TANGGAPAN ATAS KONSEP BPN

"KEWENANGAN PEMERINTAH DI BIDANG PERTANAHAN DALAM RANGKA OTONOMI DAERAH : SUATU KEYAKINAN"

Gunawan Wiradi

I. CATATAN AWAL

(1) Saat ini, BPN memang sedang menyusun "RUU Pertanahan". Barangkali konsep tentang "kewenangan" ini dibuat dalam rangka melandasi RUU tersebut. Namun sejumlah pakar dan aktivis LSM sekarng ini juga sedang sibuk mengkritisi RUU tersebut.

(2) Saya pribadi tetap berpandangan bahwa sebelum kita sibuk dengan hal-hal yang detail dan teknis, masalah yang dasar harus kita tetapkan dulu. Sampai sekarang, pertanyaan yang selalu saya kemukakan belum pernah terjawab, yaitu: "Politik agraria kita itu hendak dibawa kemana?" Atau tegasnya, "Kita menginginkan suatu "Reforma Agraria", ataukah tidak?" Kemauan politik dari pemerintah tentang hal ini harus jelas! Sebab hal ini akan berimplikasi pada masalah kelembagaan, program-program, dan legislasinya.

(3) Jadi, eksistensi BPN misalnya, sebenarnya hanya relevan jika memang mengemban misi pelaksanaan Reforma Agraria (RA). Artinya, pemerintah memang sudah berketetapan mengambil kebijakan politik RA. Karena RA adalah suatu agenda besar, maka diperlukan adanya Badan Otorita khusus (seperti BPN, atau apapun namanya). Tetapi, sebagai suatu program, RA mempunyai umur (Jepang, Korea Selatan, Taiwan, India, misalnya, RA-nya 4-5 tahun; tapi Mesir, 17 tahun, dan lain sebagainya). Itulah sebabnya perlu Badan Khusus. Tapi fungsinya yang utama hanya tiga: (a) mengkoordinir semua sektor; (b) mempercepat proses; dan (c) menangani konflik.

(4) Dari draft RUU tentang pertanahan, dan konsep tentang "kewenangan" pemerintah dalam rangka Otonomi Daerah (Otoda) yang kita bahas ini, tercermin bahwa nampaknya pemerintah belum mempunyai "kemauan politik" untuk mengambil jalan RA. Memang, dalam dua draft tersebut di

atas, disebut-sebut soal RA, soal “land reform”, tetapi itu hanya dipandang sebagai bagian kecil saja dari birokrasi pengelolaan pertanahan. Ini berarti, pada hakekatnya pemerintah mengambil jalan bukan RA, tapi LM (*Land Management*). RA itu bukan kerja rutin, bukan kerja birokratis, tapi suatu “gebrakan cepat” untuk melandasi pembangunan seterusnya (Justru karena itu, punya umur, sekalipun tahunan). Sesudah RA dianggap selesai, barulah diteruskan dengan LM.

(5) Masalah kewenangan pemerintah dalam rangka Otoda, itu sangat tergantung dari model RA yang akan dipilih. Model kapitalis, atau model populis (dengan asumsi, kita sudah menolak model sosialis). Sekali lagi, ini kalau mengambil jalan RA.

(6) Memang mungkin saja para birokrat di bidang pertanahan sekarang ini mempunyai niat baik, namun agaknya prinsip-prinsip tersebut di atas belum dipahami secara baik.

II. MASALAH KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM RANGKA OTODA (Draft/ Konsep BPN)

A. UMUM

(1) Dalam konsep tersebut dipaparkan alasan-alasan (normatif, hukum, dan teknis) mengapa masalah pertanahan perlu dikelola secara nasional. Sepintas lalu, alasan-alasan tersebut masuk akal. Namun dalam jabarannya, terasa adanya kesimpang-siuran berpikir. Tetapi, kesimpang-siuran ini juga bisa dipahami, karena kondisi keagrariaan kita sekarang ini memang sangat rancu dan simpang-siur (Lihat bagian khsusus (B) di belakang).

(2) Menurut pendapat saya, acuan kepada Pasal-33 UUD-1945 itu memang sudah benar. Masalahnya adalah, selama Orde Baru, pemerintah menyalah-gunakannya melalui penyalah-gunaan Pasal-2 UUPA, yaitu yang menyangkut soal “hak menguasai dari Negara” (HMN). Penyimpangan (manipulasi) HMN inilah yang melahirkan UU-Pokok Kehutanan (UUPK), UU-Pokok Pertambangan, dan lain-lain produk hukum selama Orde Baru. Bahkan UUPK-1967 sama sekali tidak merujuk kepada UUPA. Tumpang

tindih yang rancu ini ditambah dengan kontroversi antara konsep UUPA dan konsep tata-ruang. Seharusnya, sesuai dengan Pasal-1 ayat-2 dan 6 UUPA, undang-undang tata-ruang itu merupakan jabaran dari UUPA. Bukan sebaliknya !.

(3) Sekalipun secara formal berpijak pada UUD-1945, namun sadar atau tidak, Orde Baru mengambil kebijakan mengikuti arus pemikiran neo-liberal (swastanisasi, deregulasi, liberalisasi). Ini sebenarnya bertentangan dengan Pasal-33, ayat-2 dan 3 UUD-45. Dan apa yang disinyalir oleh bagian Penjelasan dari ayat-2 tersebut ternyata sudah menjadi kenyataan selama Orde Baru, yaitu kemakmuran "jatuh ke tangan orang-orang yang berkuasa, dan rakyat yang banyak dtindasnya". Celakanya, para penguasa sekarang ini, sadar atau tidak, entah karena "terpaksa" oleh himpitan hutang, nampaknya tetap mengikuti arus pemikiran neo-liberal ini.

(4) Dalam penjelasan mengenai ayat-3 dari Pasal-33 UUD-45 juga ditegaskan bahwa negara "menguasai" itu tidak dalam arti memiliki. Begitu juga penjelasan Pasal-2 UUPA-1960. Tetapi justru penyimpangan-penyimpangan oleh Orde Baru itulah yang akhirnya memancing reaksi keras dari masyarakat agar konsep HMN itu direvisi. (Paling tidak, rumusannya).

(5) Dalam bab Pendahuluan dari konsep BPN ini ada pernyataan bahwa dalam menangani masalah pertanahan ini, langkahnya harus hati-hati. Saya sangat sependapat dengan pernyataan ini.

B. KHUSUS

(1) Dalam bab Pendahuluan (di halaman-1), alinea ketiga sebaiknya dicoret saja. Sekalipun esensinya benar, tetapi rumusan seperti itu (dalam kondisi sosial psikologis seperti sekarang ini) akan memancing reaksi keras dari masyarakat daerah.

(2) Di halaman-17-18, ada uraian yang memberi kesan seolah-olah program "landreform" tetap berjalan ! Gambaran ini jelas menyesatkan.

(3) Di satu pihak, dinyatakan bahwa "secara filosofis bangsa Indonesia memandang tanah dari perspektif populis" (halaman-2). Tapi di lain pihak (halaman-19-20) diperkenalkan konsep *Corporate Farming* (CF). Konsep

CF itu bukan konsep populis ! Konsep tersebut juga sudah mendapat kritik pedas dari berbagi pakar.

(4) Di halaman-43 (b-4) menyebut tentang Undang-Undang Gangguan yang berkaitan dengan penanaman modal. Ini menimbulkan kesan kecurigaan, yaitu bahwa dalam hal pertanahan, nampaknya pemerintah tetap berpihak kepada "modal" daripada kepada kepentingan rakyat. Padahal secara retorik menyatakan "populis" (Namun, tentu saja itu tergantung dari isi "UU Gangguan" itu).

(5) Dalam kesimpulan no.-7 (halaman-47), disebutkan bahwa peradilan untuk menyelesaikan sengketa tanah adalah berjenjang dari Pengadilan Negeri sampai dengan Mahkamah Agung. Inipun, sekali lagi, mencerminkan pola pikir LM, bukan dalam konteks RA.

(6) Di halaman-3 (alinea terakhir dari bab-Pendahuluan) dinyatakan "…. diyakini sejalan dengan cita-cita pendiri negara ini". Kalau memang para pendiri negara ini yang dijadikan acuan, maka konsekuensinya kita harus secara tegas menyatakan bahwa bangsa Indonesia memandang tanah tidak sebagai komoditi (sesuai, a.l. pidato Bung Hata, 1946).

III. PENUTUP

Demikianlah tanggapan yang dapat saya sampaikan. Sekali lagi, tanggapan ini tidak terlalu mencermati detailnya, karena masalah-masalah yang prinsipil perlu diselesaikan dulu. Celakanya, pembaruan secara komprehensif belum tuntas dipikirkan, Undang-Undang baru seperti UU Kehutanan yang baru sudah terlanjur disahkan DPR. Inilah, antara lain, yang tetap membuat rumit permasalahannya.

Mudah-mudahan tanggapan ini ada manfaatnya.

D:\data\data\hadi\gwr-25-01