipahami oleh masyarakat, sehingga menempatkan petani plasma pada posisi tawar yang lemah (Muhjad et al., 2023).

Penelitian tersebut juga menegaskan adanya relasi kuasa yang timpang, di mana perusahaan memiliki kontrol penuh atas pengelolaan kebun plasma, mulai dari penggunaan input produksi, pengelolaan hasil panen, hingga perhitungan biaya dan pembagian keuntungan. Sebaliknya, masyarakat tidak memiliki akses informasi maupun mekanisme pengawasan yang memadai untuk memastikan bahwa pengelolaan plasma berjalan secara adil dan akuntabel. Kondisi ini menyebabkan kemitraan plasma berjalan tidak bebas, cenderung merugikan masyarakat, serta berpotensi memicu konflik agraria yang berkepanjangan.

Penelitian lain, Rochgiyanti (2022) menjelaskan bawah konflik antara warga Desa di Kecamatan Kuripan Kabupaten Barito Kuala dengan perkebunan kelapa sawit di tempat tersebut sudah sejak 2007 warga menolak masuknya perkebunan kelapa sawit dan tahun 2008 masuk perkebunan kelapa sawit sehingga pada tahun 2018 pihak perkebunan melakukan aktivitas di lahan sengketa sehingga memicu konflik dengan warga. Penyelesaian konflik oleh warga dan perusahaan sejak 2018 menemui kegagalan. Tahun 2019 penyelesaian konflik dimediasi oleh anggota dewan yang menghasilkan tiga kesepakatan, namun tidak diikuti dengan pemantauan sehingga terjadi pelanggaran. Kesimpulan, konflik terjadi karena adanya aktivitas dari perkebunan. Rekomendasinya, resolusi konflik seyogyanya diikuti dengan pemantauan kesepakatan untuk mengetahui kepatuhan para pihak (Rochgiyanti, 2022).

Sedangkan penelitian Anggun & Arifin (2025), menjelaskan bahwa konflik muncul akibat klaim kepemilikan lahan oleh masyarakat yang masih memiliki hubungan kekerabatan, di mana masing-masing pihak merasa berhak atas lahan yang sama berdasarkan garis keturunan. Masuknya perusahaan kelapa sawit pada tahun 2007 turut memengaruhi dinamika sosial dan ekonomi masyarakat, mengubah persepsi masyarakat terhadap lahan dari sekadar tempat tinggal menjadi aset ekonomi yang bernilai tinggi. Mekanisme penyelesaian konflik yang diterapkan meliputi mediasi oleh aparat desa dan RT, negosiasi antaraktor yang terlibat, serta arbitrase dengan bantuan tokoh masyarakat. Namun, banyak konflik tetap berlarut-larut akibat minimnya kesepakatan serta ketidakjelasan status hukum atas lahan yang disengketakan. Faktor penyebab utama konflik meliputi ketidakjelasan batas lahan, ketidaksesuaian data administrasi pertanahan, serta meningkatnya kepentingan ekonomi masyarakat terhadap lahan (Anggun & Arifin, 2025).

Pola permasalahan serupa tercermin secara konkret dalam konflik lahan plasma di Desa Upang Jaya, Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan. Sengketa lahan antara warga dan PT TPAI menunjukkan bentuk konkret dari kegagalan kebijakan kemitraan inti plasma akibat tidak terealisasinya 616 ha dari total 910 ha lahan plasma sebagaimana ditetapkan dalam SK Bupati Banyuasin No. 477 Tahun 2012 (Erlangga, 2025). Hal ini memunculkan efek berantai: hilangnya hak ekonomi masyarakat, melemahnya legitimasi pemerintah daerah sebagai aktor pengawas, serta mengendapnya distrust masyarakat terhadap institusi hukum. Fakta ini sekaligus memperlihatkan bahwa masalahnya bukan pada absennya regulasi, tetapi pada lemahnya implementasi kebijakan dan pengaruh ketimpangan posisi tawar antara warga dan perusahaan

(katanda.id, 2025).

Dengan demikian, urgensi penyelesaian sengketa ini bersifat multidimensi:

1. Secara ilmiah, karena ia merepresentasikan kegagalan tata kelola agraria dan kelembagaan penyelesaian konflik.
2. Secara kebijakan, karena penyelesaiannya menentukan kredibilitas instrumen negara dalam menjalankan mandat reforma agraria dan pencapaian SDGs.
3. Secara publik, karena persoalan hilangnya hak plasma berdampak langsung pada kesejahteraan, stabilitas sosial, serta keadilan distributif di tingkat desa yang menjadi basis ekonomi lokal.

Kondisi ini menandakan adanya ketidakselarasan antara kebijakan formal, implementasi, dan keadilan substantif. Dari sudut pandang kebijakan publik, kegagalan tersebut memperlihatkan lemahnya akuntabilitas institusi daerah, mandeknya fungsi pengawasan pemerintah, serta ketimpangan posisi tawar masyarakat dalam relasi dengan korporasi.

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini memosisikan diri untuk mengisi celah kajian yang ada. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang lebih menekankan aspek pendampingan dan advokasi hukum, penelitian ini berfokus pada evaluasi kebijakan kemitraan inti-plasma serta perumusan alternatif kebijakan yang realistis dan aplikatif dalam penyelesaian konflik lahan plasma di tingkat lokal. Dengan demikian, kajian ini diharapkan mampu mendorong penguatan akuntabilitas kelembagaan, efektivitas implementasi kebijakan, serta perlindungan hak masyarakat sebagai bagian integral dari agenda pembangunan nasional dan komitmen global SDGs 16.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk memahami secara mendalam konflik agraria yang terjadi di Desa Upang Jaya, khususnya terkait pelaksanaan kemitraan inti plasma (Waruwu, 2023). Pendekatan kualitatif dipilih karena konflik lahan merupakan fenomena sosial yang berlangsung dalam jangka panjang, serta melibatkan banyak aktor, sehingga membutuhkan pemahaman konteks dan dinamika sosial yang tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur, wawancara, dan dokumentasi. Studi literatur mencakup penelaahan jurnal ilmiah, buku, peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan plasma, serta artikel berita yang relevan untuk memahami kerangka hukum dan pola konflik agraria (Annisa et al., 2025). Wawancara mendalam dilakukan dengan Sekretaris Desa Upang Jaya, Bapak Dodi Widodo, A.Ma.Pust., S.Pd., dan salah-satu warga Desa Upang Jaya, Bapak Irwan, guna menggali informasi mengenai kronologi kesepakatan plasma, realisasi lahan, permasalahan koperasi, dan dampak yang dirasakan masyarakat, serta upaya penyelesaian konflik. Dokumentasi berupa artikel berita, jurnal ilmiah, dan dokumen pendukung digunakan untuk memperkuat serta memvalidasi data hasil wawancara dan studi literatur. Analisis data dilakukan dengan cara memaknai, menginterpretasikan, dan membandingkan data yang diperoleh dari berbagai sumber untuk menghasilkan gambaran yang utuh mengenai konflik agraria di Desa Upang Jaya.

PEMBAHASAN

Pernyataan Kebijakan

Analisis kebijakan ini dilakukan untuk mengkaji permasalahan konflik lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya, Kabupaten Banyuasin, dengan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) yang hingga kini belum terselesaikan secara tuntas. Konflik ini berawal dari tidak optimalnya pelaksanaan kebijakan kemitraan inti-plasma sebagaimana diatur dalam SK Bupati Banyuasin Nomor 477 Tahun 2012, yang mengatur pola kemitraan antara PT TPAI dan masyarakat Desa Upang Jaya dengan pembagian hasil 70% (perusahaan) dan 30% (masyarakat) dari lahan sawit seluas ± 3.500 hektare (Marison, 2023). Namun dalam praktiknya, dari 910 hektare yang seharusnya menjadi bagian plasma masyarakat, hanya 294 hektare yang terealisasi, sementara sekitar 616 hektare tidak jelas statusnya, sehingga menimbulkan ketimpangan, kerugian ekonomi bagi masyarakat, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

(katanews.id, 2025). Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang ditetapkan dengan realisasi di lapangan, yang berdampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat dan legitimasi pemerintah sebagai pengawas pelaksanaan kemitraan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini mengusulkan tiga alternatif kebijakan yang dipertimbangkan sebagai upaya dalam penyelesaian lahan plasma di Desa Upang Jaya: (1) koordinasi lintas sektor, membentuk sinergi antara pemerintah daerah, ATR/BPN, aparat penegak hukum, dan kementerian terkait untuk menyelesaikan sengketa secara komprehensif; (2) revisi atau renegotiasi perjanjian kemitraan plasma, memperbaiki isi SK Bupati 477/2012 agar mencakup mekanisme pengawasan, sanksi tegas bagi perusahaan, dan validasi penerima manfaat; (3) reforma agraria, menata ulang penguasaan dan pemanfaatan lahan melalui redistribusi tanah serta pemberian legalitas hak kepada masyarakat berdasarkan Perpres No. 86 Tahun 2018.

Aktor yang berperan dalam pelaksanaan dan penyelesaian konflik lahan plasma sawit antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) meliputi Pemerintah Kabupaten Banyuasin sebagai pembuat kebijakan daerah sekaligus pengawas pelaksanaan SK Bupati Banyuasin Nomor 477 Tahun 2012. PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) berperan sebagai perusahaan pemegang Hak Guna Usaha (HGU) yang memiliki kewajiban untuk memenuhi hak plasma masyarakat sesuai dengan perjanjian kemitraan yang berlaku. Masyarakat Desa Upang Jaya merupakan pihak yang terdampak langsung dan menjadi penerima manfaat utama kebijakan lahan plasma. Selain itu, Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) bertanggung jawab atas verifikasi status dan batas lahan, penyelesaian administrasi pertanahan, serta pelaksanaan redistribusi tanah. Kementerian Pertanian dan Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan berperan dalam pengawasan kemitraan perkebunan dan pembinaan pelaksanaan kewajiban plasma. Aparat penegak hukum, yang meliputi Kepolisian Daerah Sumatera Selatan, Kejaksaan, dan DPRD Provinsi Sumatera Selatan, berfungsi sebagai penegak hukum, mediator, serta pengawas dalam proses penyelesaian sengketa. Selanjutnya, Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) berperan sebagai wadah koordinasi lintas sektor untuk memastikan pelaksanaan reforma agraria, termasuk redistribusi tanah dan penyelesaian sengketa agraria, berjalan secara adil dan berkelanjutan.

Alternatif kebijakan tersebut selanjutnya dianalisis untuk menentukan arah kebijakan perbaikan pelaksanaan kemitraan inti-plasma agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Fokus kebijakan meliputi penguatan pengawasan pemerintah daerah terhadap perusahaan, penataan ulang perjanjian kemitraan plasma agar lebih transparan, serta perlindungan hak masyarakat sebagai pihak yang dirugikan. Selain itu, kebijakan ini juga mendorong keterlibatan lintas sektor, seperti ATR/BPN dan aparat penegak hukum, dalam penyelesaian sengketa lahan plasma.

Melalui perbaikan kebijakan yang lebih jelas dan terukur, diharapkan permasalahan lahan plasma di Desa Upang Jaya dapat diselesaikan secara adil, hak ekonomi masyarakat dapat dipulihkan, dan pelaksanaan kemitraan perkebunan dapat berjalan lebih akuntabel. Kebijakan ini juga diharapkan dapat memperkuat peran pemerintah daerah dalam mengawasi kegiatan perkebunan serta mendukung terciptanya tata kelola agraria yang lebih berkeadilan di tingkat lokal.

Kriteria Evaluasi

Evaluasi terhadap berbagai alternatif kebijakan penyelesaian konflik lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) dilakukan dengan menggunakan enam kriteria evaluasi kebijakan menurut Dunn (2018), yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Setiap kriteria dinilai menggunakan skala penilaian 1–5 untuk memastikan proses penilaian berlangsung objektif dan terukur. Skor 1 menunjukkan kondisi sangat kurang, skor 2 kurang, skor 3 cukup, skor 4 baik, dan skor 5 sangat baik. Kriteria ini digunakan untuk menilai kelayakan masing-masing alternatif kebijakan agar diperoleh pilihan kebijakan yang paling sesuai dengan kondisi nyata konflik lahan plasma di Desa Upang Jaya.

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

Kriteria efektivitas digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan mampu mencapai tujuan utama penyelesaian sengketa lahan plasma dan pemenuhan hak masyarakat atas lahan plasma sebagaimana tercantum dalam SK Bupati Banyuasin Nomor 477 Tahun 2012. Skor 1 (sangat kurang) menggambarkan kondisi ketika kebijakan sama sekali tidak mampu menyelesaikan konflik dan sengketa lahan tetap berlanjut atau bahkan memburuk. Skor 2 (kurang) menunjukkan bahwa kebijakan hanya mampu mencapai sebagian kecil tujuan, sementara persoalan mendasar seperti kejelasan lahan plasma dan kepatuhan perusahaan masih belum terselesaikan. Skor 3 (cukup) menggambarkan adanya kemajuan dalam penyelesaian konflik, namun hasilnya belum tuntas dan masih menyisakan permasalahan. Skor 4 (baik) menunjukkan bahwa sebagian besar tujuan kebijakan tercapai dan terdapat hasil positif yang terlihat secara nyata. Skor 5 (sangat baik) menunjukkan bahwa kebijakan mampu mencapai tujuan secara penuh dan sengketa lahan plasma dapat diselesaikan secara menyeluruh.

Dalam konteks pemanfaatan lahan plasma Desa Upang Jaya, efisiensi berkaitan dengan kemampuan kebijakan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia, baik dari segi waktu, biaya, maupun kapasitas kelembagaan. Skor 1 (sangat kurang) mencerminkan kondisi ketika penyelesaian konflik membutuhkan sumber daya yang sangat besar, waktu yang panjang, namun tidak menghasilkan kemajuan berarti. Skor 2 (kurang) menunjukkan bahwa penggunaan sumber daya relatif tinggi dan hasil yang dicapai belum sebanding dengan upaya yang dilakukan. Skor 3 (cukup) menggambarkan situasi ketika penggunaan sumber daya relatif seimbang dengan hasil yang diperoleh. Skor 4 (baik) menunjukkan bahwa kebijakan mampu dijalankan secara efisien dengan penggunaan sumber daya yang wajar dan hasil yang jelas. Skor 5 (sangat baik) menunjukkan bahwa kebijakan mampu menyelesaikan konflik secara optimal dengan penggunaan biaya, waktu, dan sumber daya yang minimal.

Kriteria kecukupan digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan mampu menyelesaikan akar permasalahan sengketa lahan plasma secara substansial. Skor 1 (sangat kurang) menggambarkan kebijakan yang sama sekali tidak mampu memenuhi kebutuhan para pihak dan tidak menyentuh akar masalah konflik. Skor 2 (kurang) menunjukkan bahwa kebijakan hanya memberikan solusi parsial dan belum mampu menutup kesenjangan antara lahan plasma yang dijanjikan dan yang direalisasikan. Skor 3 (cukup) menunjukkan bahwa kebijakan mampu memenuhi sebagian kebutuhan, namun masih terdapat aspek krusial yang belum terselesaikan. Skor 4 (baik) menggambarkan kebijakan yang mampu memenuhi sebagian besar kebutuhan masyarakat dan memberikan solusi yang cukup kuat. Skor 5 (sangat baik) menunjukkan bahwa kebijakan mampu sepenuhnya menyelesaikan akar masalah dan memulihkan hak ekonomi masyarakat secara menyeluruh.

Pemerataan digunakan untuk menilai sejauh mana manfaat dan beban kebijakan terdistribusi secara adil antara masyarakat Desa Upang Jaya dan pihak perusahaan. Skor 1 (sangat kurang) menggambarkan kondisi ketika manfaat kebijakan hanya dirasakan oleh satu pihak dan menimbulkan ketimpangan yang besar. Skor 2 (kurang) menunjukkan bahwa distribusi manfaat masih timpang dan belum berpihak kepada kelompok sasaran utama. Skor 3 (cukup) menggambarkan adanya upaya pemerataan, meskipun hasilnya belum optimal. Skor 4 (baik) menunjukkan bahwa manfaat kebijakan relatif terdistribusi secara adil dan dirasakan oleh sebagian besar pihak yang berhak. Skor 5 (sangat baik) menggambarkan kondisi ketika manfaat dan beban kebijakan terdistribusi secara adil dan proporsional sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Responsivitas digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan mampu merespons aspirasi, kebutuhan, dan tuntutan masyarakat Desa Upang Jaya yang terdampak konflik lahan plasma. Skor 1 (sangat kurang) menunjukkan kebijakan yang tidak responsif dan menimbulkan penolakan kuat dari masyarakat. Skor 2 (kurang) menggambarkan kebijakan yang kurang mampu merespons aspirasi masyarakat dan masih memunculkan banyak keluhan. Skor 3 (cukup) menunjukkan bahwa sebagian aspirasi masyarakat telah diakomodasi, meskipun masih terdapat kritik dan ketidakpuasan. Skor 4 (baik) menunjukkan kebijakan yang cukup responsif dan memperoleh tanggapan positif dari masyarakat. Skor 5 (sangat baik) menggambarkan kebijakan yang sangat responsif, mencerminkan kebutuhan masyarakat,

serta memperoleh dukungan luas.

Ketepatan digunakan untuk menilai kesesuaian kebijakan dengan permasalahan konflik lahan plasma serta konteks sosial, hukum, dan kelembagaan yang berlaku di Desa Upang Jaya. Skor 1 (sangat kurang) menggambarkan kebijakan yang tidak tepat sasaran dan tidak rasional dalam menyelesaikan sengketa lahan. Skor 2 (kurang) menunjukkan bahwa kebijakan kurang tepat dan mengabaikan alternatif yang lebih relevan. Skor 3 (cukup) menggambarkan kebijakan yang relatif tepat, namun masih menyisakan keraguan dari sisi rasionalitas substantif. Skor 4 (baik) menunjukkan bahwa kebijakan tepat sasaran dan didukung oleh analisis yang kuat. Skor 5 (sangat baik) menunjukkan bahwa kebijakan merupakan pilihan tindakan yang paling tepat dan rasional dalam menyelesaikan sengketa lahan plasma secara menyeluruh.

Analisis Alternatif Kebijakan

Terdapat tiga alternatif kebijakan yang dirumuskan untuk penyelesaian sengketa lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI). Alternatif pertama menekankan koordinasi lintas sektor antar lembaga terkait. Alternatif kedua berfokus pada revisi atau renegotiasi perjanjian kemitraan plasma. Alternatif ketiga adalah reforma agraria sebagai pendekatan struktural penyelesaian konflik lahan.

1. Koordinasi Lintas Sektor

Menurut Hasibuan, 2011:86 dalam (Nomaini et al., 2020) koordinasi adalah suatu usaha kerja sama antara badan, instansi, unit dalam pelaksanaan tugas tugas tertentu sedemikian rupa, sehingga terdapat saling mengisi, saling membantu, dan saling melengkapi. Koordinasi lintas sektor sebagai upaya alternatif kebijakan yang menekankan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah, aparat penegak hukum, perusahaan, serta masyarakat dalam hal ini adalah guna menyelesaikan sengketa lahan plasma di Desa Upang Jaya.

Pendekatan ini penting mengingat konflik agraria melibatkan berbagai kewenangan institusional yang saling terkait. Melalui pembagian peran yang jelas seperti ATR/BPN dalam administrasi pertanahan, aparat hukum dalam penegakan aturan, dan pemerintah daerah dalam pengelolaan aspek sosial koordinasi lintas sektor berpotensi meningkatkan efektivitas dan kepastian hukum penyelesaian sengketa. Namun, kebijakan ini masih menghadapi kendala birokrasi dan ego sektoral yang dapat menghambat responsivitas dan kecepatan pengambilan keputusan. Alternatif ini dirumuskan berdasarkan tinjauan cepat melalui diskusi dengan perangkat Desa Upang Jaya.

2. Revisi atau Renegosiasi Perjanjian Kemitraan Plasma

Revisi atau renegotiasi perjanjian kemitraan plasma didasarkan pada prinsip kemitraan yang adil dan seimbang sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2008, PP No. 17 Tahun 2013, dan Peraturan KPPU No. 4 Tahun 2019. Kebijakan ini diarahkan pada revisi SK Bupati Banyuasin No. 477 Tahun 2012 melalui mekanisme *addendum* perjanjian agar lebih adil, transparan, dan sesuai hukum. Tujuannya memastikan masyarakat benar-benar memperoleh hak atas lahan dan hasil usaha sesuai proporsi 30%, serta memperkuat posisi tawar petani plasma agar tidak lagi dirugikan oleh praktik kemitraan yang timpang. Dengan revisi melalui *addendum*, pemerintah daerah dapat memperkuat dasar hukum, memperjelas pembagian lahan, dan meminimalkan potensi konflik agraria di masa mendatang.

Keunggulan utama alternatif ini adalah efisiensi implementasi serta kemampuannya menysar langsung akar masalah ketimpangan perjanjian tanpa memerlukan perubahan struktural kepemilikan lahan. Meskipun bersifat korektif dan belum menyentuh redistribusi lahan, alternatif ini dinilai paling realistis dan responsif terhadap kebutuhan penyelesaian konflik yang bersifat mendesak. Alternatif ini dikembangkan melalui pendekatan *status quo* berdasarkan evaluasi kebijakan yang berlaku dan hasil wawancara dengan perangkat desa.

3. Reforma Agraria

Reforma agraria berasal dari dua kata, reformasi yang berarti perbaikan, dan agraria yang berkaitan dengan urusan tanah, kepemilikan, serta peruntukannya (Simamora, 2025). Berdasarkan PP No. 86 Tahun

2018, reforma agraria bertujuan menata kembali sistem kepemilikan dan pemanfaatan lahan agar lebih adil, menurunkan kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, memperluas akses masyarakat terhadap sumber daya, mengurangi konflik agraria, menjaga lingkungan, dan memperkuat ketahanan pangan.

Subjek reforma agraria mencakup individu, kelompok masyarakat, dan badan hukum yang memenuhi syarat, sedangkan objeknya meliputi tanah eks HGU, tanah terlantar, tanah negara, hasil penyelesaian sengketa, serta lahan dari pelepasan kawasan hutan atau partisipasi masyarakat. Dalam konteks Desa Upang Jaya, reforma agraria berpotensi memperkuat keadilan sosial dan kepastian hukum lahan. Namun, implementasinya memerlukan waktu panjang, sumber daya besar, serta koordinasi lintas sektor yang kompleks, sehingga kurang responsif terhadap kebutuhan penyelesaian konflik jangka pendek. Alternatif ini dirumuskan melalui tinjauan pustaka terhadap praktik dan penelitian reforma agraria sebelumnya.

Tabel 1: Keuntungan dan Kerugian Alternatif Kebijakan

Alternatif Kebijakan	Keuntungan	Kerugian
Koordinasi lintas sektor	Meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa melalui sinergi antarlembaga, mempercepat pengambilan keputusan, serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya dan data antarinstitusi.	Proses birokrasi menjadi lebih kompleks, rawan ego sektoral, serta sangat bergantung pada kepemimpinan dan komitmen antarlembaga.
Revisi atau renegotiasi perjanjian kemitraan plasma	Relatif efisien dan cepat diterapkan karena bersifat administratif, mampu menyasar langsung ketimpangan perjanjian, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kemitraan.	Bersifat korektif dan belum menyentuh redistribusi kepemilikan lahan, serta memerlukan pengawasan kuat agar tidak berhenti pada formalitas kebijakan.
Reforma agraria	Berpotensi menciptakan keadilan sosial dan kepastian hukum lahan, mengurangi konflik agraria, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui akses tanah yang sah dan produktif.	Implementasi membutuhkan waktu panjang, sumber daya besar, dan koordinasi lintas sektor yang kompleks sehingga kurang responsif terhadap konflik jangka pendek.

Sumber: Hasil analisis peneliti (2025)

Rekomendasi Kebijakan

Agar mempermudah pemahaman terhadap kelebihan dan kekurangan dari setiap alternatif kebijakan dalam penyelesaian sengketa lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI), maka diperlukannya perbandingan untuk menilai setiap alternatif kebijakan berdasarkan enam kriteria evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Melalui kriteria ini, dapat dilihat kebijakan mana yang paling realistis, efisien, serta berpotensi memberikan hasil terbaik dalam mewujudkan penyelesaian konflik agraria yang adil, transparan, dan berkelanjutan bagi masyarakat Desa Upang Jaya.

Dengan menggunakan skala penilaian 1-5 untuk mengukur sejauh mana setiap alternatif kebijakan dapat berpotensi menyelesaikan permasalahan yang sengketa lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI).

Tabel 2: Tabel Perbandingan Alternatif Kebijakan

Kriteria Evaluasi	Alternatif Kebijakan		
	1	2	3
Efektivitas	4	5	3
Efisiensi	4	5	3
Kecukupan	3	5	2

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

Pemerataan	4	5	3
Responsivitas	3	4	2
Ketepatan	4	5	3
Total Skor	22	29	16
Rata-rata	3,7	4,7	2,7

Sumber: hasil Analisis Peneliti (2025)

Berdasarkan Metode Perbandingan oleh Dunn (1999), dimana seluruh alternatif kebijakan yang telah dirumuskan serta dibandingkan menggunakan enam kriteria evaluasi yang sama, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan (Zakirin & Arifin, 2022). Dengan memberikan penilaian untuk setiap alternatif kebijakan berdasarkan tingkat pencapaiannya terhadap masing-masing kriteria dengan skala penilaian 1-5, yaitu 1 (sangat kurang), 2 (kurang), 3 (Cukup), 4 (baik), 5 (sangat baik).

Hasil dari evaluasi terhadap ketiga alternatif kebijakan yang dilakukan menggunakan kriteria dari William N. Dunn (1999), menunjukkan bahwa alternatif kebijakan kedua yaitu Revisi atau Renegosiasi Perjanjian Kemitraan Plasma ialah kebijakan yang memperoleh nilai tertinggi dibandingkan dua kebijakan lainnya, sehingga alternatif kebijakan kedua di anggap layak untuk diimplementasikan dalam penyelesaian sengketa lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI).

Alternatif kebijakan revisi atau renegosiasi perjanjian kemitraan plasma memperoleh skor tertinggi, yaitu 29 dengan nilai rata-rata 4,7. Alternatif ini unggul pada seluruh kriteria evaluasi, terutama efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan ketepatan, karena secara langsung menata ulang kesepakatan kemitraan, memulihkan hak masyarakat plasma secara legal, serta mengoreksi ketimpangan hubungan antara perusahaan dan masyarakat. Meskipun responsivitasnya masih menghadapi kendala administratif, alternatif ini tetap dinilai paling rasional dan layak diterapkan dalam penyelesaian sengketa lahan plasma di Desa Upang Jaya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa alternatif kebijakan yang direkomendasikan untuk penyelesaian sengketa lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) adalah alternatif kebijakan Revisi atau Renegosiasi Perjanjian Kemitraan Plasma, sebagai kebijakan utama dan Koordinasi Lintas Sektor ditempatkan pada urutan kedua dan Reforma Agraria diurutan terakhir.

Untuk mewujudkan alternatif kebijakan tersebut, dibutuhkan tahapan pengimplementasiannya yang dimulai dari melakukan mediasi formal antara pemerintah daerah, perusahaan, dan masyarakat. Selanjutnya mengidentifikasi permasalahan serta mengevaluasi kemitraan secara menyeluruh. Melakukan pengumpulan data dan dokumen yang relevan untuk mendukung kebijakan. Tahapan yang paling penting ialah proses negosiasi dari kedua belah pihak untuk menghasilkan kesepakatan baru yang lebih adil serta penambahan atau perubahan pasal yang secara hukum melekat pada perjanjian pokok untuk memperkuat hak masyarakat plasma atas lahan dan hasil panen. Perumusan draf revisi SK/Perjanjian, yang merupakan kesepakatan dari proses negosiasi. Persetujuan dan penandatanganan, draf hasil revisi perjanjian ditinjau dan disetujui oleh masing-masing pihak sesuai mekanisme internal. Penerbitan SK baru. Tahap terakhir ialah sosialisasi dan implementasi, yakni SK atau perjanjian tersebut yang telah direvisi disosialisasikan kepada seluruh anggota plasma dan masyarakat serta pihak terkait untuk memastikan pemahaman dan pelaksanaan di lapangan.

KESIMPULAN

Konflik lahan plasma antara masyarakat Desa Upang Jaya dan PT Trans Pasific Agro Industry (TPAI) merupakan cerminan dari lemahnya implementasi kebijakan kemitraan inti-plasma, bukan ketiadaan regulasi. SK Bupati Banyuasin Nomor 477 Tahun 2012 yang seharusnya menjamin penyediaan lahan plasma seluas 910 hektare bagi masyarakat terbukti belum dijalankan secara optimal, sehingga menimbulkan kerugian ekonomi, ketimpangan distribusi manfaat, serta menurunnya kepercayaan

Penerbit:

LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)

redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id

masyarakat terhadap pemerintah daerah dan institusi hukum. Hasil evaluasi kebijakan menggunakan kriteria William N. Dunn menunjukkan bahwa kebijakan yang ada memiliki tingkat efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan yang masih rendah hingga sedang. Kondisi ini menegaskan bahwa permasalahan utama terletak pada ketidaksesuaian antara norma hukum dan praktik di lapangan, lemahnya pengawasan pemerintah daerah, serta ketimpangan posisi tawar antara masyarakat dan perusahaan. Dampaknya tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga berdampak langsung pada kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat Desa Upang Jaya.

Dari tiga alternatif kebijakan yang dianalisis, yaitu koordinasi lintas sektor, revisi atau renegosiasi perjanjian kemitraan plasma, dan reforma agraria, alternatif revisi atau renegosiasi perjanjian kemitraan plasma dinilai paling layak untuk diimplementasikan. Alternatif ini memperoleh skor tertinggi karena mampu secara langsung menasar akar masalah ketimpangan kemitraan, relatif efisien secara administratif, serta realistis untuk diterapkan dalam jangka pendek tanpa memerlukan perubahan struktural yang kompleks. Sementara itu, koordinasi lintas sektor berperan sebagai kebijakan pendukung, dan reforma agraria lebih relevan sebagai solusi jangka panjang.

Dengan demikian, penyelesaian konflik lahan plasma di Desa Upang Jaya menuntut komitmen kuat pemerintah daerah dalam memfasilitasi proses mediasi dan renegosiasi, memperkuat pengawasan terhadap perusahaan, serta memastikan bahwa hasil revisi perjanjian benar-benar diimplementasikan di lapangan. Implementasi kebijakan yang adil, transparan, dan akuntabel tidak hanya penting untuk memulihkan hak masyarakat plasma, tetapi juga untuk memperkuat tata kelola agraria lokal, meningkatkan kepercayaan publik, serta mendukung pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan, khususnya SDGs 16 tentang perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang kuat.

REFERENSI

- Anggun, M., & Arifin, M. (2025). Pemetaan Konflik dan Mekanisme Konflik Terkait Lahan Masyarakat Di Puandana Desa Kayu Batu Kecamatan Muara Muntai. *eJournal Pembangunan Nasional*, 13(2), 64–76. <https://ejournal.ps.fisip-unmul.ac.id/site/?p=1915>
- Annisa, N., Rahmi, P. F., Adrias, A., & Zulkarnaini, A. P. (2025). Strategi dalam Meningkatkan Minat Baca Siswa dengan Literasi Digital dalam Pembelajaran. *GURUKU : Jurnal Pendidikan dan Sosial Humaniora*, 3(2), 69–74. <https://doi.org/10.59061/guruku.v3i2.975>
- Erlangga, D. (2025, April 24). Tuntut Hak Plasma Perusahaan Sawit, 600 Warga Upang Jaya Banyuasin Ngadu ke Mabes Polri. *Sumsel Update*. <https://sumselupdate.com/tuntut-hak-plasma-perusahaan-sawit-600-warga-upang-jaya-banyuasin-ngadu-ke-mabes-polri/>
- katanda.id. (2025, July 23). *Konflik Lahan Plasma Sawit di Banyuasin, Warga Upang Jaya Tuntut Keadilan dari PT TPAI - katanda.id*. <https://www.katanda.id/2025/07/23/konflik-lahan-plasma-sawit-di-banyuasin-warga-upang-jaya-tuntut-keadilan-dari-pt-tpai/>
- katanews.id. (2025, July 23). 12 Tahun Sengketa Lahan: Warga Desa Upang Jaya Tuntut Hak Plasma yang Belum Dipenuhi PT TPAI. *katanews*. <https://katanews.id/2025/07/12-tahun-sengketa-lahan-warga-desa-upang-jaya-tuntut-hak-plasma-yang-belum-dipenuhi-pt-tpai/>
- Marison, F. (2023, May 27). Warga Tuntut Hak Plasma PT Transpacific Agro Industry—Sumsel Satu. *Sumselsatu*. <https://sumselsatu.com/warga-tuntut-hak-plasma-pt-transpacific-agro-industry/>
- Muhjad, M. H., Fahmanadie, D., & Mursalin, A. (2023). Pendampingan Advokasi Masyarakat Dalam Mempertahankan Hak Atas Hasil Perkebunan Sawit Plasma Di Desa Keladan Kecamatan Candi Laras Utara Kabupaten Tapin. *Jurnal Pengabdian ILUNG (Inovasi Lahan Basah Unggul)*, 3(1), 163–170. <https://doi.org/10.20527/ilung.v3i1>
- Nomaini, F., Agustina, S., & Malinda, F. (2020). Analisis Mekanisme Koordinasi dalam Pelaksanaan Pekerjaan Pada Kantor Pemerintah Kecamatan Indralaya Utara Kabupaten Ogan Ilir. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 5(1), 7–15. <https://doi.org/10.36982/jpg.v5i1.1023>
- Rochgiyanti, R. (2022). Konflik Antara Warga Desa dan Perkebunan Kelapa Sawit di Kecamatan Kuripan

GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan

ISSN: 2406-8721 (Media Cetak) dan ISSN: 2406-8985 (Media Online)

Volume 13 Nomor 2 Februari 2026

- Kabupaten Barito Kuala (2007-2021). *Yupa: Historical Studies Journal*, 6(1), 33–44. <https://doi.org/10.30872/yupa.v6i1.1048>
- Simamora, Y. P. (2025). Implikasi Keberadaan Reforma Agraria dalam Menekan Konflik Agraria di Indonesia Implications Of The Existence Of Agrarian Reform In Suppressing Agrarian Conflict In Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(4), 1–22. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i4.1153>
- Waruwu, M. (2023). Pendekatan Penelitian Pendidikan: Metode Penelitian Kualitatif, Metode Penelitian Kuantitatif dan Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Method). *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 7(1), 2896–2910. <https://doi.org/10.31004/jptam.v7i1.6187>
- Zakirin, M., & Arifin, J. (2022). Evaluasi Kebijakan Dilihat dari Aspek Dampak Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Hayaping Kecamatan Barito Timur. *Jurnal Mahasiswa Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis*, 5(1), 256–271. <https://jurnal.stiatabalong.ac.id/index.php/JAPB/article/view/599>