KNPA
KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
"Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa"

POLICY PAPER

Komite Nasional Pembaruan Agraria No. 1/2015

USULAN PEMBENTUKAN

Unit Kerja Presiden untuk Penyelesaian Konflik Agraria



Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) - Serikat Petani Indonesia (SPI)
Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) - Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)
Bina Desa - Sajogyo Institute (SAINS) - Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA)
Indonesian Human Rights Committe for Social Justice (IHCS)
Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)
Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA)
Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)
Solidaritas Perempuan (SP) - Aliansi Petani Indonesia (API)
Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS)
Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) - Sawit Watch (SW

KNPA
KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
" Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa "

POLICY PAPER
Komite Nasional Pembaruan Agraria No. 01/2015

Usulan Pembentukan

Unit Kerja Presiden untuk Penyelesaian Konflik Agraria

Pengusul
Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA),
yang terdiri dari

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
Serikat Petani Indonesia (SPI)
Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN)
Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)
Bina Desa
Sajogyo Institute (SAINS)
Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA)
Indonesia Human Rights Committee for Social Justice (IHCS)
Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)
Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA)
Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)
Solidaritas Perempuan (SP)
Aliansi Petani Indonesia (API)
Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP)
Sawit Watch (SW)

POLICY PAPER
Usulan Pembentukan Unit Kerja Presiden untuk Penyelesaian Konflik Agraria

© 2015

Komite Nasional Pembaruan Agraria. 2015. "Pembangunan yang Memulihkan Krisis Sosial-Ekologis: Pandangan dan Kritik Pembangunan Ekonomi Indonesia Saat Ini". Policy Paper No. 01/2015. Jakarta: Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA).

Foto Sampul: Demonstrasi massa Koalisi Antikorupsi Pertanahan di depan gedung KPK. (Foto diambil dari: http://www.tribunnews.com/images/editorial/view/1016271/koalisi-anti-korupsi-pertanahan-demo-di-kpk#img)

Penyebarluasan dan penggandaan dokumen ini diperkenankan sepanjang untuk tujuan pendidikan dan tidak digunakan untuk tujuan komersial.

Daftar Isi

Ringkasan Eksekutif — i

1. Latar Belakang: Potret Terakhir Konflik Agraria — 1
2. Mengapa Konflik-konflik Agraria Berlangsung Terus-menerus? — 5
3. Kriminalisasi Terhadap Para Pejuang Agraria — 9
4. Tidak Memadainya Penyelesaian Konflik Agraria yang Ada — 13
5. Rekomendasi — 19

Lampiran:

Pembentukan Unit Kerja Presiden untuk Penyelesaian Konflik Agraria (UKP2KA)

Daftar Pustaka

KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
" Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa "

Ringkasan Eksekutif

Semenjak Reformasi dimulai tahun 1998, konflik-konflik agraria ini belum mendapat perlakuan sepantasnya (*adequate*) dari setiap penguasa pemerintahan yang tengah berkuasa. Kasus-kasus konflik-konflik agraria ini, menurut Fauzi (2002) adalah "(Y)ang diciptakan tapi tak hendak diselesaikan". Konflik agraria merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa ini. Masalah ini bersifat kronis. Empat belas tahun yang lalu, Majelis Permusyawaran Rakyat Republik Indonesia (MPRRI) secara khusus membuat TAP MPRRI No. IX/MPRRI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Secara khusus dibuat untuk mengatasi masalah konflik-konflik agraria ini, bersamaan dengan dua masalah lainnya, yakni ketimpangan penguasaan tanah dan sumber daya alam, dan kerusakan lingkungan hidup yang parah. Namun, kasus-kasus konflik agraria meletus di sana-sini, di seantero nusantara, dan semakin membanyak dari tahun ke tahun.

Konflik agraria ini merujuk pada pertentangan klaim yang berkepanjangan mengenai siapa yang berhak atas akses tanah, sumber daya alam, dan wilayah antara suatu kelompok rakyat dengan badan penguasa/pengelola tanah yang bergerak dibidang produksi, ekstraksi, konservasi, dan lainnya; dan pihak-pihak yang bertentangan tersebut berupaya dan bertindak, secara langsung maupun tidak, menghilangkan klaim pihak lain. Konflik agraria yang dimaksud dimulai dari surat keputusan pejabat publik, termasuk Menteri Kehutanan, Menteri ESDM (Energi dan Sumber Daya Mineral), Kepala BPN (Badan Pertanahan Nasional), gubernur, dan bupati, yang memberi lisensi (berupa izin maupun hak pemanfaatan/penguasaan) pada badan usaha tertentu, dengan memasukkan tanah, SDA, dan wilayah kepunyaan atau akses rakyat ke dalam konsesi-konsesi agraria yang bergerak dibidang ekstrasi, produksi, maupun konservasi berbasiskan sumber daya alam itu.

Dengan demikian, konflik agraria itu bersifat struktural yang berakar pada politik dan kebijakan agraria yang etatistik, otoritarian, kapitalistik, dan sektoral yang semakin lama semakin berakibat terciptanya konsentrasi pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam pada satu pihak,

dan semakin memperbanyak rakyat yang kehilangan hak atau akses atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidup. Hidup dalam situasi konflik agrarian struktural itu mengancam keselamatan rakyat, produktivitas yang menurun, kerusakan lingkungan hidup yang menyulitkan, dan kesejahteraan yang merosot. Keberadaan konflik agraria yang hadir di tengah ketimpangan relasi kuasa antara perempuan dan laki-laki akibat dari sistem budaya patriarki, menyebabkan situasi, pengalaman dan pengetahuan perempuan tersembunyi, tidak diperhitungkan kerja-kerja produktifnya serta terpinggirkan dalam hal akses kepemilikan dan penguasaan lahan maupun dari proses menentukan dan memutuskan mengenai bagaimana seharusnya tanah itu dikelola ataupun aktivitas usaha apa yang ada di wilayah hidupnya.

Pendekatan keamanan bahkan pendekatan kekerasan masih menjadi modus utama yang digunakan pemerintah untuk menangani konflik agraria. Pendekatan legal formal yang mengedepankan hukum positif juga kerap ditempuh. Namun, pendekatan semacam ini bukannya menyelesaikan akar masalah, melainkan menambah dan memperparah keadaan. Pemerintah seringkali hanya bertindak sebagai pemadam kebakaran yang mengambil tindakan jika konflik sudah meledak, meluas dampaknya, memakan korban, dan terutama jika konflik itu sudah menjadi sorotan publik.

Selama ini tidak ada penyelesaian konflik agraria struktural yang benar-benar mengurus akar masalahnya. Diperlukan cara baru untuk mendapatkan hasil baru, yakni agar kasus-kasus konflik agraria itu bisa selesai secara "adil dan beradab". Memang, Presiden Joko Widodo telah membentuk susunan kabinet, termasuk di dalamnya pembentukan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral – yang ketiganya berwenang mengeluarkan izin-izin, hak-hak pemanfaatan dan bentuk-bentuk penguasaan (lisensi-lisensi) atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah, yang dapat menjadi penyebab dari konflik-konflik agraria.

Masing-masing kementerian dan lembaga ini memiliki mekanisme-mekanisme tersendiri secara sektoral yang di dalamnya terdapat tugas pokok dan fungsi masing-masing kementerian dan lembaga untuk mengurus konflik-konflik agraria. Namun, karena masalah konflik-konflik agraria sudah bersifat *extra-ordinary*, baik secara konteks besar, luasan, dan skala konfliknya (Mulyani dkk 2004), maka Presiden mesti turun tangan secara langsung mengurus penyelesaiannya secara menyeluruh, lintas sektoral, dan tuntas. Presiden RI sebagai kepala pemerintahan perlu membentuk suatu mekanisme nasional untuk menangani konflik-konflik agraria yang kronis dan meluas itu secara adekuat.

Hal ini merupakan pelaksanaan rekomendasi *quick win* yang dihasilkan oleh Tim Transisi Jokowi-JK, dan merupakan langkah menghadirkan Negara untuk memenuhi hak-hak warga negara, termasuk dengan memastikan kebijakan tindakan khusus terhadap perempuan untuk menjamin kesetaraan dengan warga negara lainnya (agenda Nawa Cita). Tentunya hal ini akan menjadi penanda baru bagi rakyat yang menjadi korban-korban dan terus berjuang agraria, bahwa Negara hadir untuk memerdekakan mereka yang dikriminalisasi dan mereka yang hak atau aksesnya atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidupnya diabaikan, dianggap ilegal, dan ditiadakan secara paksa.

Unit kerja Presiden ini berwenang untuk,

(a) Merekomendasikan kepada Presiden RI untuk memberikan amnesti, abolisi, dan rehabilitasi untuk korban-korban kriminalisasi terhadap pejuang-pejuang agraria yang berstatus, narapidana dan eks-narapidana, terdakwa, tersangka, dan mereka yang berada dalam Daftar Pencarian Orang (DPO);

(b) Memberikan arahan dan bekerjasama dengan pejabat-pejabat publik saat ini untuk menggunakan kewenangan-kewenangan pemerintah yang tersedia dalam rangka menyelesaikan konflik-konflik agraria struktural, termasuk dengan merevisi keputusan-keputusan pejabat-pejabat publik sebelumnya yang menjadi penyebab, atau faktor yang melestarikan konflik-konflik agraria;

(c) Menyusun rencana aksi nasional untuk penyelesaian konflik-konflik agraria dalam rangka reforma agraria yang menyeluruh dan adil gender, serta sekaligus mengawasi, mengawal, dan mengevaluasi implementasinya.

Kewenangan tersebut dijalankan dengan tugas-tugas pokok sebagai berikut:

(a) Menerima klaim-klaim kolektif dari rakyat sehubungan dengan hak atau akses mereka atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidup, yang berada dalam situasi konflik-konflik agraria struktural yang kronis;

(b) Melakukan identifikasi, inventarisasi, penyelidikan, dan audit atas kasus-kasus konflik-konflik agraria, dengan pendekatan yang sensitif dan responsif gender termasuk melalui penelusuran dokumen, memanggil, dan menemui pihak-pihak, pemeriksaan lapangan, dengar keterangan umum, dan panel ahli untuk eksaminasi kasus-kasus tersebut;

(c) Memberi arahan kebijakan dan panduan kerja, serta bekerjasama dengan kementerian dan lembaga pemerintah pusat maupun daerah untuk menyusun rencana aksi nasional penyelesaian konflik-konflik agraria dalam rangka reforma agraria yang menyeluruh dan adil gender, serta mengawasi dan mengawal implementasi rencana aksi tersebut;

(d) Menyampaikan laporan dan rekomendasi kepada Presiden Republik Indonesia.

Dengan demikian, unit kerja Presiden ini berfungsi sebagai:

(a) Pembantu Presiden RI menyelesaikan kasus-kasus konflik agraria yang struktural; dan,

(b) Saluran baru bagi rakyat yang sedang memperjuangkan secara kolektif hak dan aksesnya atas tanah, sumber daya alam dan wilayah hidupnya, termasuk bagi pejuang agraria yang dikriminalisasi, untuk mendapatkan keadilan melalui penggunaan kewenangan secara prerogatif yang melekat pada Presiden Republik Indonesia sebagai Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara.

Ketentuan-ketentuan lainnya adalah sebagai berikut:

- Jangka waktu kerja dari unit kerja Presiden ini adalah melekat pada periode waktu jabatan Presiden Republik Indonesia.
- Sumber Pendanaan dari unit kerja Presiden ini berasal dari Anggaran, Pendapatan, dan Belanja Negara (APBN).
- Dalam melaksanakan tugasnya, unit kerja dapat membentuk dan bekerjasama dengan kementerian/lembaga pemerintah, komisi-komini Negara (Komnas Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Judicial, Komisi Ombudsman, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban), dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang masing-masing dapat memiliki sumber-sumber pendanaannya tersendiri.
- Eselon kepala unit kerja Presiden ini setingkat Menteri.

KNPA
KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
"Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa"

1

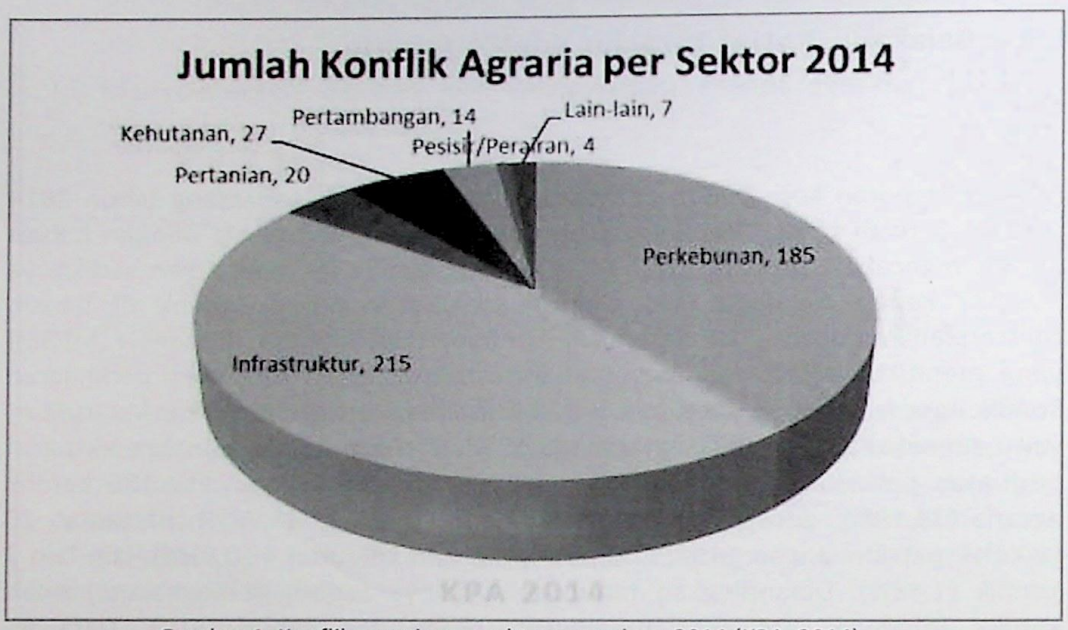
Latar Belakang: Potret Terakhir Konflik Agraria

Menurut laporan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), sepanjang tahun 2014 sedikitnya telah terjadi 472 konflik agraria di seluruh Indonesia dengan luasan konflik mencapai 2.860.977,07 hektar. Konflik-konflik ini melibatkan sedikitnya 105.887 kepala keluarga (KK). Seiring meluasnya proyek-proyek di bawah Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) yang menitikberatkan pembangunan infrastruktur, data KPA memperlihatkan konflik agraria tertinggi pada tahun ini berasal dari proyek-proyek infrastruktur, yaitu sebanyak 215 konflik agraria (45,55%) disektor ini. Selanjutnya ekspansi perluasan perkebunan skala besar menempati posisi kedua yaitu 185 konflik agraria (39,19%), dilanjutkan oleh sektor kehutanan 27 (5,72%), pertanian 20 (4,24%), pertambangan 14 (2,97%), perairan dan kelautan 4 (0,85%), lain-lain 7 konflik (1,48%). Dibandingkan tahun sebelumnya terjadi peningkatan jumlah konflik sebanyak 103 atau meningkat 27,9% dari tahun 2013. Data ini menunjukkan bahwa masalah sektoralisme kebijakan dan kelembagaan mengenai pengelolaan sumber-sumber agraria menjadi penyumbang utama konflik-konflik yang terjadi.

Dengan demikian, selama 10 tahun masa Pemerintahan SBY (2004-2014) setidaknya telah terjadi 1.520 konflik agraria di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dengan luasan areal konflik seluas 6.541.951,00 hektar dan melibatkan lebih dari 977.103 kepala keluarga (KK), yang harus menghadapi ketidakadilan agraria dan konflik yang berkepanjangan. Dapatlah dikatakan bahwa dalam kurun waktu 10 tahun terakhir ini rata-rata hampir dua hari sekali telah terjadi konflik agraria (KPA, 2014).

Selanjutnya konflik agraria selalu disertai dengan adanya tindak kekerasan, intimidasi/ancaman dan cara-cara represif lainnya oleh aparat kepolisian/TNI maupun pihak keamanan/preman perusahaan. Tidak sedikit pula disusul dengan tindakan kriminalisasi terhadap orang-orang, baik laki-laki maupun perempuan atau kelompok masyarakat (petani/masyarakat adat dan aktivis) yang berusaha mempertahankan hak-haknya. Dalam periode 2004–2014, konflik agraria telah mengakibatkan 1.395 orang petani dan aktivis agraria ditangkap/ditahan, 633 luka-luka, 110 tertembak peluru aparat, dan 85 orang telah tewas di wilayah-wilayah konflik. Fakta ini menunjukkan bahwa upaya kriminalisasi oleh aparat

penegak hukum terhadap masyarakat miskin yang tengah menghadapi konflik agraria semakin kuat (KPA, 2014).



Gambar 1. Konflik agraria per sektor sepanjang 2014 (KPA, 2014)

Tingginya angka korban jiwa, kekerasan, dan kriminalisasi atas rakyat dalam konflik agraria menunjukkan bahwa keterlibatan Polri/TNI menangani konflik agraria selama ini terbukti telah gagal memberikan rasa aman dan menjamin hak hidup rakyat untuk mempertahankan tanah-airnya. Justru, keterlibatan Polri/TNI memperparah aksi-aksi intimidasi dan teror terhadap warga. Pendekatan represif oleh aparat keamanan, maupun pihak pamswakarsa perusahaan dan preman memperparah situasi konflik yang terjadi di lapangan. TNI/Polri acapkali mengambil posisi sebagai "kepanjangan tangan" pihak perusahaan dan elit politik/pemerintahan. Itulah mengapa, pelaku kekerasan dalam konflik agraria didominasi oleh aparat kepolisian dan TNI, selain pihak keamanan perusahaan, preman, dan warga.

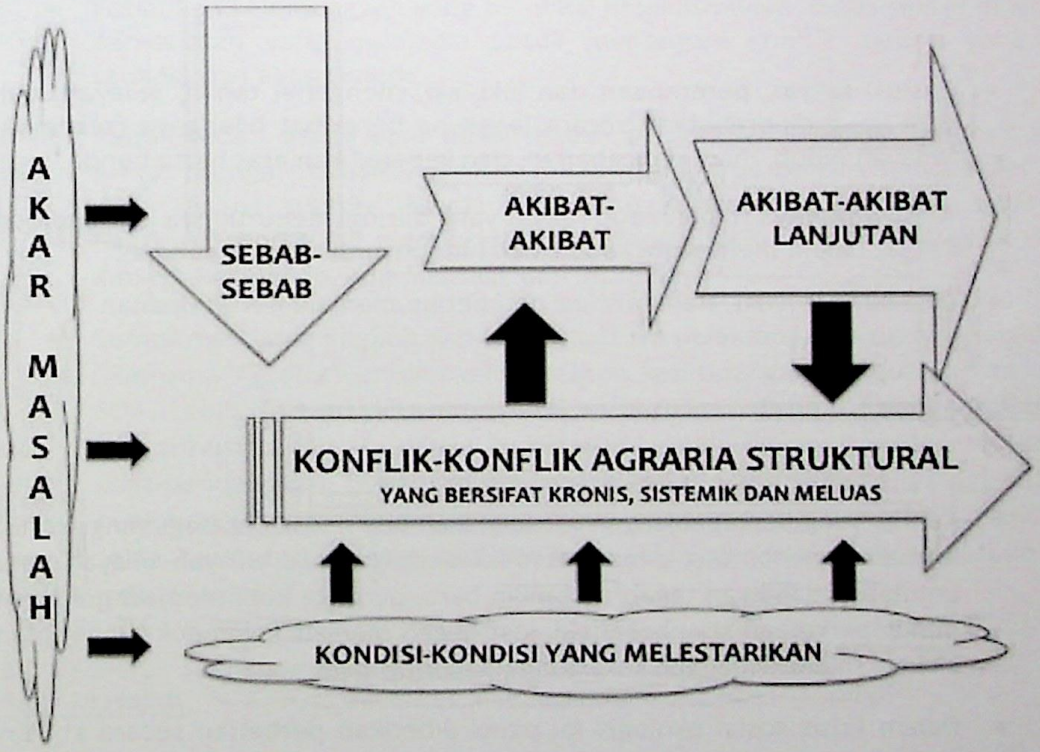
Selain itu, penanganan konflik agraria tidak menggunakan pendekatan sensitif dan responsif gender, serta tidak memperhatikan/memperhitungkan situasi, kepentingan, dan kebutuhan khusus perempuan, sehingga seringkali justru menimbulkan dampak berlapis terhadap perempuan. Padahal dalam konflik agraria, perempuan juga berjuang untuk memperjuangkan dan mempertahankan tanah sebagai sumber kehidupan. Perjuangan perempuan juga tidak luput dari

aksi kekerasan dan kriminalisasi yang terjadi di tengah konflik agraria. Berdasarkan catatan Solidaritas Perempuan pada kurun waktu 2010-2014, 9 perempuan ditangkap (2 dipenjara), 6 perempuan tertembak (1 tewas). Perempuan tidak hanya mengalami dampak secara langsung, tetapi juga mengalami dampak tidak langsung dalam konflik agraria. Ketika para suami yang menjadi korban, maka berimbas juga terhadap perempuan dan anggota keluarga yang lain, seperti mendapat ancaman, intimidasi, pemerasan dan harus menanggung beban kebutuhan ekonomi keluarga (Laporan Sidang HAM II-Komnas Perempuan).

2

Mengapa Konflik-konflik Agraria Berlangsung Terus- menerus?

Kasus-kasus konflik agraria akan terus-menerus meletus di sana-sini, bila sebab-musabab belum dihilangkan. Dengan tetap adanya kondisi-kondisi yang melestarikannya, konflik-konflik agraria ini menjadi kronis dan berdampak luas. Dalam menangani konflik-konflik agraria struktural, yang kronis, sistemik, dan berdampak luas, kita tidak bisa mengandalkan cara-cara tambal-sulam yang sekedar mengatasi secara cepat dan darurat, terutama sehubungan dengan eskalasi dan ekses dari konflik-konflik itu. Penanganan masalah akan berhasil bergantung pada diagnosa yang tepatnya. Untuk memahami konflik-konflik agraria yang seperti ini secara memadai, maka kita memerlukan pendekatan yang memadai pula yang mendasarkan diri pada rantai sebab-akibat dan kondisi-kondisi yang melestarikannya.



Gambar 2. Kerangka penjelas sebab-akibat konflik agraria struktural (Rachman 2014).

Sebab-sebab

- Pemberian izin/hak/konsesi oleh pejabat publik (Menteri kehutanan, Menteri ESDM, Kepala BPN, Gubernur, dan Bupati) yang memasukkan tanah/wilayah kelola/SDA kepunyaan sekelompok rakyat ke dalam konsesi badan-badan usaha raksasa dibidang produksi, ekstraksi, maupun konservasi.
- Penggunaan kekerasan, manipulasi, dan penipuan dalam pengadaan tanah skala besar untuk proyek-proyek pembangunan, perusahaan-perusahaan raksasa, dan pemegang konsesi lain dibidang produksi, ekstraksi, dan konservasi.
- Ekslusi sekelompok rakyat pedesaan dari tanah/wilayah kelola/SDA yang dimasukkan ke dalam konsesi badan usaha raksasa tersebut.
- Perlawanan langsung dari kelompok rakyat sehubungan ekslusi tersebut.

Akibat-akibat

- Ekslusi rakyat, perempuan dan laki-laki, mengenai tanah, wilayah, dan SDA yang diperebutkan secara langsung berakibat hilangnya (sebagian) wilayah hidup, mata pencaharian, dan kepemilikan atas harta benda.
- Menyempitnya ruang hidup rakyat yang diiringi menurunnya kemandirian rakyat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, terutama pangan.
- *Last but not least*, transformasi dari petani menjadi buruh upahan.

Akibat-akibat Lanjutan

- Konflik yang berkepanjangan menciptakan krisis sosial ekologi yang kronis, termasuk mendorong penduduk desa bermigrasi ke wilayah-wilayah baru untuk mendapatkan tanah pertanian baru, pergi ke kota menjadi golongan miskin perkotaan atau bekerja di luar negeri menjadi kelompok yang rentan akan eksploitasi maupun kekerasan (mayoritas perempuan).
- Dalam krisis sosial ekologis ini perlu diberikan perhatian secara khusus pada berbagai bentuk ketidakadilan gender, dimana perempuan dari kelompok marginal menghadapi dan menanggung beban yang jauh lebih besar serta mengalami dampak yang berlapis.
- Merosotnya kepercayaan masyarakat setempat terhadap pemerintah

yang pada gilirannya dapat menggerus rasa ke-Indonesia-an para korban.

- Meluasnya artikulasi konflik agraria ke bentuk-bentuk konflik lain seperti: konflik etnis, konflik agama, konflik antar kampung/desa, dan konflik antar "penduduk asli" dan pendatang.

Kondisi-kondisi yang Melestarikan

- Tidak adanya koreksi atas putusan-putusan pejabat publik yang memasukkan tanah/wilayah kelola/SDA rakyat ke dalam konsesi badan usaha atau badan pemerintah raksasa untuk produksi, ekstraksi, maupun konservasi, dan di sisi lain, berlangsung secara terus-menerus proses pemberian izin/hak pada badan-badan raksasa tersebut.
- Lembaga-lembaga pemerintah tidak pernah membuka informasi kepada publik, apalagi dikontrol oleh publik, perihal penerbit hak/izin/lisensi yang berada pada kewenangannya.
- Ketiadaan kelembagaan yang memiliki otoritas penuh, lintas sektor di lembaga pemerintah yang memadai untuk menangani konflik agraria yang telah, sedang, dan akan terjadi.
- Badan-badan usaha atau badan-badan pemerintah bersikap defensif apabila rakyat mengartikulasikan protes sebab hilang atau berkurangnya akses rakyat atas tanah, sumber daya alam, dan wilayahnya, sebagai akibat dari hak/izin/lisensi yang mereka dapatkan itu. Lebih lanjut, protes rakyat disikapi adanya kekerasan, kriminalisasi, dan intimidasi.
- Sempitnya ruang lingkup dan terhambatnya pelaksanaan program yang disebut "Reforma Agraria" untuk membereskan ketimpangan penguasaan tanah dan SDA. Lebih dari itu, kita menyaksikan berbagai skandal dalam implementasi redistribusi tanah, misalnya pemberian tanah bukan kepada mereka yang memperjuangkan, pengurangan jumlah tanah yang seharusnya diredistribusi, penipuan, dan manipulasi nama-nama penerima maupun objek redistribusi, serta tanah-tanah yang diredistribusi telah dikuasai oleh tuan-tuan tanah (rekonsentrasi).

Akar Masalah

- Tidak adanya kebijakan untuk menyediakan kepastian penguasaan (*tenurial security*) bagi akses atas tanah-tanah/SDA/wilayah kelola masyarakat, termasuk mengenai akses yang berada di kawasan hutan negara.

- Dominasi dan ekspansi badan-badan usaha raksasa di dalam industri ekstraktif, produksi perkebunan dan kehutanan, serta konservasi.
- Instrumentasi badan-badan pemerintahan sebagai "lembaga pengadaaan tanah" melalui rezim-rezim pemberian hak/izin/lisensi atas tanah dan sumber daya alam.
- UUPA 1960 yang pada mulanya diposisikan sebagai UU Payung, tetapi secara prakteknya disempitkan hanya untuk mengurus wilayah non-hutan (sekitar 30% wilayah RI), dan prinsip-prinsipnya diabaikan. Peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan/kehutanan/PSDA lainnya tumpang tindih dan bertentangan antara satu dengan yang lain.
- Hukum-hukum adat yang berlaku dikalangan rakyat diabaikan atau ditiadakan keberlakuannya oleh perundang-undangan agraria, kehutanan dan pertambangan.
- Kebijakan dan program agraria tidak dibangun berdasarkan analisa dampak dan resiko gender yang komprehensif.
- Sektoralisme kelembagaan, sistem, mekanisme, dan administrasi yang mengatur pertanahan/kehutanan/SDA lainnya yang semakin menjadi-jadi.

Last but not least, semakin menajamnya ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan peruntukan tanah/hutan/SDA lainnya.

KNPA
KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
"Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa"

3

Kriminalisasi terhadap Para Pejuang Agraria

Ribuan pejuang agraria (dari kalangan aktivis/pegiat agraria dan tokoh-tokoh rakyat) telah dikriminalisasi. Selama ini pemerintah dan aparat penegak hukum khususnya polisi masih memiliki pandangan negatif terhadap pembelaan-pembelaan yang dilakukan oleh para pejuang agraria ini. Pembelaan-pembelaan dan pendampingan tersebut kerap dipandang sebagai bentuk penghasutan aktivis kepada masyarakat untuk melakukan tindak pidana. Padahal, pembelaan para aktivis dalam kasus-kasus perampasan lahan tersebut merupakan pembelaan terhadap hak-hak masyarakat, perjuangan atas hak-hak konstitusional warga negara, dan pembelaan terhadap hak asasi manusia.

Kriminalisasi terhadap Eva Bande hanyalah satu kasus yang muncul dan mendapat perhatian secara luas dari masyarakat, terlebih ketika Presiden Joko Widodo memberikan grasi pada akhir tahun 2014. Tetapi di luar itu, terdapat ratusan kasus-kasus kriminalisasi serupa yang tidak dapat muncul ke permukaan sehingga tidak mendapat perhatian yang cukup dari masyarakat. Akibatnya, para pejuang agraria tersebut harus mendekam dalam penjara-penjara di seluruh Indonesia untuk pembelaan-pembelaan yang dilakukannya, atau kesalahan-kesalahan yang tidak dilakukannya.

Catatan akhir tahun KPA pada Desember 2014 menunjukkan bahwa jumlah kriminalisasi masyarakat meningkat dari tahun ke tahun. Tahun 2012 jumlah petani dan pejuang agraria yang ditangkap atau ditahan adalah 156 orang, sementara tahun 2013 adalah 239 orang, dan tahun 2014 meningkat menjadi 255 orang. Selama sepuluh tahun terakhir (2004 -2014), jumlah pejuang agraria yang ditangkap adalah 1.395 orang. Sementara itu, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) pada akhir tahun 2014 telah mencatat 166 kasus kriminalisasi terhadap masyarakat adat di seluruh Indonesia dengan perincian Bengkulu 10 orang, Sumatera Selatan 18 orang, Sumatera Utara 46 orang, Kalimantan Barat 3 orang, Kalimantan Selatan 15 orang, Kalimantan Timur 15 orang, Nusa Tenggara Barat 4 orang, Sulawesi Selatan 15 orang, Sulawesi Tengah 6 orang, Maluku Utara 5 orang, dan Sumatera Utara 29 orang. Dari 166 kasus tersebut, 13 orang masih berstatus sebagai terpidana dan tengah menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan (LP). Sementara sisanya sedang menjalani pemeriksaan di kepolisian, atau tengah menjalani proses hukum di pengadilan.

Dari catatan AMAN (2014) tersebut, kasus-kasus kriminalisasi dalam konflik agraria melibatkan masyarakat adat dengan perusahaan perkebunan dan konflik agraria antara masyarakat adat melawan kementerian kehutanan. Beberapa tuduhan yang dialamatkan kepada masyarakat adat antara lain: melakukan perusakan hutan lindung, menghalangi kegiatan perusahaan perkebunan, merambah hutan, menguasai tanah tanpa hak, menggunakan lahan perkebunan tanpa izin, merusak perkebunan, menganiaya, mencuri buah sawit, dan menebang kayu di hutan lindung. Tokoh masyarakat adat dan masyarakat lokal yang dikriminalisasi adalah mereka yang tengah menuntut kembalinya hak-hak atas tanah mereka. Tetapi proses meminta kembalinya hak atas tanah tersebut ternyata ditanggapi dengan cara represif atau menganggap masyarakat sebagai pelaku tindak pidana (kriminal) yang bisa dihukum.

Beberapa kasus yang dicatat oleh KPA dan AMAN di atas menunjukkan pasal-pasal yang dikenakan oleh polisi kepada para pejuang agraria, yakni pasal penghasutan (pasal 160 KUHP). Pasal yang sama juga sering diterapkan kepada para pimpinan masyarakat lokal, petani, atau masyarakat adat yang memimpin perlawanan terhadap perusahaan-perusahaan perampas lahan. Sementara itu, masyarakat yang melawan untuk meminta kembalinya lahan-lahan garapan mereka kerap dikenakan pasal-pasal perusakan terhadap barang (406 dan 170 KUHP), penyerobotan tanah, pembakaran, penganiayaan, juga yang terbaru yaitu perusakan hutan berdasarkan UU No. 13/2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, dan kategori pidana yang paling ringan (pelanggaran) yaitu memasuki lahan pekarangan orang lain tanpa izin sebagaimana UU No. 51 Prp tahun 1960.

Pada satu sisi, polisi hampir tidak pernah mempersoalkan akar masalah dari peristiwa-peristiwa yang muncul sebagai akibat dari tindak pidana-tindak pidana yang dituduhkan tersebut. Laporan-laporan masyarakat kepada pemerintah dan polisi mengenai perampasan lahan yang dilakukan oleh para pemilik modal, tidak pernah mendapatkan tanggapan yang layak dari polisi sehingga masyarakat tidak pernah memperoleh penyelesaian hukum yang adil. Para pelaku perampasan lahan tidak pernah mendapat hukuman pidana yang setimpal dari pengadilan. Di sisi yang lain, justru para pelapor/masyarakatlah yang akhirnya dikriminalkan atas laporan para pemilik modal karena dianggap menduduki lahan-lahan perkebunan atau lahan-lahan hutan tanpa izin.

Dalam proses penegakan hukum yang dilakukannya, polisi sering mengabaikan proses-proses penyelesaian kasus yang tengah ditempuh masyarakat di luar pengadilan, misalnya penyelesaian kasus secara musyawarah yang difasilitasi oleh pemerintah daerah, BPN, atau DPRD. Pada beberapa kasus, masyarakat ditangkap karena tuduhan menempati lahan-lahan perkebunan tanpa izin padahal kasus tersebut tengah dalam proses penyelesaian melalui jalur non-litigasi di pemerintahan daerah. Dengan adanya kriminalisasi masyarakat dan para aktivis tersebut, maka pengungkapan kasus-kasus agraria menjadi terhenti, akibatnya kasus-kasus agraria tetap terpelihara, kian menumpuk, dan berdampak luas, serta berpotensi meledak setiap saat. Pemenjaraan terhadap masyarakat yang menuntut hak-hak atas tanah juga memiliki rantai akibat yang panjang ketika pemenjaraan tersebut diikuti dengan terputusnya akses para korban untuk menggarap lahan sengketa. Terputusnya akses lahan ini berarti ikut putusnya sumber kehidupan keluarga dan masyarakat korban di dalam wilayah konflik yang akhirnya mengakibatkan kemiskinan dan masalah-masalah sosial yang lain.

Banyaknya kasus-kasus kriminalisasi terhadap mereka yang tidak bersalah, diperlukan perhatian dari pemerintah untuk memeriksa kembali kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan termasuk putusan-putusan pengadilan atas kasus-kasus tersebut. Untuk mewujudkan keadilan bagi para korban, Presiden dapat bertindak dengan menghentikan segala macam kriminalisasi termaksud. Mereka adalah para pejuang agraria yang oleh rezim penguasa sebelumnya telah dikriminalisasi dan dijatuhi hukuman. Mereka harus dimerdekakan kembali menjadi warga negara tanpa tabalan status sebagai kriminal.

Untuk mereka yang sudah dipidana dan memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap, Presiden diharapkan bisa memberikan Amnesti. Sementara itu untuk masyarakat yang sedang menjalani proses pemeriksaan di kejaksaan dan pengadilan, selama pengadilan belum menjatuhkan putusan terhadap perkara tersebut, Presiden bisa memberikan Abolisi untuk menghapuskan penuntutan. Sedangkan mereka yang masih berada dalam posisi tersangka, Presiden dapat memerintahkan penghentian penyidikan kepada kepolisian. Sedangkan untuk mereka yang telah dipidana dan dikeluarkan dari penjara sebagai eks-narapidana, Presiden merehabilitasi status mereka.

KNPA
KOMITE NASIONAL PEMBARUAN AGRARIA
" Reforma Agraria Mewujudkan Kemandirian Bangsa "

4

Mengapa Konflik-konflik Agraria Berlangsung Terus- menerus?

Kunci utama untuk memahami pentingnya penyelesaian konflik agraria adalah sejauhmana kita menyadari bahwa akses atau pemilikan rakyat atas tanah adalah hak dasar setiap manusia, yang harus dipenuhi Negara sesuai amanat konstitusi. Penyelesaian konflik agraria harus didorong secara kerangka bahwa proses dan hasil penyelesaiannya tidak semata-mata menyelesaikan konflik, tetapi bermuara dan berkontribusi pada agenda reforma agraria untuk perbaikan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam yang selama ini sangat timpang.

Tanah adalah pemangku sumber daya alam yang sangat vital dan melandasi hampir semua aspek kehidupan masyarakat. Tanah dan sumber daya alam yang dipangkunya itu, bukan saja sebagai aset tetapi juga merupakan basis tercapainya kuasa-kuasa ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Ketimpangan akses terhadap tanah akan sangat menentukan corak masyarakat dan dinamika hubungan antar masyarakat. Karenanya, tidaklah mengherankan jika realitas kemasyarakatan kita sarat diisi konflik agraria, mengingat situasi ketimpangan dan ketidakadilan agraria itu ada di banyak tempat dan sektor pembangungan.

Disamping masalah ego-sektoral diantara kementerian/lembaga negara serta tumpang-tindihnya kebijakan terkait pengelolaan pertanahan dan SDA, lebih jauh lagi, keterlibatan Negara dalam melahirkan konflik agraria adalah proses tidak diakuinya penguasaaan dan penggarapan tanah oleh masyarakat di atas tanah-tanah, kemudian secara sepihak dinyatakan sebagai tanah Negara. Kemudian "tanah Negara" ini dan termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya telah diserahkan hak penguasaan dan pengelolaannya kepada pihak atau kelompok lain melalui pemberian izin-izin lokasi kegiatan bisnis, izin-izin usaha atau konsesi-konsesi kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam, serta hak-hak lainnya. Situasi ini yang telah menimbulkan ketimpangan struktur agraria yang kronis dan telah memicu konflik agraria di mana-mana.

Di sisi lain, ketiadaan kelembagaan yang efektif dan secara khusus bekerja untuk menyelesaikan konflik agraria telah semakin memperparah situasi hidup korban-korban dalam kasus-kasus konflik agraria, karena masalah semakin terakumulasi dan telah melewati lintas rezim penguasa. Dengan demikian, penyelesaian konflik

agraria haruslah dilaksanakan sesuai kerangka pelaksanaan reforma agrarian adil gender, sehingga berujung pada sifat pemenuhan keadilan agraria bagi korban-korban konflik agraria, baik laki-laki maupun perempuan.

Sesungguhnya telah banyak satuan kerja yang telah dibentuk untuk menangani konflik agraria oleh berbagai lembaga pemerintahan tingkat nasional, termasuk Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kementerian Kehutanan, Komnas HAM, Komisi Ombudsman, UKP4 (Unit Kerja Presiden bidang Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan), Dewan perwakilan Rakyat (DPR) RI, dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI. Unit-unit kerja tersebut, terbukti tidak mampu dan efektif untuk menyelesaikan konflik agraria secara adekuat. Lebih-lebih proses dan mekanisme penyelesaian yang dibangun tidak bersandarkan pada pemenuhan prinsip-prinsip keadilan bagi rakyat miskin.

Dari sisi kebijakan, sesungguhnya telah ada dasar hukum untuk penegakkan keadilan agraria dan penyelesaian konflik agraria, yaitu: Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945; Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam; Ketetapan MPR No. V/2003 tentang Saran pada Lembaga-Lembaga Negara; Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria (UUPA); Undang-Undang No. 39/1999 tentang HAM; Peraturan Presiden No. 165 tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja; Keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tentang Hak Menguasai Negara; dan Keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No. 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat.

Sementara perumusan kebijakan baru yang hingga saat ini belum tuntas adalah penyusunan dan pembahasan draft Peraturan Pemerintah (PP) tentang Reforma Agraria yang hingga akhir masa pemerintahan sebelumnya belum juga ditandatangani oleh Presiden, bahkan tak jelas kelanjutannya. Padahal, PP ini dapat menjadi landasan hukum bagi mekanisme penyelesaian konflik agraria yang jelas dan adil. Kemudian, terkait pada penyelesaian konflik agraria, ada pula draft RUU Pertanahan yang telah memuat bab khusus tentang Pengadilan Pertanahan, yang masih dalam proses pembahasan di Komisi II DPR RI periode lalu. Dalam pandangan sejumlah pakar agraria dan gerakan masyarakat sipil, isi substansi maupun prinsip-prinsip pengadilan pertanahan yang dibangun oleh draft RUU ini masih perlu dikritisi dan dipertanyakan karena mengingat proses penanganan konfliknya lebih mendekatkan pada aspek legal formal peradilan yang menyandarkan pada hukum positif.

Sesungguhnya gagasan dan desakan tentang perlunya pembentukkan kelembagaan khusus untuk penyelesaian konflik agraria telah lama muncul. Dalam sejarahnya, gerakan masyarakat sipil bersama Komnas HAM RI pada tahun 2004 telah mengusulkan kepada Presiden pada masa itu mengenai pentingnya pembentukan lembaga khusus untuk menyelesaikan konflik agraria yang disebut sebagai "Komite Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA)" (Tim Kerja Menggagas Pembentukan Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA) 2003, KOMNAS HAM 2005). Akan tetapi, usulan ini ditolak oleh Presiden dan lebih memilih memperkuat kelembagaan BPN RI dengan membentuk Deputi Bidang Pengkajian, Penanganan, dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dalam tubuh BPN RI melalui Peraturan Kepala BPN No. 3/2006. Berdasarkan pengalaman lima tahun mengurus perkara, sengketa, dan konflik pertanahan, BPN mengeluarkan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan, Pengkajian, dan Penanganan Kasus Pertanahan. Umumnya apa yang disebut sebagai "penanganan kasus" ini menghindari untuk menyelesaikan sebab-sebab dari konflik-konflik agraria itu, termasuk tidak direvisinya keputusan pejabat publik yang mengeluarkan lisensi-lisensi berupa surat izin atau pemberian hak-hak pemanfaatan kepada pihak luar.

Pada kurun waktu 2012 - 2013, begitu banyak konflik agraria meletus di sana-sini, dan satu kasus yang mendapat perlakuan khusus adalah kasus Mesuji, Lampung. Presiden membentuk Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) kasus Mesuji. Laporan TGPF (2012) itu ditindaklanjuti oleh Unit Kerja Presiden bidang Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan (UKP4) (2012) yang mengusulkan kertas kebijakan "Penyelesaian Konflik Agraria" untuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Paska demontrasi protes yang diorganisir oleh Koalisi Pemulihan Hak-hak Rakyat Indonesia (PHRI), Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) membentuk Panitia Kerja Penyelesaian Konflik dan Sengketa Pertanahan . Dalam perjalanannya Panitia Kerja ini tidak berjalan sebagaimana mestinya dan seolah "menguap" tak ada terobosan. Sementara itu, Kantor Setwapres RI melalui LIPI meresponnya dengan membuat kajian tentang konflik agraria, kemudian merekomendasikan pembentukan lembaga khusus untuk penyelesaian konflik agraria. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI juga pada periode yang sama membuat Panitia Khusus Konflik Agraria dan Sumber Daya Alam.

Tidak terhitung jumlahnya karya-karya akademik yang menyoroti masalah konflik-konflik agraria baik melalui disertasi, tesis master, buku, artikel jurnal hingga skripsi-skripsi. Kalangan pakar/akademisi dan pegiat gerakan masyarakat sipil membentuk Forum Indonesia untuk Keadilan Agraria (FIKA) yang menyatakan keprihatinannya atas konflik agraria berkepanjangan, dan menindaklanjutinya

dengan mengirimkan surat kepada Presiden untuk segera mengambil sikap tegas dan langkah nyata menyelesaikan konflik-konflik agraria yang semakin meluas dan menelan banyak korban (FIKA, 2013). Atas permintaan Kantor Wakil Presiden, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pun membuat studi mengenai konflik-konflik agraria dan penanganannya, dan menghasilkan rekomendasi-rekomendasi untuk Presiden dan Wakil Presiden RI (Mulyani dkk, 2014).

Sayangnya, Presiden SBY tidak menindaklanjuti rekomendasi-rekomendasi yang diusulkan oleh beragam lembaga. Kesemua inisiatif di atas tidak berhasil bermuara pada lahirnya mekanisme yang jelas dan kelembagaan yang khusus bagi penyelesaian konflik agraria. Pemerintah menjadi seperti "pemadam kebakaran" saja yang bereaksi setelah konflik terjadi, korban telah berjatuhan, dan masyarakat luas tengah menyorot isu ini. Begitu isu konflik mereda, semangat dan keinginan politik untuk menyelesaikan konflik agraria di tubuh pemerintahan kembali menghilang.

Di sisi lain, sebagaimana kita telah cermati bersama, dalam naskah berjudul *Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian* (Mei 2014), pasangan Jokowi-JK berkomitmen untuk menyelesaikan konflik agraria, meredistribusi pemilikan dan penguasaan jutaan hektar tanah kepada rakyat, dan memperkuat ekonomi rakyat, khususnya di pedesaan, serta perlindungan terhadap perempuan dan kelompok termarginal.

Presiden Joko Widodo telah membentuk susunan kabinet, termasuk di dalamnya dengan pembentukan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral – yang ketiganya berwenang mengeluarkan izin-izin, hak-hak pemanfaatan, dan bentuk-bentuk penguasaan (lisensi-lisensi) atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah, yang dapat menjadi penyebab dari konflik-konflik agraria.

Masing-masing kementerian ini memiliki mekanisme-mekanisme tersendiri yang secara sektoral menjadi tugas pokok dan fungsi bagi masing-masing kementerian dan lembaga untuk mengurus konflik -konflik agraria. Namun, karena masalah konflik-konflik agraria sudah bersifat *extra-ordinary*, baik dalam konteks besar, luasan, dan skala konfliknya (Mulyani dkk 2004), maka Presiden musti turun tangan secara langsung mengurus penyelesaiannya secara menyeluruh, lintas sektoral, dan tuntas. Hal ini akan menjadi penanda baru bagi rakyat yang menjadi korban-korban dan terus berjuang agraria bahwa Negara hadir untuk

memerdekakan mereka, dan khususnya untuk mereka yang dikriminaslisasi dan hak atau aksesnya atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidupnya diabaikan, diangap ilegal, dan ditiadakan hak-hak atau aksesnya secara paksa.

Lebih lanjut, hal ini merupakan suatu penanda baru yang sebelumnya sudah direkomendasikan sebagai *quick win* oleh Tim Transisi Jokowi-JK, dan merupakan langkah awal dari upaya menghadirkan keadilan agraria yang dicita-citakan.

Perspektif Keadilan Transitional (*Transitional Justice*)

Penyelesaian konflik agraria yang diusulkan di sini menggunakan pendekatan "keadilan transisional" (*transitional justice*), yang mengutamakan upaya penyelesaian pelanggaran HAM dalam konflik-konflik agraria, selain menggunakan pendekatan hukum formal dan tata kelembagaan pemerintahan yang berlaku (lihat Komnas HAM 2000, Tim KNuPKA 2001, Fauzi 2002).

Korban dari pelanggaran hak asasi manusia mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau material yang berpengaruh pada kehidupan dan kelanjutan hidupnya sendiri dan/atau keluarganya. Untuk memastikan terpenuhinya hak korban pelanggaran HAM untuk mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf hidupnya, maka perlu diberikan remedi (*remedy*) kepada yang bersangkutan. Dalam perspektif *transitional justice*, remedi adalah bentuk pemenuhan hak korban pelanggaran HAM, termasuk dengan bentuk-bentuk ganti kerugian yang dapat mencakup restitusi, kompensasi, pemenuhan rasa keadilan, rehabilitasi, dan jaminan tidak berulangnya pelanggaran HAM yang pernah terjadi.

Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban pelanggaran HAM oleh pelaku atau penanggung jawab terjadinya pelanggaran HAM, dan atau pihak ketiga. Kompensasi adalah ganti kerugian yang diberikan oleh Negara kepada korban, dalam hal pelaku atau penanggung jawab terjadinya pelanggaran HAM benar-benar tidak mampu memberi ganti kerugian sepenuhnya kepada korban yang menjadi tanggung jawabnya. Rehabilitasi adalah pemulihan pada status korban, yang memiliki martabat, kehormatan, atau nama baik, termasuk pemulihan dari trauma akibat konflik agraria. Pemenuhan rasa keadilan adalah pengambilan sikap, kebijakan, dan/atau tindakan yang bertujuan memenuhi rasa keadilan korban atas penderitaan dan/atau kehilangan yang dialaminya. Jaminan tidak berulangnya pelanggaran HAM yang pernah terjadi adalah tindakan yang diambil oleh Negara, baik secara preventif maupun represif, yang bertujuan memastikan tidak akan terjadinya lagi pelanggaran HAM yang sama pada kemudian hari.

Pendekatan keadilan transisional ini berlandaskan prinsip adil gender, dengan pemahaman bahwa laki-laki dan perempuan memiliki pengalaman, kepentingan strategis, dan kebutuhan praktis yang berbeda atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah yang diperjuangkan, dan pengaruh dari kepemilikan dan pemanfaatannya untuk lintas generasi rakyat. Kesetaraan dan keadilan gender tidak dapat terwujud hanya dengan pendekatan persamaan akses dan kesempatan, namun memerlukan pendekatan yang sensitif dan responsif gender yang memperhatikan situasi sosial, ekonomi, politik dan budaya dari perempuan yang terdampak.

Sebagai rujukan, pendekatan keadilan transitional ini telah dicontohkan penggunaannya di Afrika Selatan oleh suatu badan Negara bernama Komisi Restitusi Hak-hak atas Tanah (*Commission on Land Rights Restitution)*(Lihat Fauzi 2002).

5

Rekomendasi

Diperlukan sebuah unit kerja yang membantu dan menerima penugasan dari Presiden RI untuk merealisasikan janji Presiden Jokowi dan agenda NawaCita untuk menyelesaikan kasus-kasus konflik agraria struktural yang kronis dengan melibatkan petani, masyarakat adat, nelayan, dan rakyat-rakyat, baik laki-laki maupun perempuan, yang berada di pedesaan dan perkotaan. Orientasi kerja unit kerja presiden ini yang utama adalah konflik-konflik agraria bersifat struktural dari laporan masyarakat yang diakibatkan oleh keputusan pejabat publik.

Unit kerja ini berada langsung di bawah Presiden dengan tingkat eselon Kepala unit kerja yang setingkat dengan Menteri, dan karenanya Presiden RI perlu mengeluarkan Peraturan Presiden (perpres) khusus untuk membentuk unit kerja ini.

Unit kerja Presiden ini berwenang untuk,

(a) Merekomendasikan kepada Presiden RI untuk memberikan amnesti, abolisi, dan rehabilitasi untuk korban-korban kriminalisasi terhadap pejuang-pejuang agraria yang berstatus, narapidana dan eks-narapidana, terdakwa, tersangka, dan mereka yang berada dalam Daftar Pencarian Orang (DPO);

(b) Memberikan arahan dan bekerjasama dengan pejabat-pejabat publik saat ini untuk menggunakan kewenangan-kewenangan pemerintah yang tersedia dalam rangka menyelesaikan konflik-konflik agraria struktural, termasuk dengan merevisi keputusan-keputusan pejabat-pejabat publik sebelumnya yang menjadi penyebab, atau faktor yang melestarikan konflik-konflik agraria;

(c) Menyusun rencana aksi nasional untuk penyelesaian konflik-konflik agraria dalam rangka reforma agraria yang menyeluruh dan adil gender, serta sekaligus mengawasi, mengawal, dan mengevaluasi implementasinya.

Kewenangan tersebut dijalankan dengan tugas-tugas pokok sebagai berikut:

(a) Menerima klaim-klaim kolektif dari rakyat sehubungan dengan hak atau akses mereka atas tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidup, yang berada dalam situasi konflik-konflik agraria struktural yang kronis;

(b) Melakukan identifikasi, inventarisasi, penyelidikan, dan audit atas kasus-kasus konflik-konflik agrarian, dengan pendekatan yang sensitif dan responsif gender, termasuk melalui penelusuran dokumen, memanggil, dan menemui pihak-pihak, pemeriksaan lapangan, dengar keterangan umum, dan panel ahli untuk eksaminasi kasus-kasus tersebut;

(c) Memberi arahan kebijakan dan panduan kerja, serta bekerjasama dengan kementerian dan lembaga pemerintah pusat maupun daerah untuk menyusun rencana aksi nasional penyelesaian konflik-konflik agraria dalam rangka reforma agraria yang menyeluruh, serta mengawasi dan mengawal implementasi rencana aksi tersebut;

(d) Menyampaikan laporan dan rekomendasi kepada Presiden Republik Indonesia.

Dengan demikian, unit kerja Presiden ini berfungsi sebagai,

- Pembantu Presiden RI menyelesaikan kasus-kasus konflik agraria yang struktural;
- Saluran baru untuk rakyat yang sedang memperjuangkan secara kolektif hak dan aksesnya atas tanah, sumber daya alam dan wilayah hidupnya, termasuk untuk pejuang agraria yang dikriminalisasi, agar mendapatkan keadilan melalui penggunaan kewenangan yang secara prerogatif melekat pada Presiden Republik Indonesia sebagai Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara.

Ketentuan-ketentuan lainnya adalah sebagai berikut:

- Jangka waktu kerja dari unit kerja Presiden ini adalah melekat pada periode waktu jabatan Presiden Republik Indonesia.
- Sumber Pendanaan dari unit kerja Presiden ini berasal dari Anggaran, Pendapatan, dan Belanja Negara (APBN).

- Dalam melaksanakan tugasnya, unit kerja dapat membentuk dan bekerjasama dengan kementerian/lembaga pemerintah, komisi-komini Negara (Komnas Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Judicial, Komisi Ombudsman, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban), dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang masing-masing dapat memiliki sumber-sumber pendanaannya tersendiri.
- Eselon kepala unit kerja Presiden ini setingkat Menteri.

Struktur organisasi dari badan khusus ini terdiri dari kepala dan deputi-deputi. Setidaknya ada tiga deputi yang dibutuhkan dalam unit kerja ini, yaitu:

- Deputi Hukum yang bertugas melakukan identifikasi, inventarisasi, dan eksaminasi atas keputusan-keputusan pejabat publik dan praktik-praktik kelembagaan kementerian-kementerian dan lembaga-lembaga pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang menjadi penyebab konflik agraria;
- Deputi Hubungan antar Kementerian dan Lembaga yang bertugas mengatur, mengkoordinasikan dan menjalin kerjasama dengan kementerian-kementerian dan lembaga-lembaga pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
- Deputi Pemantauan, Pengawasan, dan Evaluasi yang bertugas menetapkan ukuran-ukuran keberhasilan, memantau, mengawasi, dan mengevaluasi proses dan hasil penyelesaian kasus-kasus konflik agraria.

Untuk mampu menjalankan kewenangan kelembagaannya, Kepala unit kerja presiden ini merupakan pejabat setingkat menteri yang ditunjuk oleh Presiden RI dan menjalankan tugas serta fungsinya atas nama Presiden RI. Kualifikasi kepala unit kerja presiden yang ditunjuk adalah orang yang sudah teruji komitmen dan integritasnya, memiliki pemahaman yang luas mengenai masalah-masalah agraria dan solusinya secara ilmiah, memahami strategi dan model penyelesaian konflik agraria, dan memiliki keahlian serta pengalaman secara teknis operasional mengenai penanganan dan penyelesaian konflik agraria. Sedangkan para deputi dipilih dan ditetapkan oleh kepala unit kerja presiden sesuai kriteria dan kompetensi yang sesuai dengan posisi dan deskripsi kerjanya.

Langkah-langkah Awal

Dalam rangka persiapan pembentukan kelembagaan ini, maka selama kuartal pertama 2015, bulan Januari hingga April 2015, diperlukan beberapa langkah awal yang penting untuk pembentukannya dengan menyediakan dasar hukum keberadaannya, yakni:

a) Presiden segera mengeluarkan Peraturan Presiden tentang pembentukan unit kerja presiden untuk penyelesaian konflik agraria, serta membuat Keputusan Presiden mengangkat Kepala unit kerja ini;

b) Setelah Perpres tentang pembentukan unit kerja ini, Kepala unit kerja segera melakukan seleksi dan rekruitmen untuk mengisi posisi deputi dan direktur dengan staf yang memenuhi kriteria dan kompetensi sesuai dengan deskripsi kerjanya;

c) Kepala, Deputi-deputi, dan Direktur-direktur dari unit kerja ini melakukan perencanaan strategis secara keseluruhan, pengadaan infrastruktur, logistik dan sistem-sistem pendukung yang dibutuhkan untuk menjalankan kewenangan-kewenangan tersebut;

d) Sebagai penanda awal dan langkah nyata komitmen Presiden untuk mewujudkan keadilan agraria di tanah air, unit kerja Presiden ini akan bekerjasama dengan organisasi-organisasi non-pemerintah dan lembaga hak asasi manusia untuk melakukan eksaminasi atas kasus-kasus pejuang agraria yang menjadi korban kriminalisasi sebagai akibat dari pemberlakukan hukum secara tidak layak, untuk kemudian mempersiapkan pemberian amnesti, abolisi, dan rehabilitasi untuk mereka.

e) Menjalin kerjasama dengan Kementerian dan Lembaga dari pemerintah pusat, termasuk lembaga-lembaga hak asasi manusia dan obdusman, dan organisasi non- pemerintah untuk mengembangkan cara-cara baru yang manjur menyelesaikan konflik-konflik agraria.

Jakarta, 27 Januari 2015

Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA), yang diusung oleh:

1. *Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)*
2. *Serikat Petani Indonesia (SPI)*
3. *Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN)*
4. *Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)*
5. *Bina Desa*

6. *Sajogyo Institute (SAINS)*
7. *Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA)*
8. *Indonesia Human Rights Committee for Social Justice (IHCS)*
9. *Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)*
10. *Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA)*
11. *Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)*
12. *Solidaritas Perempuan (SP)*
13. *Aliansi Petani Indonesia (API)*
14. *Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS)*
15. *Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP)*
16. *Sawit Watch (SW)*

Alamat kontak Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA)

Jl. Pancoran Indah I Blok E3 No. 1, Komplek Liga Mas Indah
Pancoran Jakarta Selatan 12760
Telp. 021 7984540; Fax. 021 7993834

Contact person: Dewi Kartika, 081 394 475 484

Pembentukan Unit Kerja Presiden untuk Penyelesaian Konflik Agraria (UKP2KA)

	SAMPAI KUARTAL 1 2015	Kuartal 2 - 2015	Kuartal 4 - 2015
Hasil yang terasa oleh...			
PETANI DAN MASYARAKAT ADAT PEJUANG AGRARIA DARI ORGANISASI-ORGANISASI MASYARAKAT SIPIL JARINGAN LEMBAGA-LEMBAGA HAK ASASI MANUSIA INTERNASIONAL	• Dengan pembentukan badan khusus untuk penyelesaian konflik agraria, sekitar 1,5 juta petani dan masyarakat adat yang berada dalam konflik-konflik agraria mulai diberi tanda bahwa Presiden, pemimpin tertinggi Negara Republik Indonesia, mulai mengambil langkah nyata melindungi para pejuang agraria dari kalangan petani, masyarakat adat dan aktivis . • Pemberian amnesti, abolisi dan rehabilitasi kepada setiap orang yang dikriminalisasi secara tidak layak dalam konteks konflik-konflik agraria .	• Perayaan di seantero wilayah konflik agraria atas pulihnya status hukum sekitar 1000 an orang petani , masyarakat adat, dan aktivis pembela dan pejuang reforma agraria yang menjadi korban kriminalisasi, baik statusnya eks-narapidana, narapidana, terdakwa, tersangka, maupun DPO (Daftar Pencarian Orang) dipulihkan. • Dimulainya proses pendaftaran konflik-konflik agraria yang diurus oleh badan khusus untuk penyelesaian konflik agraria.	• Penyelesaian kasus-kasus konflik agraria berlangsung dengan berbagai cara, termasuk: Atas nama Presiden, Badan Penyelesaian Konflik-konflik Agraria memerintahkan pejabat yang berwenang untuk merevisi surat-surat keputusan yang telah dikeluarkan dan menjadi penyebab konflik-konflik agraria. • Indonesia menjadi satu contoh dan rujukan internasional (*international benchmark)* dari dimulainya pemenuhan hak rakyat untuk pemulihan (*right to remedy)* dalam menangani pelanggaran HAM di bidang perampasan tanah dan sumber daya alam (*land and resource grabbing*).
Yang harus dilakukan...			
PRESIDEN	• Presiden mengeluarkan Surat Keputusan Presiden tentang pengangkatan sesorang sebagai kepala badan khusus untuk penyelesaian konflik agraria , termasuk di dalamnya mengangkat ketua Satgas Perlindungan dan Pengakuan Masyarakat Hukum Adat.	• Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden tentang kewenangan, susunan organisasi dan indikator keberhasilan dari badan khusus untuk penyelesaian konflik agraria.	• Badan penyelesaian konflik-konflik agraria mulai mendaftar, memverivikasi, memvalidasi dan memproses penyelesaian kasus-kasus konflik-konflik agraria.
BADAN PENYELESAIAN KONFLIK-KONFLIK AGRARIA	• Presiden mengeluarkan Surat Keputusan tentang amnesti dan abolisi atas korban kriminalisasi, baik statusnya eks-narapidana, narapidana, terdakwa, tersangka, maupun DPO (Daftar Pencarian Orang). • Presiden bersama pejabat Unit Kerja Presiden utnuk Penyelesaian Konflik-konflik Agraria blusukan ke beberapa lokasi dan menginisiasi penyelesaian konflik agraria dengan melindungi petani dan pertanian rakyat, masarakat adat dan wilayah adatnya, menyampaikan permintaan maaf atas pelanggaran ham yang telah dialami oleh rakyat korban-korban perampasan tanah dan sumber daya alam , dan mengumukan amnesti dan abolisi , serta rehabilitasiitermaksud.	• Badan penyelesaian konflik-konflik agraria mulai mendaftar, memverivikasi, memvalidasi dan memproses penyelesaian kasus-kasus konflik-konflik agraria.	• Atas nama Presiden, Badan Penyelesaian Konflik-konflik Agraria memerintahkan pejabat yang berwenang untuk merevisi surat-surat keputusan yang telah dikeluarkan dan menjadi penyebab konflik-konflik agraria.
KOMNAS HAM	• Menyusun dan menyampaikan rekomendasi untuk pemerintah mengenai pemulihan bagi korban-korban perampasan tanah dan sumber daya alam.	• Komnas HAM mendampingi dan memonitor proses pendaftaran, verifikasi, validasi dan penyelesaian kasus-kasus yang durus olehUKP2K ini	• Komnas HAM mengeluarkan suatu laporan mengenai Hak untuk remedi (*right to remedy*) bagi korban-korban pelanggaran HAM dalam bidang perampasan tanah dan sumber daya alam

Indonesia untuk Penyelesaian". https://keadilanagraria.wordpress.com/petisi/ (terakhir unduh, 12 Januari 2014).