KANTOR STAF PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA



Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017



KANTOR STAF PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

DAFTAR ISI

Halaman

Ringkasan Eksekutif 6

Kata Pengantar 8

BAB I PENDAHULUAN 11

1.1. Latar Belakang 11

1.2. Misi dan Hasil yang Diharapkan 18

1.3. Sasaran dan Indikator 21

BAB II PROGRAM-PROGRAM PRIORITAS DALAM REFORMA AGRARIA 23

2.1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria 24

2.2. Penataan, Penguasaan, dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria 29

2.3. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria 38

2.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria 44

2.5. Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah 52

BAB III KEGIATAN-KEGIATAN PRIORITAS DALAM REFORMA AGRARIA 57

3.1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria 57

3.2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria 62

3.3. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria 65

3.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria 68

3.5. Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah 71

BAB IV ARAHAN PRESIDEN JOKO WIDODO: REFORMA AGRARIA UNTUK MENGATASI KETIMPANGAN, KEMISKINAN DAN KONFLIK AGRARIA 77

BAB V PENUTUP 83

DAFTAR PUSTAKA 84

LAMPIRAN 87

RINGKASAN EKSEKUTIF

Nawacita memuat agenda reforma agraria dan strategi membangun Indonesia dari pinggiran dimulai dari daerah dan desa. Dalam pembangunan nasional, reforma agraria menjadi dasar bagi kebijakan ekonomi nasional melalui upaya pemerataan pembangunan, pengurangan kesenjangan, penanggulangan kemiskinan, dan penciptaan lapangan kerja di pedesaan. Guna memastikan reforma agraria dalam Nawacita berjalan dan berhasil mencapai tujuannya, Kantor Staf Presiden (KSP) menyusun buku arahan dalam bentuk Arahan Kantor Staf Presiden ini. Substansi buku ini, merujuk Perpres No.45 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017. Di dalam RKP 2017, reforma agraria menjadi salah satu prioritas nasional yang dijalankan oleh pemerintah pusat hingga daerah.

Buku *"Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017"* ini menjadi rujukan bagi pelaksanaan reforma agraria yang mencakup tujuan, sebagai berikut: Penyediaan kepastian tenurial bagi masyarakat yang tanahnya berada dalam konflik agraria, mengidentifikasi subyek penerima dan obyek tanah-tanah yang akan diatur kembali hubungan kepemilikannya, mengatasi kesenjangan penguasaan tanah dengan meredistribusikan dan melegalisasikan Tanah-tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) secara kelompok maupun perorangan sebagai menjadi milik rakyat, mengentaskan kemiskinan dengan perbaikan tata guna tanah dan membentuk kekuatan-kekuatan produktif baru, memastikan tersedianya dukungan kelembagaan di pemerintah pusat dan daerah, dan memampukan desa untuk mengatur

penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sumber daya alam, dan wilayah kelola desanya.

Semua tujuan itu tercantum dalam Perpres No. 45/2016 tentang RKP Tahun 2017 yang memuat 5 (lima) Program Prioritas Reforma Agraria, yakni: (1) Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria; (2) Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria; (3) Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Objek Reforma Agraria; (4) Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA); dan (5) Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah. Tiap-tiap program prioritas ini berisi kegiatan-kegiatan prioritas yang akan dikerjakan secara bekerjasama antara kementerian dan lembaga pemerintah pusat, pemerintah daerah, hingga pemerintah desa. Partisipasi masyarakat baik kelompok-kelompok organisasi masyarakat sipil maupun para perwakilan dari masyarakat yang mendapatkan manfaat (petani, nelayan dan masyarakat adat) dari program reforma agraria ini menjadi penentu bagi pencapaian keberhasilan program-program ini.

Secara keseluruhan, isi buku ini terdiri dari 5 (lima) bagian, yaitu: Pendahuluan; Program-program Prioritas dalam Reforma Agraria; Kegiatan-kegiatan Prioritas dalam Reforma Agraria; Arahan Presiden Joko Widodo: Reforma Agraria untuk Mengatasi Ketimpangan, Kemiskinan dan Konflik Agraria, dan Penutup. ***

KATA PENGANTAR

Buku ini mengangkat tema yang sangat penting bagi perjalanan bangsa Indonesia: Reforma Agraria. Reforma agraria sebagai upaya menata ulang akses dan status hukum atas tanah dan sumber daya alam agar terwujudnya keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaat tanah, wilayah, serta sumber daya alam.

Sekarang ini, reforma agraria menjadi gagasan dan kebijakan yang relevan bagi pembangunan nasional di Indonesia. Reforma agraria berarti memperkuat pemilikan tanah untuk seluruh rakyat Indonesia, terutama masyarakat yang tak punya tanah, baik yang tinggal di pedesaan, pinggir-pingir hutan, pesisir-pesisir pantai, pulau-pulau kecil, maupun di lereng-lereng pegunungan.

Reforma agraria menjadi jalan cita-cita kebangsaan Indonesia seperti dalam Pembukaan UUD 1945. Cita-cita kebangsaan Indonesia itu meliputi: Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan dijalankannya reforma agraria maka solidaritas nasional dapat dihadirkan. Tali persatuan kebangsaan antara masyarakat di tingkat yang paling bawah juga diperkuat. Melintasi batas segala suku, ras, agama, budaya dan gender, bahwa pelaksanaan reforma agraria mempersatukan masyarakat penggarap sebagai penggerak cita-cita kebangsaan Indonesia yang satu. Pelaksanaan reforma agraria juga mendorong hadirnya partisipasi masyarakat, bahkan dari yang paling bawah, sebagai subyek pembangunan nasional.

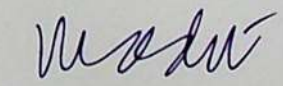
Secara khusus, buku *"Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017"* ini memuat arahan operasional bagi pelaksanaan reforma agraria, merujuk Perpres 45/2016 tentang Rencana Kerja

Pemerintah Tahun 2017 yang di dalamnya menempatkan reforma agraria sebagai salah satu prioritas nasional dalam pembangunan di Indonesia (Mei 2016). Presiden Jokowi memberi amanat dalam sidang kabinet terbatas yang membahas reforma agraria pada 24 Agustus 2016, yang intinya adalah bahwa reforma agraria harus dipercepat pelaksanaannya. "Semangat reforma agraria adalah terwujudnya keadilan dalam penguasaan tanah, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, wilayah, dan sumber daya alam. Reforma agraria juga harus bisa menjadi cara baru menyelesaikan sengketa-sengketa agraria antar masyarakat dengan perusahaan, antar masyarakat dengan pemerintah". Sudah saatnya pemerintah, termasuk pemerintah daerah bersungguh-sungguh menjalankan amanat Presiden ini.

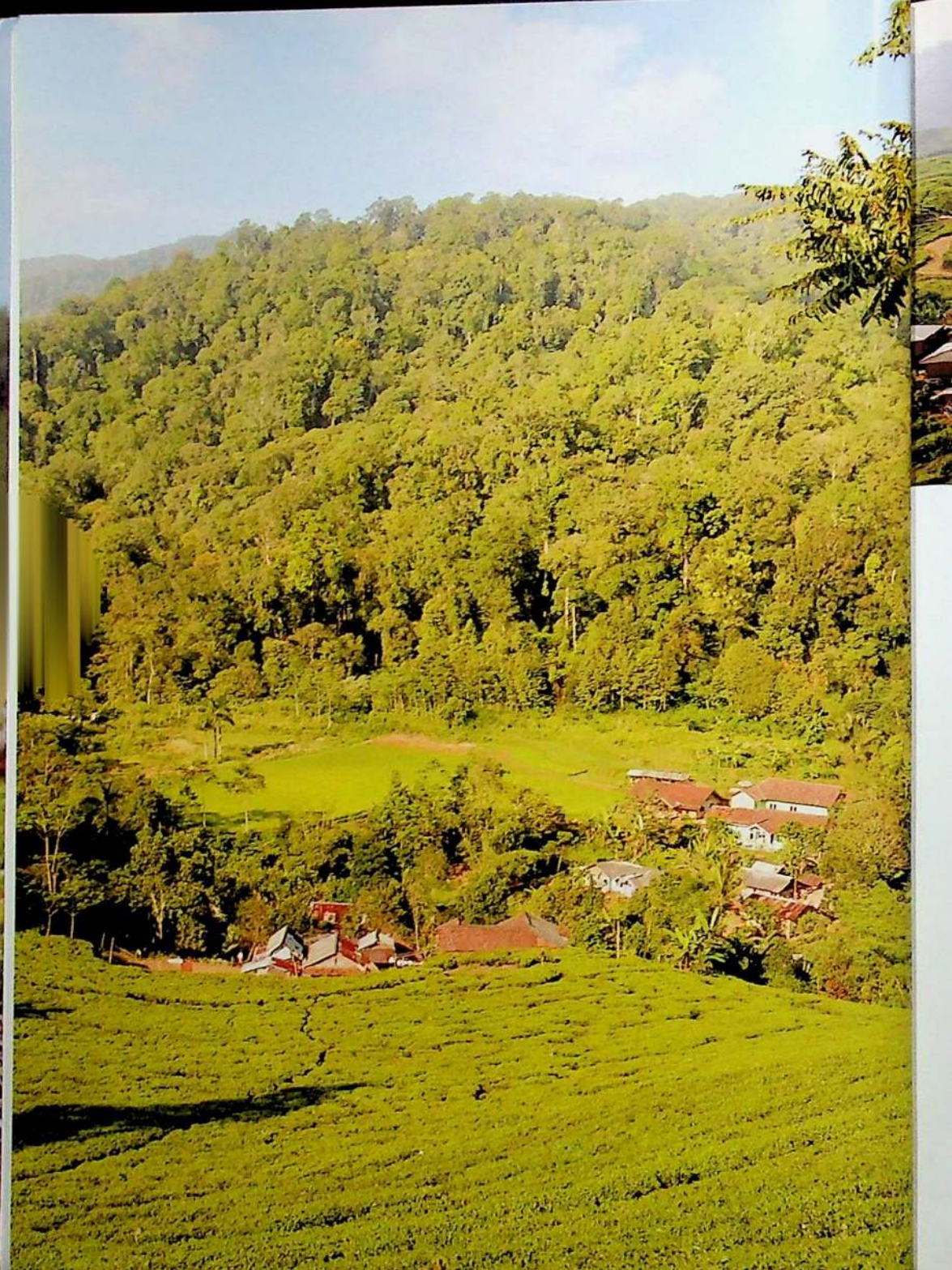
Saya mengucapkan terima kasih kepada Tim Kerja Reforma Agraria di Kantor Staf Presiden, dan semua pihak yang telah memungkinkan buku ini terbit. Selamat menggunakan buku ini sebagai rujukan bagi Kementerian/Lembaga, dan pemerintah daerah di seluruh Indonesia, dan juga untuk kalangan lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, kelompok pengabdian masyarakat dari perguruan tinggi, para peneliti, hingga jurnalis yang berpartisipasi dalam berbagai segi pelaksanaan maupun penyebaran informasi mengenai kebijakan dan program nasional reforma agraria, maupun pelaksanaannya di berbagai daerah di Indonesia. ***

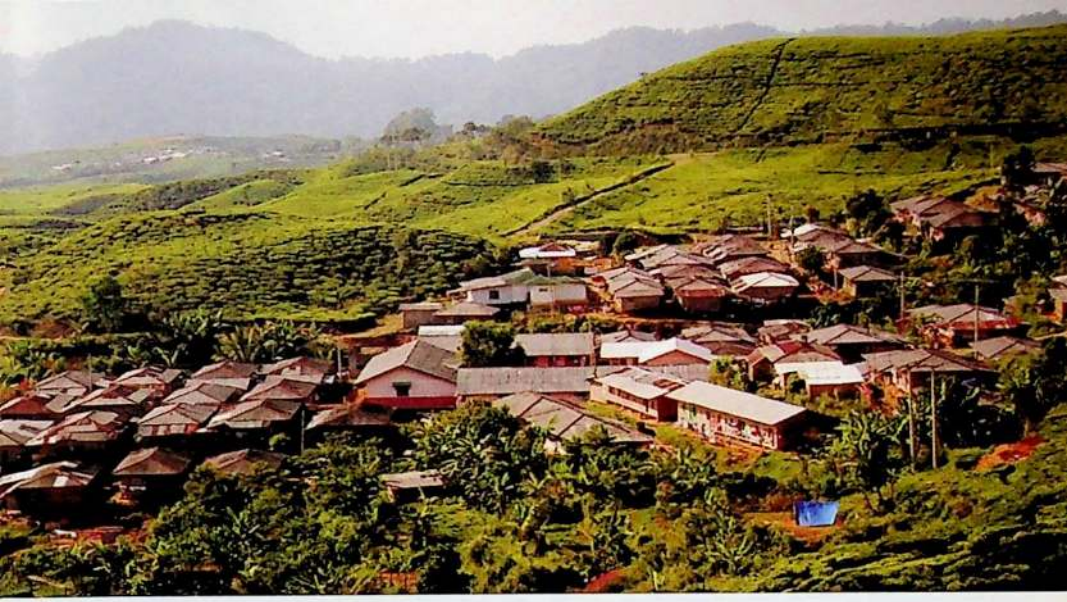
Jakarta, 10 Desember 2016

Kepala Staf Kepresidenan,



Teten Masduki





BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Secara ideologis, reforma agraria ini disiapkan dan dijalankan sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 bahwa perekonomian negara disusun dan ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan mengembangkan bentuk-bentuk ekonomi kerakyatan. Secara khusus, strategi nasional ini juga menjalankan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" yang menjadi landasan konstitusional bagi pelaksanaan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, hutan dan kekayaan alam. Di bawah rezim Orde Baru, kewenangan pemerintah pusat mengatur penguasaan, pemilikan,

penggunaan, serta pemanfaatan tanah dan kekayaan alam dilakukan secara sektoral, otoritarian, dan sentralistik. Setelah berlakunya Otonomi Daerah di tahun 2000, kewenangan pemerintah daerah menguat dalam pengaturan tanah dan kekayaan alam khususnya dalam pemberian lisensi-lisensi pemanfaatan lahan/hutan/tambang.

Penafsiran mengenai konsep penguasaan negara terhadap Pasal 33 UUD 1945 telah ditetapkan secara otoritatif oleh Mahkamah Konstitusi dengan memberikan wewenang kepada pemerintah untuk melakukan perbuatan hukum yang ditujukan untuk memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat.[1] Konsepsi penguasaan negara itu diwujudkan dalam lima bentuk kewenangan, yaitu pembuatan kebijakan (*beleid*), melakukan tindakan-tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), menyelenggarakan pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sementara itu pada kenyataannya, pemberian izin-izin pemanfaatan kekayaan alam kepada badan-badan usaha tersebut mengakibatkan tiga masalah utama, yakni ketimpangan penguasaan lahan, konflik-konflik agraria dan pengelolaan sumber daya alam, serta kerusakan lingkungan. Strategi Nasional Reforma Agraria (Stranas PRA) ini merujuk pada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX Tahun 2001 (TAP MPR RI Nomor IX/MPRRI/2001) tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam sebagai konsensus nasional di awal era reformasi untuk mengatasi tiga masalah utama tersebut. Ketiganya diatasi secara terpisah denganmerujuk pada kebijakan-kebijakan pembaruan agraria dan kebijakan-kebijakan pengelolaan sumber daya alam.

---

1 Hal ini dimulai Mahkamah Konstitusi sejak putusan Perkara No. 001/PUU-I/2003 dan Perkara No. 021/PUU-I/2003.

TAP MPR ini menunjukkan pengertian, prinsip, dan arah kebijakan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam yang dimandatkan untuk dijalankan oleh Presiden RI dan DPR RI. Secara khusus, TAP MPR ini menekankan pentingnya penyelesaian pertentangan dan tumpang-tindih pengaturan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) merupakan rujukan pokok bagi kebijakan dan pelaksanaan reforma agraria. UUPA 1960 telah meletakkan dasar-dasar pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, terutama dengan maksud mengutamakan golongan ekonomi lemah yang hidupnya tergantung pada tanah, terutama para petani penggarap. Sementara itu, yang secara nyata terjadi adalah sektoralisme perundang-undangan, misalnya dengan pengaturan mengenai kawasan hutan negara, dan pengelolaan sumber daya hutan yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Wacana mengenai posisi rakyat dalam memanfaaatkan kawasan hutan dan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan pembangunan kehutanan telah membentuk momentum bagi kebijakan "hutan untuk rakyat" (*forest for people*) dan pada gilirannya semakin menguatkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) mengakselerasikan program perhutanan sosial berupa pemberian izin pemanfaatan kawasan hutan negara untuk kelompok masyarakat dan desa. Dengan adanya putusan MK 45/PUU-IX/2011 yang berkenaan dengan aturan mengenai tata cara penetapan kawasan hutan negara, dan Putusan MK 35/PUU-X/2012 mengenai pengakuan kepemilikan wilayah adat, maka status kepemilikan masyarakat atas atas wilayah adatnya harus dipulihkan. Selain itu, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang

Desa memberi panduan penting pula yang melandasi kerangka kerja Strategi Nasional Reforma Agraria ini.

Agenda reforma agraria dimuat dalam dokumen *Jalan Perubahan Menuju Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian*, "Visi, Misi,dan Program Aksi Joko Widodo – M. Jusuf Kalla" yang diserahkan oleh Calon Presiden dan Wakil Presiden Jokowi-JK kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dokumen ini memuat sembilan agenda utama yang dinamakan Nawacita. Dengan terpilihnya Jokowi-JK sebagai Presiden dan Wakil Presiden (2014-2019), dokumen itu meningkat statusnya sebagai Janji Politik dan sekaligus amanat rakyat kepada Presiden dan Wakil Presiden terpilih untuk melaksanakannya.

Nawacita yang secara esensial diterjemahkan dari semangat dan ajaran Trisakti, yakni: berdaulat secara politik, mandiri di bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam budaya, melandasi jiwa dan pelaksanaan reforma agraria. Pelaksanaan reforma agraria menjadi landasan yang kokoh bagi pembangunan ekonomi semesta dan nasional Indonesia yang mengarah pada kemandirian ekonomi negara. Secara ideologi dan metodologi, *Nawacita* dijadikan rujukan pembuatan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 dan diturunkan menjadi program yang dijalankan oleh kementerian dan lembaga pemerintah pusat melalui Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Secara esensial, Nawacita memuat agenda reforma agraria dan strategi membangun Indonesia dari pinggiran dimulai dari daerah dan desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-1019 memuat pula komponen-komponen program Reforma Agraria secara terpisah-pisah. Agar agenda reforma agraria yang ada dalam Nawacita dan RPJMN berjalan efektif dan berhasil mencapai tujuannya,

Kantor Staf Presiden (KSP) menyusun naskah arahan untuk penyusunan Arahan Kantor Staf Presiden 2016-2019 ini.

Penyusunan naskah ini dihasilkan melalui diskusi dan konsultasi intensif antara Tim Kerja di KSP dengan berbagai Kementerian/Lembaga terkait, seperti Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional; Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan; Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi; Kementerian Pertanian; Kementerian Dalam Negeri, serta sejumlah akademisi dari berbagai kampus dan sejumlah ahli dari organisasi non-pemerintah.

Arahan Kantor Staf Presiden ini dibuat menjadi arahan bagi penyusunan Prioritas Nasional Reforma Agraria sebagaimana tercantum dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017, yang mencakup lima komponen utama, yakni:

(1) Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria, yang ditujukan untuk menyediakan basis regulasi yang memadai bagi pelaksanaan agenda-agenda reforma agraria dan menyediakan keadilan melalui kepastian tenurial bagi tanah-tanah masyarakat yang berada dalam konflik-konflik agraria;

(2) Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria, yang ditujukan untuk mengidentifikasi subjek penerima dan objek tanah-tanah yang akan diatur kembali hubungan penguasaan dan kepemilikannya;

(3) Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Objek Reforma Agraria, yang ditujukan untuk memberikan kepastian hukum dan penguatan hak dalam upaya mengatasi kesenjangan ekonomi dengan meredistribusikan lahan menjadi milik rakyat;

(4) Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria, yang ditujukan untuk mengurangi kemiskinan dengan perbaikan tata guna dan pemanfaatan lahan, serta pembentukan kekuatan-kekuatan produktif baru; dan

(5) Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah, untuk memastikan tersedianya dukungan kelembagaan di pemerintah pusat dan daerah, serta memampukan desa untuk mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sumber daya alam, dan wilayah kelola desa.

Tiap-tiap program ini diisi oleh kegiatan-kegiatan prioritas yang akan dikerjakan secara sendiri-sendiri dan bekerja sama antara kementerian dan lembaga pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pemerintah desa. Partisipasi masyarakat baik kelompok-kelompok organisasi masyarakat sipil maupun para perwakilan dari masyarakat yang mendapatkan manfaat dari program, mutlak menjadi penentu proses dan pencapaian keberhasilan program-program itu.

Setiap komponen program dilaksanakan dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip utama: keadilan, keberlanjutan, sinergitas, pemberdayaan, dan kesetaraan hak berdasarkan gender. Prinsip keadilan mensyaratkan pelaksanaan program reforma agraria dilakukan untuk memberikan keadilan akses penguasaan, pemanfaatan, penggunaan, dan pemilikan hak atas tanah yang sama bagi setiap warga negara. Prinsip keberlanjutan mensyaratkan program yang terkait dengan pelaksanaan reforma agraria dilakukan dengan memperhatikan daya dukung ekosistem di setiap lokasi. Prinsip sinergitas mensyaratkan terbangunnya sinergi, koordinasi, dan kerja sama yang profesional, berdasarkan tugas dan fungsi masing-masing institusi dan lembaga terkait agar sepenuh upaya mendorong terlaksananya reforma agraria.

Prinsip pemberdayaan mensyaratkan program reforma agraria dilakukan untuk meningkatkan kemampuan pelaksana di pusat maupun daerah dalam melaksanakan tugasnya masing-masing, dan bagi penerima manfaat dalam rangka meningkatkan kualitas hidupnya menjadi lebih baik. Prinsip kesetaraan hak berdasarkan gender mensyaratkan setiap program reforma agraria yang dilakukan harus memperhatikan hak-hak yang sama antara perempuan maupun laki-laki dalam mengakses sumber-sumber daya agraria, baik dalam konteks penguasaan, pemanfaatan, penggunaan, maupun pemilikan hak atas tanah. Prinsip-prinsip ini harus menjadi arus utama para pembuat dan pelaksana program reforma agraria dalam merumuskan dan menjalankan setiap komponen pelaksanaan program reforma agraria.

Pelaksanaan reforma agraria ini dikenakan pada kategori-kategori tanah seluas sekitar 9 (sembilan) juta hektar yang termuat dalam janji politik Jokowi-JK dalam Nawacita dan juga termuat dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019.

Program-program prioritas dan kegiatan-kegiatan prioritas yang diikat oleh Arahan Kantor Staf Presiden dilaksanakan oleh masing-masing Kementerian dan Lembaga Pemerintah maupun bekerjasama secara sinergis dan lintas-sektor, dikordinasikan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Program-program prioritas dan kegiatan-kegiatan prioritas tersebut secara resmi masuk ke dalam Rencana Kerja Pemerintah yang penyusunannya merupakan tanggung jawab Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan alokasi anggarannya dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Pelaksanaan Reforma Agraria ini secara khusus akan dikendalikan Kantor Staf Presiden (KSP) sesuai sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.

Pada tingkat lokal, subyek yang disasar oleh program ini adalah kelompok-kelompok rumah tangga petani miskin yang terorganisir dan desa sebagai pengatur penguasaan, pemilikan, penatagunaan, dan pemanfaatan lahan dan hutan. Desa dan masyarakat desa dapat membentuk badan usaha khusus yang berfungsi untuk meningkatkan produktivitas dan menghasilkan pendapatan rumah tangga petani peserta program secara bersama.

1.2. Misi dan Hasil yang Diharapkan

Arahan Kantor Staf Presiden ini berangkat dari pengertian Reforma Agraria sebagai kebijakan, legislasi, dan program pemerintah yang diniatkan dan dijalankan sebagai suatu operasi yang terkoordinasi dan sistematis untuk: (a) meredistribusikan kepemilikan tanah, mengakui klaim-klaim, dan hak-hak atas tanah; (b) memberikan akses pemanfaatan tanah, sumber daya alam, dan wilayah; dan (c) menciptakan kekuatan produktif baru secara kolektif di desa dan kawasan pedesaan. Ketiga hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan status, kekuasaan, dan pendapatan absolut maupun relatif dari masyarakat miskin, sehingga terjadi perubahan kondisi masyarakat miskin atas penguasaan tanah/ lahan sebelum dan setelah adanya kebijakan, legislasi, dan program tersebut.[2]

Pelaksanaan reforma agraria tidak hanya memerlukan komitmen politik yang menjadi dasar motivasi pejabat-

2 Pengertian ini diinspirasikan oleh definisi mengenai land reform yang dibuat oleh Michael Lipton (2009) dalam bukunya Land Reform in Developing Countries. Property Rights and Property Wrongs. London, Routledege. Pengertian ini dirujuk oleh Noer Fauzi Rachman (2014) Land Reform Dari Masa ke Masa. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.

pejabat pemerintah bekerja di masing-masing kementerian dan lembaga pemerintah maupun menjalin kerjasama antar kementerian dan lembaga pemerintah. Agar manjur mencapai tujuannya, pimpinan kementerian dan lembaga yang merancang dan menjalankan reforma agraria harus mengerahkan segala kekuatan yang diperlukan termasuk mengurangi kekuasaan pihak-pihak yang menghalangi misi reforma agraria ini.

Reforma agraria menyediakan pilihan lain bagi kelompok-kelompok masyarakat miskin di desa, khususnya para pemuda-pemudi dari rumah tangga petani untuk keluar dari kemiskinan. Masyarakat miskin di pedesaan sudah harus dapat menguasai tanah tanah produktifnya di desa, demikian pula masyarakat adat harus dapat penguasaan kembali aset aset produktifnya secara legal, untuk dapat mengembangkannya. Reforma agraria memberikan kepastian masyarakat miskin memiliki hak atas tanah dan akses atas lahan hutan secara bersama (kolektif), melakukan pemulihan layanan alam melalui penatagunaan tanah secara berkelanjutan untuk perbaikan ekosistem, dan meningkatkan produktivitas melalui pengusahaan tanah bersama melalui badan-badan usaha bersama termasuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), termasuk di dalamnya Badan Usaha Milik Desa Adat, dan Badan Usaha Milik Antar Desa (BUMaDes).

Reforma agraria akan menahan laju konsentrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan lahan di pedesaan melalui pemberian kepastian hak kepemilikan dan akses atas lahan secara kolektif untuk masyarakat miskin di pedesaan. Selain itu, reforma agraria menjadi momentum membangkitkan partisipasi masyarakat dan memberdayakan pemerintah desa untuk menata penguasaan, pemilikan, penatagunaan, dan memanfaatkan lahan dan hutan.

Dengan demikian, secara khusus misi dari Arahan Kantor Staf Presiden ini adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin pedesaan secara bersama dan memampukan desa dalam mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, hutan, dan sumber daya alam lainnya. Desa-desa di Indonesia memiliki keanekaragaman karakteristik sosial-ekologis. Terdapat desa-desa yang berada dalam pulau-pulau kecil, pesisir, atau dataran tinggi hutan, desa dikelilingi perkebunan besar, desa dengan dominasi sawah, desa-desa pinggir kota (*peri-urban*), dan sebagainya. Secara khusus juga ada desa-desa adat, yakni desa-desa yang berupa kesatuan masyarakat hukum adat, yang diatur hukum-hukum adat. Agenda reforma agraria harus berbasiskan karakteristik desa.



Gambar: Reforma Agraria Berbasis Karakter Desa

1.3. Sasaran dan Indikator

Sasaran dan indikator pokok keberhasilan dari misi Arahan Kantor Staf Presiden ini adalah:

(1) Tersedianya landasan hukum yang memadai untuk pelaksanaan Reforma Agraria untuk menyediakan keadilan melalui kepastian tenurial bagi tanah-tanah masyarakat yang berada dalam konflik-konflik agraria;

(2) Teridentifikasinya subjek penerima dan objek tanah-tanah yang akan diatur kembali hubungan kepemilikan dan penguasaannya dan cara-cara meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan;

(3) Berkurangnya kesenjangan ekonomi dengan meredistribusikan lahan menjadi milik rakyat;

(4) Pemerataan pembangunan, pengurangan kemiskinan,dan penyediaan lapangan kerja melalui perbaikan tata guna lahan dan pembentukan kekuatan-kekuatan produktif baru;

(5) Tersedianya dukungan kelembagaan di pemerintah pusat, daerah, dan desa yang mampu mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sumber daya alam, dan wilayah kelola desa.

Kondisi yang diharapkan setelah kegiatan-kegiatan prioritas dan program-program prioritas dalam pelaksanaan reforma agraria adalah status kesejahteraan masyarakat meningkat, yang ditandai dengan: jumlah rumah tangga miskin berkurang, ekosistem membaik, dan produktivitas lahan secara bersama dan per kapita meningkat. ***





BAB II
PROGRAM-PROGRAM PRIORITAS DALAM REFORMA AGRARIA

Misi dari Arahan Kantor Staf Presiden dilaksanakan dalam 5 (lima) program prioritas, yakni: (1) Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria; (2) Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria; (3) Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria; (4) Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria; dan (5) Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah.

Faktor penentu keberhasilan Reforma Agraria ini terletak pada kebijakan yang konsisten, rancangan kelembagaan dan program yang layak, komitmen yang kuat, koordinasi dan sinergi antara kementerian dan lembaga pelaksana program-program, peran pemerintah daerah dan desa, serta partisipasi aktif masyarakat dalam pelaksanaan reforma agraria.



Gambar: Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017: Reforma Agraria

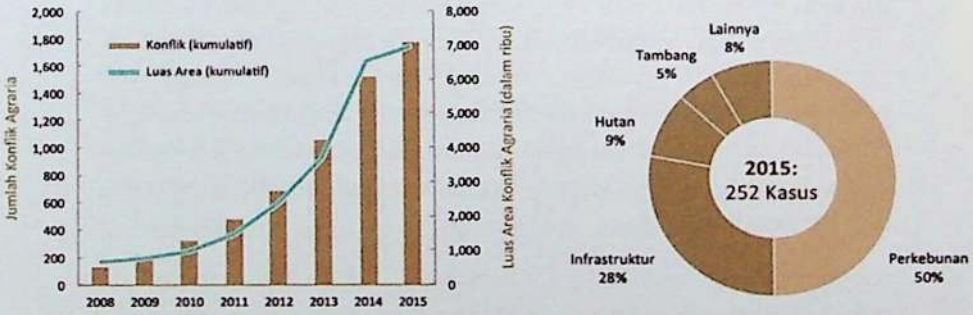
2.1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria

2.1.1. Permasalahan

Konflik agraria diawali dengan pemberian izin/ hak pemanfaatan oleh pejabat publik yang mengeksklusi sekelompok rakyat dari tanah, sumber daya alam, dan wilayah kelolanya. Konflik agraria ditandai dengan pertentangan klaim yang berkepanjangan mengenai siapa yang berhak menguasai/memiliki suatu bidang tanah/lahan berserta akses atas sumber daya alam (SDA). Konflik agraria ini biasanya berlangsung antara suatu kelompok komunitas lokal dengan badan penguasa/pengelola tanah yang bergerak dalam bidang produksi, ekstraksi, konservasi, dan lainnya; dan pihak-pihak yang bertentangan tersebut berupaya dan bertindak, secara langsung maupun tidak, menghilangkan klaim pihak lain.

Konsentrasi penguasaan lahan di pedesaan tersebut menyebabkan tingginya jumlah konflik agraria.[1] Secara umum, konflik agraria tersebut dimulai oleh keluarnya surat keputusan pejabat publik, termasuk Menteri Kehutanan (sekarang Kemen LHK), Menteri ESDM (Energi dan Sumber Daya Mineral), Kepala BPN (sekarang Kemen ATR/BPN), gubernur, dan bupati, yang memberikan izin atau hak pada badan usaha atau instansi pemerintah tertentu untuk menguasai suatu bidang lahan yang di atasnya terdapat hak atas tanah/lahan atau akses masyarakat lokal atas sumber daya alam tertentu yang sebagian besar terjadi di pedesaan.

Gambar: Akumulasi dan Sebaran Konflik Agraria 2015



Konsorsium Pembaruan Agraria. *Laporan Akhir Tahun*. Jakarta, 2015.

---

1 Secara simulatif, setiap dua hari rata-rata terjadi satu konflik agraria dengan korban 613 rumah tangga. Sepanjang tahun 2004-2015, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) melaporkan 1.772 konflik agraria yang mencakup 6,9 juta hektar lahan dan melibatkan 1,1 juta rumah tangga petani. Pada tahun 2015, KPA mendata ada 252 kasus konflik agraria dengan sebaran berdasarkan sektor perkebunan (50 persen), infrastruktur (28 persen), hutan (9 persen), tambang (5 persen), dan lainnya (8 persen).

Konflik-konflik agraria tersebut adalah penanda penolakan masyarakat lokal terhadap konsentrasi penguasaan tanah yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan atau instansi pemerintah. Redistribusi lahan atau pemberian akses atas kawasan hutan negara merupakan salah satu muara dari penyelesaian konflik agraria tersebut. Untuk sampai pada penyelesaian konflik agraria, diperlukan suatu unit kerja yang secara khusus melakukan penyelesaian tiap kasus konflik agraria yang diikuti dengan target penyelesaiannya.

2.1.2. Tujuan

Secara umum, tujuan program prioritas *"Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria"* adalah menangani dan menyelesaikan konflik agraria struktural di berbagai sektor strategis, seperti pertanahan, kehutanan, pertanian, perkebunan, pertambangan, infrastruktur, pesisir, dan sebagainya melalui penanganan dan penyelesaian kasus-kasus konflik agraria secara cepat, emansipatoris, sistematis dan berkeadilan.

2.1.3. Tantangan

Beberapa tantangan utama bagi pelaksanaan program prioritas *"Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria"* ini adalah: (1) masih belum adanya mekanisme dan kelembagaan penyelesaian konflik agraria yang sifatnya lintas sektor dan eksekutorial; (2) masih belum adanya legislasi dan regulasi khusus untuk penyelesaian konflik agraria secara menyeluruh, baik melalui lembaga peradilan khusus maupun non-peradilan; (3) masih belum optimalnya pelaksanaan tugas dan fungsi kelembagaan penyelesaian

konflik agraria (sektoral) yang ada di bawah kementerian atau lembaga yang ada; (4) masih belum diralatnya kekeliruan kebijakan yang menyebabkan dan melahirkan konflik agraria di berbagai sektor strategis; dan (5) masih sering digunakannya pendekatan keamanan dan kekerasan atau *security and repressive approach* yang malah memperumit konflik, memicu kriminalisasi, dan menjatuhkan korban di pihak masyarakat.

2.1.4. Indikator Keberhasilan

Hal utama yang menjadi indikator keberhasilan dari program prioritas *"Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria"* adalah terwujudnya situasi dan kondisi yang aman dan damai serta berkeadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Indikator ini diperkuat dengan terselesaikannya konflik-konflik agraria struktural (yang disebabkan oleh kebijakan negara) yang berdampak luas bagi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.

Adapun sejumlah indikator khusus untuk mengukur keberhasilan dari program prioritas ini meliputi:

(1) Teridentifikasinya berbagai peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan reforma agraria, diubahnya peraturan perundangan-undangan yang tidak sejalan atau menghambat reforma agraria, dan disusunnya peraturan perundangan-undangan yang mendukung upaya penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan reforma agraria;

(2) Teridentifikasi, terinventarisasi, terverifikasi, dan terpetakannya wilayah hutan yang tumpang tindih dengan wilayah definitif desa maupun wilayah kelola masyarakat,

dan teridentifikasi dan terinventarisasinya kasus konflik agraria di kawasan hutan per tahun;

(3) Teridentifikasi, terinventarisasi, terverifikasi, dan terpetakannya wilayah-wilayah usaha perkebunan yang telah habis masa berlakunya, yang melanggar ketentuan batas usaha, serta yang tumpang tindih dengan wilayah kelola masyarakat, dan teridentifikasi dan terinventarisasinya kasus Gangguan Usaha Perkebunan per tahun termasuk peta para pihak terkait dan rekomendasi penyelesaiannya;

(4) Teridentifikasi, terinventarisasi, terverifikasi, dan terpetakannya wilayah pertambangan yang tumpang tindih dengan kawasan hutan maupun wilayah kelola masyarakat, dan teridentifikasi dan terinventarisasinya kasus konflik di pertambangan per tahun, termasuk peta para pihak terkait dan rekomendasi penyelesaiannya;

(5) Teridentifikasi dan terinventarisasinya kasus konflik agraria yang terkait infrastruktur per tahun termasuk peta para pihak terkait dan rekomendasi peyelesaiannya;

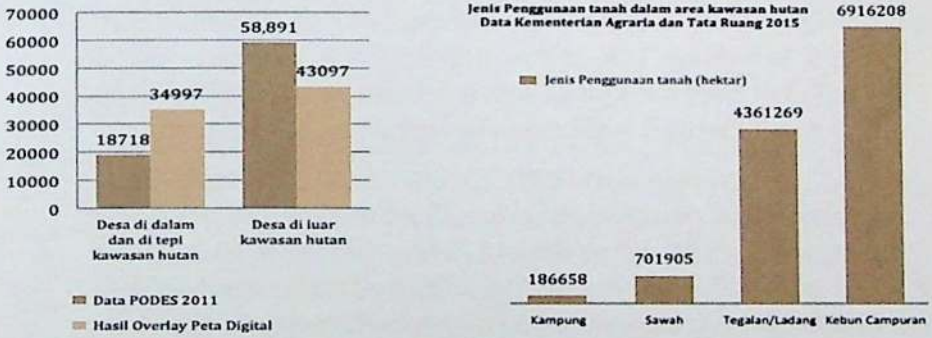
(6) Teridentifikasi dan terinventarisasinya kasus konflik agraria di kawasan pesisir per tahun, termasuk peta pihak terkait dan rekomendasi penyelesaiannya;

(7) Dikeluarkannya wilayah-wilayah pemukiman masyarakat, wilayah pertanian desa, wilayah kelola masyarakat dan masyarakat dari wilayah hutan, usaha perkebunan rakyat maupun tambang, yang kemudian dikuatkan hak atas tanahnya oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang;

(8) Terselesaikannya kasus-kasus Gangguan Usaha Perkebunan (GUP) per tahun, dan ditindaklanjutinya hasil review dan evaluasi atas HGU sehingga ada transparansi tentang usaha-usaha perkebunan yang berkaitan dengan masa

berlaku, luas lahan yang dikuasai dan digunakan secara produktif, luas lahan yang tidak digunakan, luas lahan yang melampaui batas SK HGU, luas lahan yang tumpang tindih dengan lahan yang berdasarkan sejarah lahan merupakan lahan garapan atau lahan masyarakat.

(9) Terpenuhinya dan terlindunginya hak-hak kelompok rentan seperti kelompok perempuan, anak, dan masyarakat adat yang termarginalkan pada masa konflik agraria dan sumber daya alam; bersama penerima manfaat lainnya menjadi lebih terjamin keamanan dan kehidupannya



Gambar. Identifikasi Desa-Desa di Kawasan Hutan

2.2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria

2.2.1. Permasalahan

Penyebab ketimpangan penguasaan agraria adalah konsentrasi penguasaan tanah. Investasi modal terus melaju diikuti perubahan status kawasan hutan dan kepemilikan atas tanah. Berdasarkan data BPS 2014, indeks kepemilikan lahan semakin timpang hingga mencapai angka 0,72 pada

tahun 2013. Perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi hutan produksi, perkebunan hingga penerbitan izin usaha pertambangan telah menyebabkan banyak desa di kawasan hutan kehilangan akses terhadap sumber kehidupan mereka.

Terdapat 531 konsesi hutan skala besar yang diberikan di atas lahan seluas 35,8 juta hektar, sedangkan di sisi lain terdapat 60 izin HKm, HD, dan HTR yang dimiliki oleh 257.486 KK (1.287.431 jiwa) di atas lahan seluas hanya 646.476 hektar. Adapun pengelolaan hutan dalam bentuk kemitraan (salah satu model pengelolaan hutan oleh pemegang konsesi dengan cara bermitra dengan masyarakat lokal) hanya mencapai 11.500 hektar, sedangkan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) Perhutani yang menyertakan 5.293 Kelompok Tani Hutan (KTH), 1.200 koperasi primer, dan 5.394 desa hanya mencakup 2,1 juta hektar, tetapi belum dapat memberikan kesejahteraan kepada rumah tangga tani.

Menurut catatan BPN (2016), total luas Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sekitar 15 juta hektar dan Hak Guna Bangunan (HGB) seluas 29.584 hektar, Sementara itu, Sensus Pertanian 2013 oleh Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan di wilayah pertanian ada 2.452 badan usaha pertanian berskala besar, sementara 56 persen rumah tangga tani hanya memiliki lahan kurang dari 0,5 hektar. Jumlah petani pada 2013 adalah 31,7 juta orang (petani tanaman pangan sebanyak 20,4 juta orang) yang bekerja di lahan seluas 13,7 juta hektar.

Di wilayah pertanian ada 2.452 badan usaha pertanian berskala besar, sementara 56 persen rumah tangga tani hanya memiliki lahan kurang dari 0,5 hektar.



Arah redistribusi lahan

Identifikasi lahan-lahan HGU yang diterlantarkan atau yang telah berakhir HGU-nya dan tidak lagi diperpanjang, atau lahan yang ditelantarkan menjadi salah satu kegiatan yang dapat dilakukan oleh Kementerian ATR karena kedua kewenangan itu ada di bawah kementerian ini. Selain itu, pemerintah juga perlu mengidentifikasi tanah-tanah lain yang memungkinkan untuk didistribusikan kepada rakyat secara kolektif.Arah redistribusi lahanatas Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) yang berasal dari golongan "tanah-tanah terlantar" menuju pemilikan dan pemanfaatan tanah, serta pengusahaannya, secara berkelompok, kolektif, komunal, atau bersama. Bentuk kelembagaan yang bisa mengembangkan ekonominya adalah koperasi, badan usaha milik petani (BUMP), Badan Usaha Milik Desa (BumDes), Badan Usaha Milik Antar Desa (BUMades), atau jenis lainnya, baik di luar Jawa maupun di Pulau Jawa, termasuk dari kawasan hutan, dimana terdapat pemukiman, tanah pertanian produktif rakyat yang tidak berfungsi sebagai hutan.

Seputar pengakuan wilayah dan hutan adat

Masyarakat adat dalam sejarahnya selalu tersingkirkan dari wilayah ulayatnya karena program-program pembangunan ataupun bentuk-bentuk investasi pengelolaan sumber daya agraria. UUD 1945 mengakui keberadaan masyarakat adat. Hal ini juga dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-IX/2012 tanggal 16 Mei 2013 yang menyebutkan bahwa, "Masyarakat Hukum Adat adalah penyandang hak dan subyek hukum atas wilayah adatnya" sehingga hutan adat harus dikeluarkan dari kawasan hutan negara. Pengakuan wilayah adat ini dilakukan secara saksama dengan prinsip yang sejalan dengan reforma agraria, yakni mewujudkan keadilan agraria dan mencegah monopoli yang menyebabkan ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah oleh segelintir pihak. Pengakuan wilayah adat ini juga diletakkan dalam konteks memastikan pelaksanaan pembangunan melibatkan dan menguntungkan masyarakat khususnya kaum tani, nelayan dan masyarakat adat yang berkeadilan secara sosial, ekonomi, dan ekologis.

Pengelolaan dan pengadaan lahan kekayaan desa

Pemerintah desa memiliki kewenangan besar berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014. Dengan kewenangannya itu, pemerintah desa dapat melaksanakan reforma agraria melalui pengelolaan lahan desa bersama masyarakat. Setiap desa memiliki kekayaan desa, termasuk tanah kas atau cadangan desa sendiri.

Untuk memenuhi jumlah luasan tanah yang dibutuhkan bagi setiap petani gurem dan tak bertanah, dibutuhkan penambahan luasan tanah-tanah kas atau cadangan desa yang dilakukan secara bertahap. Penambahan luasan tanah kekayaan desa menjadi penting untuk memenuhi

perbandingan jumlah petani gurem dan tak bertanah yang tergolong sebagai keluarga miskin dengan jumlah luasan tanah kekayaan desa yang tersedia di desa untuk digarap oleh mereka. Penambahan tanah kekayaan desa dapat dilakukan secara bertahap sesuai kemampuan desa; melalui pembelian dengan harga wajar, termasuk diantaranya adalah dengan membeli dengan harga paling dasar tanah-tanah *absentee* dari non-penduduk desa. Mekanisme wakaf tanah pertanian dari penduduk desa yang tergolong memiliki tanah dalam jumlah luas ataupun dari penduduk non-desa menjadi salah satu alternatif dalam proses ini.

Pemerintah desa dapat mengatur untuk melakukan pencadangan tanah/lahan kas desa sebagai kekayaan desa secara bertahap, di antaranya melalui proses-proses pencabutan hak atas tanah yang terlantar (berkoordinasi dengan Kementerian ATR/BPN), pembelian tanah-tanah *absentee*, pelarangan konversi tanah/lahan pertanian, hingga ke bentuk-bentuk wakaf atau hibah tanah pertanian dari individual kepada pemerintah desa untuk dikelola sebagai lahan yang menjadi jaminan sosial bagi warga miskin atau yang tidak bertanah.

Pengelolaan tanah aset desa untuk masyarakat miskin

Kekayaan desa yang berupa tanah/lahan merupakan aset yang dapat dijadikan sumber jaminan sosial bagi masyarakat miskin, petani tak bertanah, dan petani gurem. Pemanfaatan tanah/lahan yang merupakan kekayaan desa dimungkinkan dengan mekanisme yang telah diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, termasuk apabila akan diatur secara khusus dalam peraturan desa tersendiri atau melalui musyawarah desa.

Berdasarkan Permendagri No. 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, tanah kas desa dapat disewakan kepada petani untuk menambah penghasilan desa. Dalam prakteknya di banyak desa di Indonesia, tanah-tanah ini telah dimanfaatkan bagi petani-petani gurem dan tak bertanah dengan sistem pembagian hasil (bagi hasil). Hal ini banyak dilakukan apparat desa sebagai perwujudan rasa "kemanusiaan dan solidaritas" bagi para petani gurem dan tak bertanah. Artinya, redistribusi penggunaan atau pemanfaatan tanah kas desa pada petani gurem dan tak bertanah tidak hanya merupakan bentuk pelaksanaan reforma agraria untuk mengurangi ketimpangan saja, tetapi juga menciptakan basis produksi bagi petani miskin dengan tetap memberikan penghasilan bagi desa. Bentuk jaminan sosial berbasis agraria ini potensial dilakukan dengan perubahan pemerintahan desa saat ini.Dalam rangka pemenuhan jaminan sosial ini pula, proses pencadangan tanah kekayaan desa atau pengadaan lahan untuk kekayaan desa menjadi salah satu langkah penting dalam reforma agraria.

2.2.2. Tujuan

Tujuan umum dari pelaksanaan program prioritas *"Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria"* ialah mengurangi konsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah dan kekayaan alam di tangan segelintir pihak dan memperkuat kepastian hak atas pemilikan dan penguasaan tanah bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, khususnya petani miskin di pedesaan secara bersama.

2.2.3. Tantangan

Satu mandat utama dari pemerintahan baru untuk melaksanakan salah satu janji Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden M. Jusuf Kalla, yaitu melaksanakan redistribusi lahan dan legalisasi status hukum kepemilikan tanah, dengan total 9 (sembilan) juta hektar. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2016-2019, Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kementerian ATR) telah membuat identifikasi atas potensi Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA), sebagai berikut:

- TORA yang berasal dari pelepasan dari kawasan hutan negara seluas 4,1 juta hektar;
- TORA yang berasal dari tanah-tanah perkebunan yang Hak Guna Usaha (HGU)-nya telah berakhir dan yang disebut sebagai "tanah terlantar", yakni bekas HGU, HGB atau Hak Pakai yang tidak pergunakan sebagaimana mestinya, dengan total luas 0,6 juta hektar;
- TORA yang berupa lokasi-lokasi transmigrasi yang telah dikeluarkan dari kawasan hutan tetapi belum dilegalisasi status kepemilikannya dengan sertifikat tanah;
- TORA yang berupa lokasi-lokasi proyek Prona dan proyek-proyek legalisasi lintas sektor yang diperuntukkan bagi Usaha Kecil dan Menengah (UKM), petani, dan nelayan.

Konsentrasi penguasaan tanah baik di kawasan hutan maupun perkebunan telah mengakibatkan ketidakjelasan status lahan desa, maraknya konflik agraria, dan kerusakan ekologis. Selanjutnya, hal ini berdampak pada krisis pangan, air, dan energi di desa. Karena itu, reforma agraria harus dijalankan sebagai syarat dari pembangunan desa untuk menyelesaikan persoalan ketidakpastian pemilikan/ penguasaan tanah yang merupakan alas dari pembangunan

desa. Hal ini sejalan dengan hasil "Konsensus Nasional Desa Membangun Indonesia" yang dihasilkan oleh kelompok masyarakat sipil, organisasi profesi, kelompok akademisi, pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa, dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (15 Desember 2015).

Pelaksanaan reforma agraria disesuaikan dengan tipologi desa, sehingga menjadi: Desa Pertanian Sawah, Desa Hutan, Desa Perkebunan, Desa Pesisir, Desa Peri-Urban, dan Desa Adat karena setiap desa memiliki kekhasan karakteristik ekosistem, modal sosial dan kelembagaan, dan kekuatan produktif yang berbeda-beda. Hal ini didasarkan pemikiran bahwa tidak ada "*one magic recipe*" atau "satu resep ampuh" untuk semua masalah. Karakteristik masalah setiap wilayah yang berbeda memerlukan pendekatan yang berbeda dalam pelaksanaan reforma agraria. Meskipun pada praktiknya, setiap tipologi harus menyesuaikan keadaan riil dari desa yang menjadi lokasi reforma agraria dan pembangunan desa.

2.2.4. Indikator Keberhasilan

Indikator keberhasilan dari program prioritas "*Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria*", secara umum adalah: (1) tidak terjadinya lagi konsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah, hutan dan kekayaan alam lainnya di tangan segelintir pihak; (2) terdistribusikannya tanah obyek reforma agraria kepada masyarakat miskin yang membutuhkan secara tepat sasaran; dan (3) dimiliki dan dikuasainya tanah, hutan, dan kekayaan alam oleh rakyat sehingga tersedia kemampuan meningkatkan pendapatan keluarga petani miskin di pedesaan secara bersama.

Beberapa indikator keberhasilan spesifik dari program prioritas ini, mencakup:

1. Terdatanya rumah tangga miskin (RTM) dan rumah tangga petani (RTP) miskin yang dapat menjadi subyek penerima manfaat dari tanah obyek reforma agraria. Minimal 30% dari jumlah total rumah tangga petani dapat terdata per tahunnya;
2. Terdatanya tanah-tanah obyek reforma agraria yang sudah terverifikasi di lapangan dan dipetakan hingga ke tingkat desa;
3. Terdistribusikannya tanah obyek reforma agraria kepada rakyat miskin untuk dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dan digunakan secara bersama untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran bersama;
4. Teredistribusikannya lahan-lahan kekayaan desa (aset desa) berupa sawah dan lahan pertanian rakyat untuk digunakan sebagai sumber penghidupan petani miskin dan berkurangnya jumlah petani tunakisma secara bertahap di seluruh desa di Jawa (khususnya) minimal 2 rumah tangga petani miskin per desa per tahunnya;
5. Terinventarisasinya lahan-lahan desa yang dikuasai atau dimiliki secara *absentee*, yang diterlantarkan, yang merupakan tanah-tanah pertanian kelebihan maksimum, dan desa-desa seluruh Indonesia memiliki cadangan tanah kekayaan milik desa yang dapat digunakan sebagai jaminan sosial bagi masyarakat termiskin, petani gurem, dan petani tak bertanah;
6. Teridentifikasi dan terakuinya masyarakat hukum adat dan wilayah kelolanya berdasarkan peta partisipatif yang telah diverifikasi dengan K/L terkait di lapangan dan perubahan tata batas kawasan atau perubahan tata guna lahan yang teridentifikasi sebagai wilayah kelola masyarakat adat;

7. Adanya pemulihan hak bagi masyarakat eks-konflik agraria berupa terpenuhinya target minimal 50.000 sertifikat hak milik per tahun bagi warga yang rumah/lahan pekarangan/garapannya, bangunan milik desa, dan milik pemerintah daerah lainnya telah dikeluarkan dari peta kawasan hutan, terpenuhinya target pemberian izin pengelolaan (yang dapat dibuktikan dengan dikeluarkannya izin pengelolaan) minimal 100.000 izin pengelolaan lahan kepada masyarakat miskin di dalam dan di sekitar hutan (melalui skema perhutanan sosial) maupun kepada petani miskin di pedesaan (melalui skema pengelolaan lahan kekayaan desa berupa sawah), dan diberikannya hak bersama (kolektif/komunal) bagi pemilikan dan penguasaan tanah rakyat.

2.3. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Objek Reforma Agraria

2.3.1. Permasalahan

Legalitas hak atas tanah merupakan penanda kepastian hukum oleh negara perihal hak penguasaan ataupun pemilikan, maupun hak untuk memanfaatkan tanah/hutan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kementerian ATR/BPN telah rutin melayani permohonan pendaftaran tanah secara individual pada tiap-tiap pemegang hak atas tanah. Karena itu, sudah saatnya dirintis pilihan lain untuk melaksanakan reforma agraria dalam bentuk pemberian hak atas tanah atau penguasaan tanah secara bersama (kolektif/komunal) seperti dituangkan dalam Peraturan Menteri ATR Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu. Selain itu, perlu pula dikembangkan konsep pemberian Hak Pengelolaan Desa seperti dimaksudkan oleh Pasal 2 ayat 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Selama ini, upaya untuk memberikan kepastian hukum atas pemilikan tanah rakyat masih belum optimal. Apalagi kepastian hukum dalam penyelesaian konflik agraria yang sifatnya struktural dan legalisasi hak rakyat atas tanah-tanah obyek reforma agraria masih belum dapat dijalankan seiring belum adanya mekanisme dan kelembagaan yang khusus untuk menyelesaikan konflik dan melaksanakan reforma agraria.

Kegiatan sertifikasi tanah yang selama ini dijalankan oleh Badan Pertanahan Nasonal (BPN) masih bersifat sporadis dan tidak dikaitkan dengan percepatan pendaftaran tanah dan inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam kerangka reforma agraria. Hal ini menyebabkan bidang-bidang tanah yang berhasil dilegalisasi jumlahnya masih sangat terbatas dibanding jumlah bidang yang ada di seluruh wilayah Indonesia.

Selain itu, sertifikasi tanah masih menggunakan model individual sehingga tidak mengakomodir hak-hak kolektif dan komunal yang justru perlu dikembangkan dalam pelaksanaan reforma agraria. Sertifikat hak milik yang individual mendorong komersialisasi dan alih tangan pemilikan tanah melalui mekanisme pasar tanah. Hal ini berdampak negatif pada upaya penataan penguasaan dan pemilikan tanah yang berkeadilan. Kalangan yang memiliki akses pada modal yang lebih besar berpeluang melakukan konsentrasi pemilikan dan penguasaan aset berupa tanah dalam skala luas tanpa kejelasan pembatasan luas maksimumnya.

Di sisi lain, belum ada sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan antara kegiatan percepatan sertifikasi tanah secara massal dengan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Dalam konteks reforma agraria, kepastian hukum dan legalisasi pemilikan tanah

hendaknya ditempatkan sebagai bagian akhir yang dijalankan di ujung setelah redistribusi penguasaan dan pemilikan tanah dilakukan. Sehingga legalisasi tanah menjadi instrumen hukum untuk menjaga hasil-hasil reforma agraria dan mengantarkannya pada langkah lebih lanjut berupa penataan penggunaan, pemanfaatan, dan produksi di atas tanah obyek reforma agraria.

2.3.2. Tujuan

Tujuan dari program prioritas *"Penguatan Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* adalah memperkuat hak-hak rakyat atas tanah secara legal formal setelah dijalankannya redistribusi penguasaan dan pemilikan tanah obyek reforma agraria.

2.3.3. Tantangan

Tantangan utama program prioritas *"Penguatan Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* di antaranya: (i) kaitan antarasertifikasi tanah dengan percepatan pendaftaran tanah dan inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dalam kerangka reforma agraria (ii) terakomodasinya hak-hak kolektif dan komunal dalam pelaksanaan reforma agraria, dan (iii) sinkronisasi dan harmonisasi antara kegiatan percepatan sertifikasi tanah secara massal dengan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

2.3.4. Indikator Keberhasilan

Indikator keberhasilan dari program prioritas *"Penguatan Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* adalah sebagai berikut:

1. Adanya penambahan jumlah petugas ukur dan pemetaan serta petugas reforma agraria di kabupaten/kota, sehingga memudahkan dan mempercepat proses inventarisasi P4T dan identifikasi tanah obyek reforma agraria;
2. Adanya peningkatan cakupan peta dasar pertanahan yang akan memudahkan mengetahui kondisi P4T dan perencanaan untuk tanah obyek reforma agraria;
3. Meluasnya penguatan hak rakyat miskin atas pemilikan tanah yang selama ini dikuasai dan digunakannya melalui legalisasi/sertifikasi tanah secara lebih mudah, cepat, dan gratis (atau semurah mungkin);
4. Adanya informasi yang terbuka mengenai tata batas antara kawasan hutan dengan non-hutan untuk pengembangan kebijakan penataan ruang dan pelaksanaan reforma agraria;
5. Adanya legalisasi atas tanah-tanah obyek reforma agraria sehingga hak rakyat atas tanah tersebut menjadi lebih kuat secara hukum, tetap dipertahankan secara bersama menuju tahap penatagunaan dan produksi;
6. Adanya legalisasi atas tanah-tanah transmigrasi sehingga hak rakyat yang menjadi transmigran atas tanah menjadi lebih kuat secara hukum dan pemilikan dan penguasaan transmigrasi tetap dipertahankan menuju tahap penatagunaan dan produksi secara bersama; dan
7. Adanya sosialisasi mengenai berbagai peraturan perundang-undangan terkait adat dan ulayat serta adanya

legalisasi untuk mengakui tanah-tanah adat yang berada di wilayah masyarakat hukum adat secara komunal/kolektif sebagai bagian dari wujud keadilan agraria.

Evaluasi Tampilan Kerja Redistribusi Lahan dan Legalisasi Aset 2015 dan Target 2016

Untuk tahun 2015, Kementerian ATR/BPN telah melaporkan 2 (dua) kelompok kegiatan ke Kantor Staf Presiden, yakni Redistribusi Tanah dari tanah terlantar, termasuk yang berasal dari HGU yang telah kadaluarsa atau tidak dipergunakan sebagaimana mestinya, sebanyak 90.829 bidang sejumlah ± 63.985 ha; dan Legalisasi Aset seluas 836.921 bidang, sebanyak ± 188.307 ha. Sedangkan untuk tahun 2016, ditargetkan Redistribusi Tanah 175.000 bidang, sebanyak ± 123.280 ha, sedangkan untuk Legalisasi Aset seluas 1.050.073 bidang sebanyak ± 236.266 ha.

Kantor Staf Presiden (KSP) menemukan bahwa tampilan kerja Redistribusi Lahan ini masih rendah, dan belum memuaskan. KSP melakukan pemantauan sejak tengah hingga akhir tahun 2015 dan menemukan sejumlah kendala yang dapat menghambat pencapaian target, yakni: (i) Di Kementerian ATR/BPN ditetapkan target capaian per tahun berdasar bidang tanah yang dilegalisasi. KSP belum mendapatkan informasi resmi mengenai perhitungan perkiraan ukuran bidang dalam satuan hektar. Bila angka perkiraan 1 bidang sebanding dengan 0,4 hektar, maka dapat diperkirakan 43.860 hektar tanah telah diredistribusikan dan 368.837,2 ha terlegalisasi dengan total 412.697,2 hektar di tahun 2015 dari total target 9 juta hektar di tahun 2019. Sehingga jika diasumsikan per tahunnya, hasilnya kurang lebih sama dengan hasil satu tahun 2015, karena itu target 9 juta hektar di tahun 2019 akan sangat sulit dicapai; (ii) Terhadap masing-masing kegiatan prioritas yang

telah diusulkan, data yang diperoleh dan berhasil dikonfirmasi kepada Kementerian LHK adalah mengenai persentase sumber tanah yang akan diredistribusikan yaitu 4,1 juta hektar lahan dari kawasan hutan dan 0,4 juta hektar lahan dari tanah-tanah eks-HGU. Sedangkan tanah yang akan dilegalisasikan terdiri atas 0,6 juta hektar lahan yang telah dialokasikan untuk transmigrasi dan 3,9 juta hektar lahan dari hasil legalisasi aset.

Namun semua data dan informasi masing-masing sektor (sektor kawasan hutan, transmigrasi, HGU, tanah terlantar, dan sektor Prona) masih bersifat indikatif, jadi belum ada lokasi secara faktual perihal obyek lahan yang ditargetkan, demikian juga subyek penerima/pemanfaat programnya. Selain itu, tantangan lainnya adalah belum utuhnya konsepsi strategis dan teknis operasional reforma agraria. Baik dalam RPJMN 2015-2019 maupun rumusan agenda dan program yang dikembangkan Kementerian ATR/BPN belum mengarah pada konsep dan operasionalisasi reforma agraria yang sejati, yakni ditujukan untuk mengurangi ketimpangan dan mewujudkan keadilan agraria. Program redistribusi tanah yang tak menyentuh sumber-sumber ketimpangan di berbagai sektor sulit mencabut akar ketimpangan struktural yang kronis.

Untuk itu diperlukan pemantapan konsep redistribusi sekaligus perluasan obyek redistribusi tanah/lahan agar ketimpangan penguasaan dan pemilikan lahan dapat dikoreksi secara signifikan. Sejatinya program legalisasi aset merupakan bagian dari pendaftaran tanah yang merupakan kerja rutin birokrasi administrasi pertanahan yang dijalankan untuk memfasilitasi kepastian hukum bagi pemilikan tanah secara individual dan tidak ada kaitannya dengan program redistribusi lahan dalam kerangka reforma agraria. Legalisasi asset yang berbentuk sertifikasi tanah individual yang digencarkan Kementerian ATR/BPN malah bisa memperkokoh ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah melalui transaksi-

transaksi tanah. Karena itu diperlukan pengerangkaan ulang (reformulasi) konsepsi dan agenda-agenda Reforma Agraria agar taat asas pada maksud dan tujuannya, dan selanjutnya disusun tata laksana yang layak dijalankan.

2.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria

2.4.1. Permasalahan

Redistribusi tanah semata belum sepenuhnya menyelesaikan masalah kemiskinan bagi petani. Dalam hal ini, petani tidak bertanah tetap memerlukan dukungan dalam melakukan penataan ulang sistem produksi sehingga dapat meningkatkan kapasitas petani untuk dapat melaksanakan teknik budidaya (tanaman pangan, padi atau lainnya, peternakan dan komoditas perkebunan). Penataan ulang sistem produksi ini didasarkan pada prinsip peningkatan produktivitas, penyebaran pengetahuan tentang teknik budidaya, peningkatan kapasitas petani atau pemberdayaan dalam penerapan praktik-praktik pengelolaan kekayaan alam yang mengutamakan keberlanjutan lingkungan.

Di luar soal ketersediaan lahan, rivalitas akses terhadap air turut mengancam produktivitas lahan. Kebutuhan akan air yang terus meningkat dan terbatasnya ketersediaan air baku telah menyebabkan terjadinya rivalitas atas air. Kebutuhan air minum di perkotaan telah memunculkan ekspansi perusahaan air minum dalam kemasan. Ekspansi ini berhadapan dengan kebutuhan petani pangan atas air untuk pengairan. Privatisasi air telah menyebabkan banyak petani pangan mengalihkan pilihan ke jenis komoditi dengan intensitas air lebih rendah atau malah meninggalkan aktivitas pertanian. Di banyak

tempat, privatisasi air dipandang lebih menguntungkan bagi pemerintah daerah karena memiliki korelasi fiskal langsung dengan pendapatan daerah.

Tanpa penguatan kelembagaan desa dan akses petani kecil ke sumber pembiayaan, upaya peningkatan produktivitas pangan ini akan melahirkan ketergantungan, meningkatnya kesenjangan di desa, dan hilangnya kedaulatan petani. Para ilmuwan telah melakukan studi perbandingan untuk melihat dampak penggunaan bibit rekayasa genetik di berbagai negara berkembang terhadap kesejahteraan petani di pedesaan. Keberhasilan penggunaan bibit-bibit baru ini untuk meningkatkan kesejahteraan petani sangat ditentukan oleh kapabilitas kelembagaan dan kekuatan peraturan pemerintah tentang pengawasan. Perlindungan hak kekayaan intelektual yang dimiliki oleh perusahaan transnasional justru berpotensi menciptakan ketergantungan petani. Selain itu, perlindungan hak atas kekayaan intelektual untuk pengusaha mengakibatkan para hak-hak petani tidak terlindungi. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah membatalkan Pasal 5, 6, 9 dan 12 dari Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanam (UUSBT) berdasarkan uji materi seorang petani yang dipidana karena berhasil mengembangkan sendiri benih jagung. Pasal-pasal tersebut dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

2.4.2. Tujuan

Tujuan umum dari program prioritas *"Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* adalah meningkatkan kemampuan masyarakat dalam penggunaan lahan agar terjadi peningkatan produktivitas yang adil secara sosial, ekonomi dan lingkungan di atas lahan tersebut, serta memberdayakan

desa agar mampu mengatur pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan lahan, hutan, dan kekayaan alam di wilayahnya secara bersama.

2.4.3. Tantangan

Untuk menjalankan program prioritas *"Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria"*, pemerintah harus berhadapan dengan aneka bentuk krisis kehidupan di desa yang kini sedang menggejala. Krisis ini menjadi tantangan besar untuk dipecahkan melalui pelaksanaan reforma agraria khususnya melalui penataan ulang penggunaan lahan dan sistem produksi rakyat secara bersama. Berikut ini aneka tantangan yang dimaksud:

Desa mengalami krisis pangan dan air

Meski pedesaan adalah wilayah produksi pangan, jumlah rumah tangga miskin menumpuk di pedesaan. Pada tahun 2015 ada 15,5 juta kelompok sasaran penerima bantuan beras oleh pemerintah (Raskin) menetap di desa. Ada 15.775 desa kategori rawan air dan 1.235 desa kategori kering (BPS, 2014). Desa sering hadir dalam benak banyak orang dengan situasi berkecukupan air. Kini kebanyakan desa cenderung mengalami defisit air bersih akibat kerusakan ekosistem dan serbuan modal ke sumber-sumber air baku. Mata air mulai menjadi sumber konflik dan anak-anak sekolah di desa harus membeli air mineral yang bersumber dari mata air di desa mereka. Desa dipaksa menjadi kota yang pincang.

Krisis energi di desa menghambat pertumbuhan ekonomi alternatif

Keberlangsungan kehidupan di desa memerlukan pasokan energi yang memadai. Banyak desa tak mampu

memenuhi kebutuhan energi bagi warganya. Masih ada 12,3% desa yang tak dapat mengakses listrik (PLN, 2013) tapi tak diketahui berapa yang memiliki pasokan listrik penuh waktu. Banyak desa berada di kawasan eksploitasi sumber daya alam (bahan sumber energi). Jika di kota kendaraan membuang percuma bahan bakar karena kemacetan, di desa warga harus antri untuk mendapatkan bahan bakar.

Krisis ekologi: deforestasi dan kerusakan kawasan pesisir

Di samping kerusakan hutan primer yang mencapai 840.000 ha per tahun (KLH, 2012), deforestasi bakau Indonesia dalam periode 1980-2005 mencapai 65 persen dan terparah di dunia (KLH, 2006). Kondisi terumbu karang yang masih baik hanya tersisa 32% (LIPI, 2012). Kondisi ini telah meningkatkan kesulitan hidup nelayan kecil di pedesaan pesisir karena harus masuk ke area tangkap lebih jauh dan bersaing dengan nelayan besar yang memiliki alat tangkap berteknologi lebih baik.

Krisis tradisi berdesa

Defisit tiga sumber kehidupan tersebut diperburuk oleh keberadaan pemerintahan desa yang mengalami degradasi fungsi. Dalam berbagai kejadian, pemerintahan desa yang semula berjalan berdasarkan kepemimpinan rakyat berubah menjadi perpanjangan tangan dari aktor-aktor luar dalam perebutan sumber daya. Situasi ini telah menghilangkan yang disebut sebagai 'tradisi berdesa' (Sutoro Eko, 2015). Tradisi berdesa yang dimaksud adalah kebiasaan masyarakat menggunakan desa sebagai institusi yang absah, mempunyai otoritas, dan akuntabilitas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Lebih jauh, aneka krisis yang terjadi di desa ini melahirkan berbagai dampak sosial dan ekonomi yang luas, di antaranya:

Industri di desa tak berkembang, migrasi ke sektor jasa

Krisis energi di pedesaan merupakan salah satu kendala pengembangan sektor industri olahan rakyat berbahan lokal. Selama satu dekade (2003-2013) ada 5,1 juta rumah tangga tani yang meninggalkan mata pencaharian di sektor pertanian. Perpindahan ini selain diikuti oleh memburuknya ketimpangan lahan juga menyebabkan meningkatnya pekerja di sektor jasa yang relatif tidak mensyaratkan keterampilan. Menurut laporan BPS 2015, sektor jasa menyerap 45 persen tenaga kerja, lebih tinggi dari pertanian dan industri. Kondisi sosial ekonomi yang buruk di desa telah menyebabkan penduduk usia muda tak memiliki minat terhadap profesi tani (White, 2012).

Ketimpangan pendapatan memburuk

Ketimpangan pendapatan terus memburuk dalam satu dekade terakhir. *Gini ratio* mencapai 0,42 pada tahun 2015. Ketimpangan ini meningkat 0,6 dibandingkan tahun 2005 yang baru mencapai 0,36. Struktur PDB Indonesia 2014 menunjukkan 53 persen didominasi oleh konsumsi. Dari sisi pendapatan, hal ini mencerminkan rata-rata penduduk menggunakan lebih dari separuh penghasilan untuk konsumsi. Dapat diduga penduduk lapis pendapatan terendah akan menggunakan hampir seluruh penghasilannya untuk konsumsi.

Bonus demografi diwarnai ketidakcocokan keterampilan

Studi Bank Dunia 2015 menunjukkan hanya 28,7 persen penduduk desa berusia 15 tahun ke atas yang memiliki rekening di bank. Selain kehilangan kemampuan untuk menabung, penghasilan rendah juga menyebabkan penduduk desa usia produktif tak memiliki peluang untuk membiayai peningkatan keterampilan sebelum masuk ke sektor produksi. Studi ILO (2015) menunjukkan bahwa ketidakcocokan keterampilan untuk jenis pekerjaan buruh tani dan perikanan

dialami oleh 88,9 persen tenaga kerja. Sedangkan di sektor industri dan perdagangan khusus mencapai 72,4 persen tenaga kerja. Situasi ini memperburuk kinerja ekonomi kendati Indonesia tengah memasuki siklus bonus demografi.

Pelayanan sosial kurang menggembirakan

Meski menurun jauh, secara nasional masih ada 126 kematian ibu melahirkan untuk setiap 100.000 kelahiran dan 23 bayi mati untuk setiap 1.000 angka kelahiran hidup (BPS, 2015). Untuk sektor pendidikan menengah, ada 35 persen anak usia sekolah menengah di pedesaan yang tak bersekolah. Desa diwarnai oleh kualitas kehidupan yang buruk.

Lembaga sosial-ekonomi tak pengaruhi pengambilan keputusan di desa

Di banyak tempat ketika lembaga sosial dan ekonomi desa memiliki kekuatan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan desa, penyelenggaraan urusan desa berjalan baik (Candra, 2016). Kini desa telah memiliki kewenangan mengatur dan dukungan anggaran. Penguatan kelembagaan di desa menjadi persoalan yang cukup serius mengingat 74.000 lebih desa memiliki kapasitas yang beragam.

2.4.4. Indikator Keberhasilan

Indikator keberhasilan program prioritas *"Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria"*, mencakup:

1. Terpetakannya komoditas pertanian, perkebunan, atau kehutanan yang sesuai karakteristik ekologis setempat secara bertahap di seluruh Indonesia, minimal 20% dari total penggunaan lahan di tiap kabupaten;

2. Menguatnya penelitian dan pengembangan iptek dan inovasi sektor pertanian dan perkebunan dan bertambahnya jumlah inovasi bidang pertanian dan perkebunan, setidaknya satu inovasi unggulan di setiap provinsi/kabupaten sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah;

3. Terbukanya kesempatan bagi petani untuk menggunakan dan membangun hasil-hasil inovasi iptek dalam bidang pertanian dan perkebunan secara gratis, bersamaan dengan terbukanya kesempatan bagi inventor dalam iptek bidang pertanian dan perkebunan untuk dapat bekerja sama dengan pihak swasta sepanjang produk hasil penciptaan atau inovasi mereka tidak dikomersialisasikan;

4. Terciptanya hilirisasi usaha pertanian dan perkebunan yang saling menguntungkan antara petani, petani pekebun, dan petani hutan dengan pihak perusahaan, dan setidaknya setiap provinsi memiliki satu wilayah sentra industri yang menampung hasil komoditas utama dan penunjang dari petani di provinsi tersebut;

5. Terbangunnya minimal 1 pasar lokal (*farmer's market*) per desa, kecamatan, kabupaten, dan provinsi yang menghubungkan langsung produsen dengan konsumen;

6. Terbangunnya satu sistem pengaturan kebutuhan pangan (pertanian, peternakan dan perikanan) lokal dan nasional yang akurat dan profesional, sehingga besaran kebutuhan impor dapat diperoleh dengan tepat yang secara bertahap kemudian digantikan oleh produk lokal dan nasional;

7. Meningkatnya kesadaran petani untuk mengembangkan kelembagaan ekonomi yang dapat mengusahakan tanah secara bersama yang mengarah pada terbentuknya koperasi dan badan usaha milik rakyat yang dapat

mengelola hasil usaha dari tanah pelaksanaan reforma agraria;

8. Berkembang dan meluasnya sistem produksi baru di setiap desa beserta penyuluh pertanian, peternakan, dan perkebunan yang mendampingi proses produksi masing-masing desa guna meningkatkan pengetahuan dan keterampilan petani yang pada gilirannya akan membentuk desa-desa mandiri produktif dan mandiri pangan;
9. Berkembangnya industri-industri pada level desa sesuai dengan potensi utama yang dikembangkan berdasarkan karakteristik desa, komoditas utama dan kapasitas masyarakat desa;
10. Perbankan atau lembaga pembiayaan nasional lainnya mempermudah dan memprioritaskan pemberian bantuan keuangan bagi pengembangan usaha-usaha produksi rakyat baik individual maupun bersama, dan petani serta kelompok tani di pedesaan memiliki akses yang lebih baik pada sumber-sumber permodalan;
11. Terbangunnya sebuah sistem jual beli produk hasil produksi dan distribusi yang memberi nilai lebih kepada produsen, rantai distribusi yang lebih rasional antara produsen dan konsumen dan menguntungkan pihak produsen dan konsumen, dan pembangunan industri-industri hilir yang mendukung kegiatan di sektor hulu.

2.5. Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah

2.5.1. Permasalahan

Penataan kelembagaan dalam reforma agraria dilakukan di level kelembagaan formal yaitu kementerian dan lembaga pelaksana program prioritas sebagai bagian dari Stranas Pelaksanaan Reforma Agraria, juga di level komunitas penerima manfaat, berupa penataan kelembagaan petani, organisasi petani, kelembagaan koperasi sebagai basis produksi, distribusi, dan niaga.

Penataan kelembagaan di tingkat pusat diinisiasi dengan pembentukan Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria. Gugus Tugas Pengendalian ini dibentuk di KSP berisi kementerian/lembaga terkait pelaksanaan reforma agraria, sehingga fungsinya adalah memberikan arahan pelaksanaan reforma agraria di kementerian/lembaga pada tingkat pusat dan daerah. Adapun pelaksanaan reforma agraria tetap dilakukan kementerian/lembaga dengan kewenangan maupun tugas pokok dan fungsi yang ada pada masing-masing kementerian/lembaga dengan memperhatikan secara seksama arahan dari Gugus Tugas Pengendali Reforma Agraria. Setiap program prioritas akan dikoordinatori oleh kementerian yang memiliki kewenangan terkait. Misalnya, program prioritas penataan penguasaan dan pemilikan tanah obyek reforma agraria akan dilaksanakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Kemudian program prioritas pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan dan produksi atas tanah obyek reforma agraria dilaksanakan dan koordinasinya dilakukan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi dengan Kementerian Pertanian. Pelaksanaan setiap program prioritas tetap harus berdasarkan arahan dan

proses konsultasi dengan Gugus Tugas Pengendali Reforma Agraria.

Penataan kelembagaan di tingkat desa perlu dimulai dari perencanaan tata ruang dan administrasi tanah di level pemerintahan desa, di antaranya dengan mengangkat seorang "Kepala Urusan Khusus Pertanahan". Selain memastikan data pertanahan tingkat desa yang terkini, kepala urusan ini juga dapat menjadi perpanjangan tangan Badan Pertanahan Nasional di tingkat desa. Pada level yang lebih tinggi, kelembagaan-kelembagaan yang merupakan forum antar desa menjadi faktor kelembagaan yang penting. Lembaga-lembaga yang ada perlu direvitalisasi agar menyesuaikan dengan tujuan maupun program-program prioritas reforma agraria.

Pada tingkat desa, data tanah maupun data penduduk miskin merupakan bagian krusial dari proses penataan kelembagaan berikutnya, yaitu pembentukan Sistem Informatika Desa yang berisi data-data tentang desa, rencana tata ruang, penguasaan, pemilikan,penggunaan tanah di desa, serta data-data basis survei kependudukan lainnya. Data yang lengkap, akurat dan aktual akan membantu memudahkan implementasi program-program pemerintahan lokal maupun nasional sehingga sistem layanan dasar di tingkat desa bisa diperkuat. Sedangkan penataan kelembagaan yang terkait dengan peningkatan ekonomi di desa dapat dilakukan melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Untuk menyelesaikan masalah-masalah hulu yang terkait dengan krisis kehidupan di desa, perlu dikembangkan rencana induk yang sesuai dengan karakter/tipologi lanskap desa, yakni: Desa Pertanian Sawah, Desa Kebun, Desa Hutan, Desa Pesisir, dan Desa Peri-Urban, serta dalam kategori berbeda, yakni Desa Adat. Sesuai dengan UU No. 6 Tahun

2014 tentang Desa, kedudukan Desa Adat ini istimewa karena hak asal-usul yang melahirkan kewenangan dan tata kelembagaan dan kepemimpinan yang khusus. Reforma agraria dalam dokumen ini dilakukan berbasis karakter khusus desa.

2.5.2. Tujuan

Tujuan umum dari program prioritas *"Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah"* ialah untuk memastikan tersedianya kelembagaan yang kuat dan efektif di tingkat nasional, daerah sampai lokal (desa) yang menjalankan dan mengembangkan program dan kegiatan reforma agraria serta kegiatan pendukungnya secara menyeluruh sesuai dengan kondisi, karakter desa, masyarakat, dan kawasannya.

2.5.3. Tantangan

Sejauh ini, tantangan dalam kelembagaan pelaksanaan reforma agraria ialah: (1) belum adanya kelembagaan yang secara khusus untuk menjalankan dan mengembangkan agenda, program, dan kegiatan reforma agraria; (2) masih berkembangnya sektoralisme kelembagaan dan regulasi dalam penguasaan dan pengelolaan tanah, hutan, dan kekayaan alam lainnya; dan (3) belum sinerginya pelaksanaan tugas dan fungsi kelembagaan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota, dan desa) yang terkait dengan agraria.

2.5.4. Indikator Keberhasilan

Indikator utama keberhasilan program prioritas *"Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah"*

adalah bekerja samanya kementerian dan lembaga secara sinergis, dan menguatnya peran pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota, dan desa) serta masyarakatnya dalam pelaksanaan reforma agraria, dengan rincian sebagai berikut:

1. Terbentuknya Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria di Kantor Staf Presiden dengan keanggotaan dari Kementerian/Lembaga yang terkait;
2. Terbentuknya Gugus Tugas Pelaksanaan Reforma Agraria di yang dikoordinasikan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan dipimpin Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN, dengan Menteri/Kepala Lembaga yang terkait;
3. Disusunnya Pedoman Teknis Pelaksanaan Reforma Agraria oleh Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria bersama Gugus Tugas Pelaksanaan Reforma Agraria sebagai panduan kerja bagi semua pihak terkait;
4. Tersusunnya rencana aksi operasional reforma agraria, dan terbentuknya "gugus tugas/tim kerja pelaksana reforma agraria" di tingkat provinsi, dan kabupaten/kota, hingga desa;
5. Tersusunnya modul pendidikan dan pelatihan serta terbentuknya kepanitiaan, dan terselenggaranya pendidikan dan pelatihan reforma agraria untuk aparat dan pendamping desa;
6. Setiap desa memiliki "Kepala Urusan Pertanahan" sendiri sehingga setiap desa di Indonesia memiliki data lengkap tentang penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah/lahan;
7. Terbentuknya "Panitia Redistribusi Tanah" yang merupakan kerja sinergis antara pemerintah desa, pemerintah daerah, Kementerian ATR/BPN, dan masyarakat desa;

8. Terbangunnya "Sistem Informasi Desa" yang mengandung informasi mengenai kondisi dan potensi desa secara lengkap dan akurat termasuk di dalamnya mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah/lahan, sehingga tercipta tertib administrasi hak atas tanah, baik berupa hak penguasaan atau pemilikan, maupun hak atas penggunaan dan pemanfaatan serta pencadangan wilayah desa untuk diredistribusikan kepada petani termiskin/gurem/tak bertanah;
9. Terbentuknya Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) atau bentuk-bentuk usaha bersama lainnya seperti koperasi petani, setidaknya satu BUMDes atau koperasi tani atau bentuk lainnya per desa yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat;
10. Terdidiknya para pendamping desa yang bertugas membantu pemerintah desa dalam menjalankan fungsi layanan dasar desa dan warga desa mendapatkan layanan dasar secara berkualitas dan merata;
11. Adanya kebijakan, regulasi dan anggaran pendukung pelaksanaan reforma agraria dari pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota, dan desa).***

BAB III
KEGIATAN-KEGIATAN PRIORITAS DALAM REFORMA AGRARIA

Berikut ini uraian dari kegiatan-kegiatan prioritas dalam reforma agraria, merujuk pada program-program prioritas dalam Arahan Kantor Staf Presiden sejalan dengan Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017.

3.1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria

Kegiatan-kegiatan prioritas dalam *"Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria"* adalah sebagai berikut:

1. Kaji ulang peraturan perundangan untuk mendukung penyelesaian konflik dan pelaksanaan Reforma Agraria, dengan maksud:
   - Mengetahui berbagai peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan reforma agraria;
   - Melakukan perubahan terhadap peraturan perundangan-undangan yang tidak sejalan atau menghambat penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan reforma agraria;
   - Menyusun peraturan perundangan-undangan yang mendukung upaya penyelesaian konflik agraria dan pelaksanaan reforma agraria;
2. Mengidentifikasi dan memverifikasi kasus-kasus konflik agraria struktural di berbagai sektor strategis, dengan maksud:

- Mengetahui secara persis jumlah, karakter, peta aktor dan dinamika kasus-kasus konflik agraria yang terjadi karena kekeliruan kebijakan di masa lalu di sektor strategis: pertanahan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, infrastruktur, dan pesisir;
- Memastikan kasus-kasus konflik agraria mana saja yang bisa ditangani dan diselesaikan melalui mekanisme yang disediakan dalam prioritas nasional reforma agraria atau Strategi Nasional Reforma Agraria.

3. Menganalisa dan menyusun pendapat hukum serta merekomendasikan penyelesaian kasus konflik agraria, dengan maksud:
   - Mendalami substansi setiap kasus konflik agraria yang ditangani sehingga diketahui akar sebab dan anatomi kasus secara objektif dan komprehensif;
   - Memberikan pendapat secara legal formal sehingga penyelesaiannya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum;
   - Memberikan saran dan usulan bagi penetapan arah dan bentuk kebijakan penyelesaian kasus konflik agraria secara tuntas dan menyeluruh.

Secara khusus, dalam hal ini kasus-kasus konflik agraria diklasifikasikan berdasarkan tipologi wilayah terjadinya di sejumlah sektor strategis, yakni: kehutanan, perkebunan, pertambangan, infrastruktur, dan pesisir, dengan uraian:

- Konflik di kawasan hutan: (a) konflik akibat penetapan batas wilayah hutan yang tumpang tindih dengan wilayah desa atau perkampungan penduduk, wilayah garapan dan wilayah kelola masyarakat dan masyarakat adat; (b) konflik tata batas lahan di kawasan hutan



dengan wilayah pertambangan, (c) tindak lanjut atas data inventarisasi tumpang tindih peta tata batas hutan dengan wilayah definitif desa atau wilayah kelola masyarakat, dan (d); pelepasan kawasan hutan yang pada kenyataannya sudah bukan berupa hutan, misalnya: wilayah administrasi desa, pemukiman penduduk, lahan pertanian pangan atau perkebunan rakyat, wilayah masyarakat hukum adat, areal garapan lain masyarakat untuk ditetapkan sebagai tanah obyek reforma agraria dan diredistribusikan kepada rakyat miskin untuk dikelola secara bersama;

- Konflik perkebunan atau kasus gangguan usaha perkebunan: (a) melakukan kaji ulang dan evaluasi atas pemberian Hak Guna Usaha perkebunan terutama yang melebihi batas lahan yang diberikan, yang ditelantarkan, yang tumpang tindih dengan wilayah

kelola masyarakat, serta yang telah habis masa berlakunya selama dua periode; (b) melakukan kaji ulangpemberian izin-izin lokasi perkebunan ataupun perusahaan perkebunan yang beroperasi tapi tidak memiliki HGU; (c) melakukan audit sosial-ekonomi atas perusahaan-perusahaan perkebunan secara bertahap --dimulai dari wilayah perkebunan yang paling rawan konflik; dan (d) melakukan penataan ulang atas lahan-lahan perkebunan skala besar yang diwariskan dari sistem agraria kolonial yang dikuasai badan usaha milik negara/daerah maupun perusahaan swasta;

- Konflik wilayah pertambangan: (a) wilayah pertambangan yang tumpang tindih dengan kawasan hutan; (b) wilayah izin usaha pertambangan yang tumpang tindih dengan wilayah kelola masyarakat atau yang menimbulkan gangguan ekologis; dan (c) mengeluarkan areal yang dikuasai dan dikelola oleh rakyat dari kawasan-kawasan konsensi pertambangan; (d) memastikan proses produksi dan bagi hasil dari usaha pertambangan dan energi menguntungkan rakyat di sekitarnya dan kepentingan negara secara keseluruhan serta keberlanjutan ekologi;

- Konflik pembangunan infrastruktur: (a) konflik di wilayah kawasan urban dan peri-urban berkaitan dengan pengembangan wilayah; (b) konflik berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan sarana infrastruktur berskala besar: bandara, jalan tol, pelabuhan, kawasan ekonomi khusus, dan sebagainya. Dalam konflik ini, harus dipastikan masyarakat yang terdampak mendapat keuntungan dari pembangunan untuk kepentingan umum. Perlu dikembangkan sinergi relokasi masyarakat yang tanahnya dipakai untuk kepentingan umum atau yang terkena dampak dengan

kompensasi dan program yang menjamin keberlanjutan dan peningkatan kesejahteraannya, dan (c) menghindari alih fungsi lahan produktif seperti lahan pertanian pangan rakyat untuk kepentingan pembangunan infrastruktur;

- Konflik di wilayah pesisir: (a) konflik akibat reklamasi pantai; (b) konflik atas tanah timbul di kawasan pesisir; (c) konflik wilayah tangkap perikanan; dan (d) konflik di pesisir sebab pembangunan sarana pariwisata. Secara khusus, pulau-pulau kecil tidak boleh digunakan untuk perkebunan besar monokultur dan wilayah tambang, dan perlu penataan desa dan kawasan di pulau-pulau kecil.

4. Melakukan kaji ulang penerbitan hak/izin usaha di semua sektor strategis serta mengubah Tata Batas Kawasan Hutan untuk rakyat, dengan maksud:
   - Mengetahui implikasi dari setiap hak atau izin usaha yang diberikan di lapangan agraria di masa lalu pada setiap kasus konflik agraria yang ditangani;
   - Memastikan ada tata batas kehutanan baru yang memberi kemungkinan bagi perluasan pemilikan dan penguasaan hutan, ruang hidup, areal garapan, dan wilayah kelola rakyat.
5. Koordinasi dan supervisi dengan K/L dalam menjalankan rekomendasi penyelesaian kasus-kasus konflik agraria, dengan maksud:
   - Memastikan adanya pengawasan dan pendampingan bagi setiap rekomendasi penyelesaian kasus-kasus konflik agraria agar dijalankan secara efektif dan konsisten oleh kementerian dan lembaga terkait.

6. Mediasi dan *alternative disputes resolution* (ADR) lainnya untuk mempercepat penyelesaian konflik agraria di semua sektor strategis, dengan maksud:

   - Memastikan semua langkah di luar pengadilan untuk mempercepat penyelesaian kasus konflik agraria dapat dijalankan dan jika ditemukan hambatan segera dicarikan solusinya sehingga keadilan dan kepastian hukum diwujudkan.

3.2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria

Kegiatan-kegiatan prioritas sehubungan dengan *"Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria"* ini mencakup upaya sebagai berikut:

1. Inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah serta identifikasi tanah obyek reforma agraria, dengan maksud:

   - Mengetahui secara persis data dan informasi mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T) dan mengetahui tanah-tanah dan kekayaan alam mana saja yang dapat dijadikan sebagai obyek potensial reforma agraria;

   - Redistribusi penguasaan dan pemilikan tanah obyek reforma agraria serta penataan penggunaan dan pemanfaatan lahan kekayaan desa berupa sawah oleh petani miskin/petani penggarap, setelah dilakukan inventarisasi lahan-lahan desa yang dikuasai atau dimiliki secara *absentee*, atau yang diterlantarkan atau tanah-tanah pertanian kelebihan maksimum.

2. Identifikasi kawasan hutan yang akan dilepaskan, dengan maksud:



- Mengetahui secara persis lahan-lahan yang akan dilepaskan dari kawasan hutan sehingga menjadi tanah obyek reforma agraria yang diredistribusikan kepada rakyat miskin melalui pelaksanaan reforma agraria;
- Pelepasan kawasan hutan yang pada kenyataannya sudah bukan berupa hutan lagi, seperti wilayah administrasi desa, pemukiman penduduk, lahan pertanian pangan atau perkebunan rakyat, wilayah masyarakat hukum adat, areal garapan lain masyarakat untuk ditetapkan sebagai tanah obyek reforma agraria dan diredistribusikan kepada rakyat miskin secara bersama atau melalui mekanisme penguatan hak atas penguasaan dan pengusahaannya oleh desa.

3. Identifikasi dan redistribusi HGU habis dan tanah terlantar, dengan maksud:
   - Mengetahui secara persis lahan-lahan bekas Hak Guna Usaha perkebunan atau tanah negara yang berasal dari

pengembalian Hak Guna Usaha serta dari tanah negara yang ditelantarkan;

- Penyerahan tanah obyek reforma agraria yang berasal dari tanah negara, seperti tanah bekas perkebunan yang sebelumnya dikuasai perusahaan milik negara/daerah maupun swasta melalui HGU, serta tanah lainnya kepada subyek reforma agraria (rakyat miskin) untuk dikuasai dan diusahakan secara bersama;
- Penataan ulang atas lahan-lahan perkebunan skala besar yang diwariskan dari sistem agraria kolonial baik yang dikuasai badan usaha milik negara/daerah maupun perusahaan swasta untuk dijadikan sebagai obyek reforma agraria dan diredistribusikan kepada rakyat miskin secara bersama.

4. Identifikasi tanah milik untuk legalisasi aset masyarakat miskin, dengan maksud:
   - Mengetahui tanah-tanah yang sudah dikuasai dan digunakan oleh masyarakat miskin di perkotaan dan pedesaan tetapi belum memiliki legalitas hak kepemilikannya.
5. Identifikasi dan pengembangan kelembagaan subyek penerima manfaat reforma agraria, dengan maksud:
   - Mengetahui secara tepat siapa saja orang atau kelompok orang yang dapat dikategorikan sebagai calon penerima manfaat pelaksanaan reforma agraria. Pendataan rumah tangga dan rumah tangga petani miskin yang berhak menjadi penerima manfaat dari tanah obyek reforma agraria yang berasal dari hasil penyelesaian konflik, tanah obyek dari wilayah perhutanan sosial, dan tanah kekayaan desa berupa sawah;

- Memastikan orang-orang atau kelompok orang yang menjadi subyek penerima manfaat memiliki lembaga yang khusus dimaksudkan untuk menguasai dan/atau memiliki tanah obyek reforma agraria secara bersama;
- Mencegah mudahnya tanah obyek reforma agraria yang sudah diredistribusi dan dilegalisasi untuk kepentingan rakyat miskin beralih fungsi dan beralih kepemilikan kepada pihak luar.

3.3. Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria

Kegiatan-kegiatan prioritas dari *"Penguatan Kepastian Hukum dan Legalisasi Hak atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* adalah sebagai berikut:

1. Perbaikan proporsi petugas ukur dan pemetaan serta petugas reforma agraria di kabupaten/kota, dengan maksud:
   - Memastikan adanya penambahan jumlah petugas ukur dan pemetaan serta petugas reforma agraria di kabupaten/kota sehingga memudahkan dan mempercepat proses inventarisasi P4T dan identifikasi tanah obyek reforma agraria.
2. Peningkatan cakupan peta dasar pertanahan, dengan maksud:
   - Memastikan cakupan peta dasar pertanahan semakin meluas yang akan memudahkan mengetahui kondisi P4T dan perencanaan untuk tanah obyek reforma agraria.
   - Memastikan bahwa Peta Dasar Pertanahan dijadikan landasan dalam mengeluarkan ijin-ijin pengelolaan sumber daya alam yang melekat pada tanah.

3. Peningkatan cakupan bidang tanah bersertifikat untuk rakyat miskin melalui legalisasi aset (PRONA, sertifikasi lintas sektor), dengan maksud:
    - Memastikan meluasnya penguatan hak rakyat miskin atas pemilikan tanah yang selama ini dikuasai dan digunakannya melalui legalisasi/sertifikasi tanah secara lebih mudah, cepat, dan gratis (atau semurah mungkin).
    - Hak-hak tenurial ataupun ijin pengelolaan yang diberikan kepada rakyat miskin dalam rangka pelaksanaan reforma agraria wajib didaftarkan kepada kementerian ATR.
    - Memastikan bahwa perempuan yang secara nyata memanfaatkan tanah garapan secara turun temurun diberikan kesempatan yang sama untuk mendapatkan hak kepemilikan atas tanah-tanah yang dikuasai, dimanfaatkan dan dimilikinya.
4. Publikasi tata batas kawasan hutan, dengan maksud:
    - Memastikan adanya informasi yang terbuka mengenai tata batas antara kawasan hutan dengan non-hutan untuk mengembangkan kebijakan penataan ruang dan pelaksanaan reforma agraria.
    - Memastikan bahwa setiap pengambilan keputusan terkait pemberian izin usaha yang membutuhkan tanah, wajib menjadikan peta tata batas kawasan hutan, dan cakupan peta dasar pertanahan sebagai landasan pengambilan keputusan.
5. Legalisasi untuk penguatan hak bersama atas TORA hasil redistribusi, dengan maksud:
    - Memastikan adanya legalisasi atas tanah-tanah obyek reforma agraria sehingga hak rakyat atas tanah tersebut menjadi lebih kuat secara hukum;

- Memastikan pemilikan dan penguasaan tanah obyek reforma agraria tetap dipertahankan secara bersama menuju tahap penatagunaan dan produksi;
- Memastikan rakyat miskin para subyek reforma agraria mendapatkan tanah dan kekayaan alam sebagai sumber penghidupan dalam mencapai kesejahteraannya secara bersama;
- Memastikan tumbuhnya rasa memiliki dan keterikatan sosial secara kuat kepada tanah obyek reforma agraria secara bersama atau berkelompok;
- Penguatan hak-hak atas tanah rakyat secara bersama yang telah *clean and clear* sebagai lahan-lahan obyek reforma agraria melalui legalisasi (sertifikasi) pemilikan dan penguasaan hak atas tanah secara bersama maupun skema-skema akses lainnya yang bernapaskan semangat gotong royong.

6. Legalisasi untuk tanah transmigrasi, dengan maksud:
   - Memastikan adanya legalisasi atas tanah-tanah transmigrasi sehingga hak rakyat yang menjadi transmigran atas tanah yang menjadi haknya menjadi lebih kuat secara hukum, dan pemilikan dan penguasaan transmigrasi tetap dipertahankan menuju tahap penatagunaan dan produksi secara bersama.
7. Sosialisasi peraturan terkait adat/ulayat dan legalisasi pengakuan wilayah adat, dengan maksud:
   - Memastikan adanya sosialisasi mengenai berbagai peraturan perundang-undangan terkait adat dan ulayat menuju pengakuan tanah-tanah adat yang berada di wilayah masyarakat hukum adat secara komunal/ kolektif sebagai wujud keadilan agraria;

- Pemberian pengakuan atas wilayah-wilayah masyarakat hukum adat yang telah dipetakan secara partisipatif dan diverifikasi dengan kementerian/lembaga terkait di lapangan sesuai kenyataannya;
- Memberikan jaminan bagi masyarakat adat yang marginal, serta kelompok-kelompok rentan di dalamnya, yaitu perempuan dan anak mendapatkan perlindungan atas haknya untuk dapat ikut serta secara aktif dalam pengelolaan wilayah adat.

3.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria

Kegiatan-kegiatan prioritas dari *"Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan, dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria"* adalah sebagai berikut:

1. Koordinasi lokasi dan target pemberdayaan serta perencanaan tata guna pada TORA, dengan maksud:
   - Memastikan adanya koordinasi antar instansi dalam menentukan lokasi dan target masyarakat yang akan diberdayakan pasca-redistribusi tanah dalam rangka pelaksanaan reforma agraria;
   - Memastikan adanya perencanaan penggunaan tanah obyek reforma agraria secara bersama dengan mempertimbangkan kondisi alam dan lingkungan serta sosial budaya yang berkembang di dalam masyarakat;
   - Merencanakan beragam jenis usaha dan budidaya produktif apa saja yang akan dikembangkan di atas tanah obyek reforma agraria tersebut.

2. Penyediaan dan pengembangan teknologi sarana-prasarana dalam produksi dan pengolahan hasil pertanian, peternakan dan perkebunan, dengan maksud:
    - Memastikan tersedianya berbagai sarana dan prasarana yang dibutuhkan guna meningkatkan produktivitas tanah sekaligus menjaga kesuburannya secara berkelanjutan;
    - Membiasakan rakyat subyek reforma agraria bekerja secara bersama dalam kelompok dengan menggunakan pengetahuan, metode, dan teknik, termasuk bibit, pupuk, alat mesin pertanian dan teknologi terbaru untuk kemajuan bersama;
    - Membangun sistem iptekin (ilmu pengetahuan, teknologi dan inovasi) yang mendukung perkembangan sektor pertanian, peternakan, dan perkebunan di Indonesia.
3. Penyediaan bantuan permodalan dan pengembangan kelembagaan petani untuk akses modal usaha, dengan maksud:
    - Memudahkan petani atau kelompok petani penerima manfaat dalam mengakses modal usaha yang dibutuhkan untuk peningkatan produksi;
    - Memastikan proses pemasaran dari produk-produk pertanian rakyat dari tanah obyek reforma agraria itu menguntungkan petani sebagai produsen;
    - Menciptakan sumber-sumber permodalan baru yang berkeadilan dan dapat diakses secara merata oleh masyarakat petani di daerah;
    - Menata sistem jual beli produk hasil produksi dan distribusinya yang memberi nilai lebih kepada produsen dengan cara memperpendek rantai distribusi

antara produsen dengan konsumen, hingga membuat usaha pengolahan langsung didekat tempat bahan itu diproduksi.

4. Penyediaan bantuan pendampingan dan pembangunan infrastruktur untuk perbaikan ekosistem dan produksi pada tanah obyek reforma agraria, dengan maksud:
   - Memastikan infrastruktur yang pendukung peningkatan produktivitas rakyat di pedesaan menjadi tersedia lebih baik serta sistem produksi yang dijalankan di atas tanah obyek reforma agraria dapat memulihkan ekosistem dan meninggikan produksi;
   - Membangun kawasan-kawasan ekonomi khusus sebagai moda hilirisasi produk-produk pertanian, peternakan, dan perkebunan sebagai komoditas dominan;
   - Membangun pasar-pasar lokal, nasional, dan global bagi petani di sektor usaha pertanian dan perkebunan;
   - Memulihkan layanan alam/ekologis melalui pemilihan komoditas pertanian, perkebunan atau kehutanan yang sesuai dengan karakteristik ekologis setempat.
5. Inter-koneksi dengan dunia usaha dan pemasaran hasil produksi, dengan maksud:
   - Memastikan adanya kesinambungan dari hasil produksi pertanian, peternakan dan perkebunan dengan distribusi dan pemasarannya sehingga marjin keuntungan dapat dirasakan oleh petani subyek reforma agraria secara signifikan.
6. Sekolah lapang petani subyek penerima manfaat reforma agraria untuk perbaikan tata guna tanah dan produksi, dengan maksud:

- Membangun kesadaran, pemahaman, pengetahuan, dan keterampilan para petani penerima manfaat secara bersama dalam semangat gotong royong;
- Memastikan pendidikan sistematis bagi petani agar mampu berproduksi lebih baik sehingga berkontribusi pada percepatan pencapaian kedaulatan pangan;
- Pemberdayaan dan peningkatan kapasitas petani, utamanya melalui pembentukan dan pengembangan koperasi produksi pertanian sebagai badan usaha milik petani yang dikelola secara kolektif, komunal atau bersama;
- Pemberdayaan petani melalui pengembangan dan perluasan sistem penyuluh pertanian, peternakan dan perkebunan guna meningkatkan pengetahuan petani, sekaligus sebagai pendamping petani dalam melakukan budidaya tanaman pertanian, peternakan dan perkebunan.

3.5. Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah

Kegiatan-kegiatan prioritas dalam *"Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah"* adalah sebagai berikut:

1. Penyediaan pedoman teknis dalam kerangka reforma agraria, dengan maksud:
   - Memastikan adanya pedoman teknis pelaksanaan reforma agraria yang disusun oleh Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria bersama Gugus Tugas Pelaksana Reforma Agraria sebagai panduan kerja bagi semua pihak terkait.

2. Pembentukan dan operasionalisasi Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria di tingkat pusat, dengan maksud:
    - Memastikan terbentuk dan bekerjanya Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria untuk mengkoordinasikan kementerian dan lembaga dalam pelaksanaan reforma agraria.
3. Pembentukan dan operasionalisasi Gugus Tugas Pelaksanaan Reforma Agraria di tingkat Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota, hingga Desa, dengan maksud:
    - Memastikan terbentuk dan bekerjanya Gugus Tugas Pelaksana Reforma Agraria Pusat tingkat provinsi, kabupaten/kota dan desa dalam pelaksanaan reforma agraria.
4. Penyusunan Perpres tentang Reforma Agraria dan/atau Strategi Nasional Reforma Agraria, dengan maksud:
    - Memastikan adanya regulasi yang khusus mengenai reforma agraria sehingga ada pegangan bersama semua pihak dalam hal substansi, arah, program, strategi, kelembagaan, dan bentuk-bentuk kegiatan yang akan dijalankan sehubungan dengan pelaksanaan reforma agraria.
5. Menyusun prioritas lokasi bagi pelaksanaan reforma agraria, dengan maksud:
    - Memastikan adanya prioritas lokasi bagi pelaksanaan penyelesaian konflik agraria, redistribusi tanah, legalisasi tanah rakyat, dan pemberdayaan masyarakat melalui penataan produksi di atas tanah obyek reforma agraria.

Disamping itu, sehubungan dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa serta peningkatan peran pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam pelaksanaan reforma agraria, maka dipandang perlu untuk dijalankan sejumlah kegiatan prioritas tambahan sebagai berikut:

1. Lokakarya perencanaan teknis operasional reforma agraria di kabupaten/kota, dengan maksud:
   - Membangun pemahaman dan kesiapan bersama pejabat dan aparat pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota dan desa) untuk menjalankan reforma agraria;
   - Memastikan pelaksanaan reforma agraria menjadi prioritas dalam program dan kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) untuk pembangunan di kabupaten/kota;
   - Menyusun rencana kerja operasional dan tahapan kegiatan pelaksanaan reforma agraria yang melibatkan berbagai Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) dan pemerintah desa serta peran aktif masyarakat;
   - Membentuk kelembagaan atau tim pelaksana reforma agraria di daerah oleh pemerintah kabupaten/kota.
2. Pelatihan reforma agraria untuk aparat dan pendamping desa, dengan maksud:
   - Memastikan aparat desa dapat terlibat secara berkualitas dan bersinergi dengan unsur pemerintahan lainnya sekaligus sebagai jembatan dengan masyarakat;
   - Memastikan para pendamping desa memiliki bekal pengetahuan dan keterampilan memadai untuk mengawal pelaksanaan reforma agraria di desa;

- Menyusun modul pelatihan, pembentukan kepanitiaan, dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan untuk aparat desa dan para pendamping desa;
- Meningkatnya kapasitas dan daya dari pemerintah desa dalam menjalankan fungsi layanan dasar desa, misalnya di bidang pendidikan dan kesehatan.

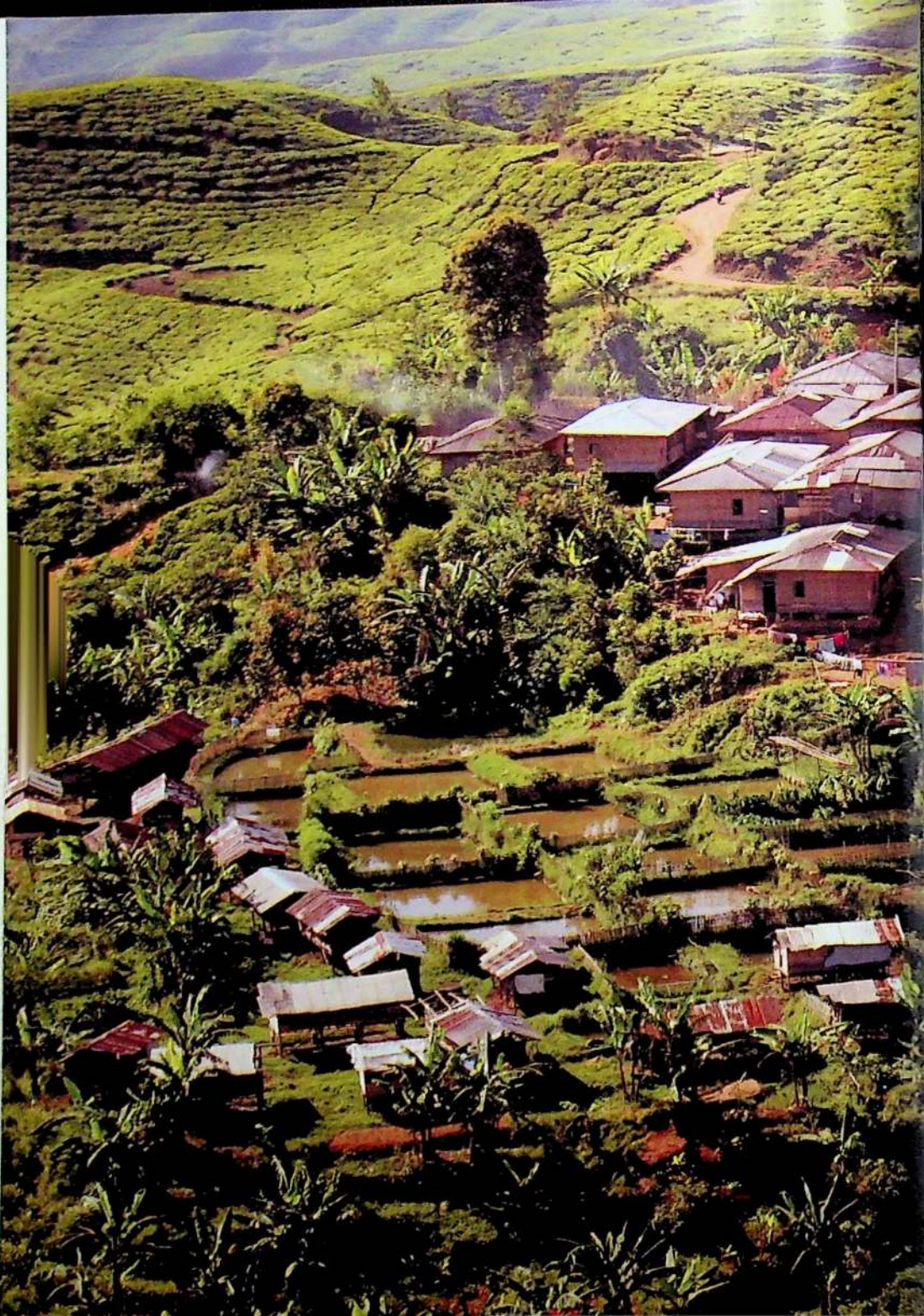
3. Perencanan desa untuk pelaksanaan reforma agraria, dengan maksud:
   - Menyusun rencana kerja operasional dan tahapan kegiatan pelaksanaan reforma agraria di tingkat desa sesuai tipologi desa dan masyarakatnya;
   - Memastikan pelaksanaan reforma agraria menjadi prioritas kebijakan, program, dan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa;
   - Membentuk "Kepala Urusan Pertanahan" pada pemerintah desa di seluruh Indonesia yang berwenang membangun sistem administrasi pertanahan dan penataan ruang di tingkat desa;
   - Membentuk "Panitia Redistribusi Tanah" antara pemerintah desa, pemerintah daerah dan Kementerian ATR/BPN;
   - Membangun sistem informasi desa, termasuk informasi mengenai potensi desa, peta tata ruang, tata guna dan tata wilayah desa, data penduduk, data penduduk miskin, data lahan kekayaan atau aset desa berupa sawah atau berupa aset lainnya.
4. Asistensi pembentukan badan usaha dan akses kredit usaha rakyat, dengan maksud:
   - Memudahkan para penerima manfaat reforma agraria

dalam mengakses permodalan dan menjamin proses usaha bersama dalam kerangka reforma agraria yang dapat dijalankan melalui kelembagaan sosial-ekonomi yang tepat dan kuat;

- Membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sesuai UU No. 6 Tahun 2014 per desa atau Badan Usaha Antar Desa; ataupun bentuk-bentuk usaha bersama lainnya seperti koperasi petani untuk mendukung dan mempercepat pembangunan sistem produksi di pedesaan dari hulu ke hilir.

5. Pengelolaan dan pengadaan lahan aset desa untuk rakyat miskin, dengan maksud:

   - Mengoptimalkan lahan aset desa agar lebih produktif dan hasilnya dapat dirasakan manfaatnya secara bersama oleh pemerintah dan aparat desa serta rakyat miskin. ***





BAB IV

ARAHAN PRESIDEN JOKO WIDODO: REFORMA AGRARIA UNTUK MENGATASI KETIMPANGAN, KEMISKINAN DAN KONFLIK AGRARIA

Pesan utama Presiden Joko Widodo dalam Rapat Kabinet Terbatas tentang Reforma Agraria pada 24 Agustus 2016 adalah bahwa di pedesaan, masalah kemiskinan, ketimpangan dan sulitnya lapangan pekerjaan adalah problem pokok dan mendasar yang dihadapi masyarakat. Untuk itu, Presiden menyatakan bahwa reforma agraria yang digulirkan Pemerintah kali ini berupaya untuk mengatasi ketiga masalah tersebut.

Selama ini, kepemilikan tanah di kalangan petani gurem dan buruh tani menjadi akar persoalan yang melahirkan lingkaran kemiskinan baru. Kelompok masyarakat ini, lantaran ketiadaan lahan, dipaksa oleh keadaan untuk lari ke kota, sementara keterampilan yang mereka miliki tidak cukup sebagai bekal mencari penghidupan di perkotaan.

Sebelumnya, Presiden Jokowi telah menetapkan reforma agraria sebagai bagian dari Rencana Kerja Pemerintah tahun 2017 dalam Perpres Nomor 45 tahun 2016 pada tanggal 16 Mei 2016. Terdapat lima Program Prioritas terkait Reforma Agraria:

(1) Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria;
(2) Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria;
(3) Kepastian Hukum dan Legalisasi atas Tanah Obyek Reforma Agraria;
(4) Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria; dan
(5) Kelembagaan Pelaksanaan Reforma Agraria Pusat dan Daerah.

Redistribusi dan Legalisasi

Presiden Jokowi memerintahkan untuk segera mempercepat program reforma agraria ini, dengan fokus redistribusi lahan pada buruh tani yang tidak memiliki lahan dan petani gurem yang memiliki lahan kurang dari 0,3 hektar. "Semangat reforma agraria adalah terwujudnya keadilan dalam penguasan tanah, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah wilayah dan sumber daya alam," demikian arahan Presiden.

Untuk mempercepat proses tersebut, Presiden menginstruksikan untuk segera menyelesaikan Kebijakan Peta Tunggal (*One Map Policy*), menyinkronisasikan peraturan dan sistem hukum yang menaunginya, termasuk penataan dalam urusan legalisasi dan redistribusi pertanahan. Kebijakan peta tunggal dan sinkronisasi sistem hukum diperlukan supaya

pelaksanaan reforma agraria tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda, dualisme data yang tidak akurat, sehingga dapat mengkibatkan munculnya sengketa agraria dalam pelaksanaan di lapangan.

Presiden juga menginstruksikan untuk dilakukan pendidikan dan penguatan kepada masyarakat untuk memperbaiki tata guna tanah, sehingga dapat mendorong produktivitas para petani ke level yang lebih tinggi. Selain itu, beberapa tantangan dalam pelaksaaan reforma agraria seperti kerja sama pemerintah provinsi dan kabupaten/kota juga menjadi perhatian Presiden. Begitu pula kajian akan perlunya lembaga yang memayungi atau menjadi koordinator dalam pelaksanaan reforma agraria. Secara khusus, Presiden Jokowi menugaskan Kemenko Perekonomian untuk menjadi penanggung jawab masalah ini.

Selesaikan Konflik Agraria

Sementara kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, Presiden menginstruksikan penyiapan langkah reforma agraria secara mendetail dan terencana. "Lakukan pengerjaan dengan fokus pada 1 sampai 3 provinsi terlebih dahulu dan dapat ditambah setiap tahun. Dengan demikian kepastian penguasaan tanah untuk rakyat, pemerintah, dan swasta dapat dicapai sesuai target RPJMN dan RKP. Oleh karena itu, juru ukur pertanahan perlu ditambah," kata Presiden.

Secara khusus, Presiden mengangkat contoh masalah sengketa tanah antara TNI-AU dengan sekelompok masyarakat di Medan, Sumatera Utara. Di sana terdapat lahan seluas kurang lebih 600 hektar, sedangkan yang dikuasai oleh TNI-AU dengan sertifikat sebesar 300 hektar, dan 100 hektar lagi dikuasai oleh masyarakat. Presiden Jokowi berkeinginan untuk

mengajak pihak yang bersengketa untuk duduk bersama untuk mencari solusinya.

Presiden Jokowi juga mengingatkan untuk menempuh langkah reforma agraria secara bertahap di seluruh Indonesia. "Selesaikan satu per satu, *step by step,* karena apabila para pihak yang melaksanakan di lapangan menguasai tugasnya, setiap persoalan akan mudah diselesaikan," kata Jokowi.

Atasi Kemiskinan Masyarakat di Sekitar dan Dalam Hutan

Setelah Rapat Kabinet Terbatas tentang Reforma Agraria (Rabu, 24 Agustus 2016), Presiden Jokowi memimpin Rapat Kabinet Terbatas tentang Perhutanan Sosial (Rabu, 21 September 2016). Walaupun secara posisi berbeda, namun Perhutanan Sosial memiliki kaitan substansi yang erat dengan maksud dan tujuan Reforma Agraria. Jika reforma agraria memberikan hak penguasaan dan pemilikan atas tanah bagi rakyat, sementara Perhutanan Sosial menyediakan akses bagi rakyat dalam pengelolaan dan pemanfaatan atas lahan di atas kawasan hutan negara. Presiden meminta seluruh Kementerian/ Lembaga untuk kosentrasi mengatasi kemiskinan di pedesaan termasuk di desa-desa di dalam dan di sekitar kawasan hutan. Ada 25.863 desa di dalam dan sekitar kawasan hutan dan 71.06% menggantungkan hidupnya dari sumberdaya hutan.

Ada 10,2 juta orang miskin di dalam kawasan hutan dan tidak memiliki kepastian dan perlindungan hukum terhadap milik dan aksesnya pada sumberdaya hutan. Presiden mengarahkan perlu diambil langkah-langkah kongkret untuk mengatasi kemiskinan di desa-desa di dalam dan di sekitar sekitar kawasan hutan. Salah satunya dengan segera merealisasi kebijakan perhutanan sosial yang memberikan akses ruang kelola sumberdaya hutan bagi warga masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan hutan.



Presiden menyadari realisasi Perhutanan Sosial baik melalui skema Hutan Kemasyarakatan, Hutan Desa, Hutan Tanaman Rakyat, Kemitraan, dan Hutan Adat masih belum optimal. Hutan Tanaman Rakyat seluas 5,4 juta ha. Namun sampai tahun 2014, realisasi pencadangan areal lahan hanya mencapai 702.520 hektar (13%), sedangkan ijin HTR yang diterbitkan oleh Bupati hanya mencapai 188.649 ha. Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan ditargetkan seluas 2,5 juta hektar dalam RPJMN 2009-2014, namun realisasinya sampai tahun 2014 hanya mencapai 610.693 ha (24,45%).

Presiden mengarahkan seluruh hambatan dalam merealisasi perhutanan sosial bisa segera diatasi, termasuk Presiden meminta Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) untuk segera menyederhanakan regulasi dan prosedur sehingga perhutanan sosial mudah diakses oleh masyarakat.

Termasuk perhatian harus diberikan terhadap hak-hak masyarakat adat dan segera mengeluakan penetapan Hutan Adat terutama yang telah memenuhi persyaratan.

Presiden telah mengarahkan agar tidak hanya berhenti pada pemberian ijin perhutanan sosial, tapi harus diikuti dengan program-program lanjutan untuk memperkuat kemampuan warga di sekitar kawasan hutan, mulai dari penyiapan sarana dan prasarana produksi, pelatihan dan penyuluhan, akses pada informasi pasar, teknologi, akses pembiayaan dan penyiapan pasca panen. Presiden juga meminta diperhatikan pengembangan aspek bisnis perhutanan sosial yang tidak hanya agro-forestry, tapi juga bisa dikembangkan ke bisnis eko-wisata, bisnis agro silvo-pasture, bisnis bio-energi, bisnis hasil hutan bukan kayu, serta bisnis industri kayu.

Menyelesaikan Problem Bersama

Presiden menilai penuntasan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial adalah upaya yang melibatkan berbagai pihak dari berbagai sektor. Apalagi penyelesaian ini akan mengambil langkah yang bertahun-tahun. Karena itu pihak Kementerian/Lembaga terkait harus bisa mengajak semua pihak untuk menyukseskannya. ***

BAB V
PENUTUP

Demikian buku *"Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017"* disajikan secara utuh. Sesuai tugas pokok dan fungsinya, Kantor Staf Presiden berkewajiban membantu Presiden Republik Indonesia dalam merumuskan, menjalankan, dan mengendalikan kebijakan-kebijakan dan program-program strategis nasional agar berjalan efektif dalam mencapai tujuannya seperti digariskan Nawacita.

Pada akhirnya, keberhasilan pelaksanaan reforma agraria akan sangat ditentukan oleh kerjasama yang sinergis semua komponen bangsa. Kerjasama pemerintah pusat hingga daerah serta partisipasi aktif masyarakat mesti digalang. Karena itu, penting untuk dipastikan Arahan Kantor Staf Presiden ini disosialisasikan, dikonsultasikan dan diinternalisasikan agar dapat dipahami dan dijalankan sebagai agenda bersama. ***

DAFTAR PUSTAKA

Ackerman, Bruce A. *Private Property and the Constitution*. New York: The Vail-Ballou Press, 1977.

Anharudin, dkk. *Program transmigrasi Sebagai Kebijakan Landreform di Indonesia*. Puslitbang Transmigrasi, 2006.

Bachriadi, Dianto, dkk (Eds.). *Reformasi Agraria: Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*. Jakarta: KPA dan Lembaga Penerbit FE UI, 1997.

Bernstein, Henry. *Class Dynamics of Agrarian Change*. Series of Agrarian Change and Peasant Studies. Fernwood Publishing, 2010.

Chandra, E. *Akuntabilitas Pemerintah Desa*. Jurnal Analisis Sosial, AKATIGA, Bandung, 2016.

Chossudovsky, Michel. *The Global Crisis: Food, Water and Fuel. Three Fundamental Necessities of Life in Jeopardy*. Global Research, Canada, 2008.

_____ *The Causes of Global Famine, 50th Anniversary of the FAO*. October'19, 1995.

Dewan Guru Besar Universitas Indonesia. *Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*. Depok: Dewan Guru Besar UI, 2010.

Eko, Sutoro. *Regulasi Baru, Desa Baru—Ide, Misi dan Semangat Undang-Undang Desa*. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi. Jakarta, 2015.

Gautama, Sudargo. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*. Cetakan ke-5. Bandung: Alumni, 1980.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2003.

ILO. *Tren Ketenagakerjaan dan Sosial di Indonesia 2014 – 2015—Memperkuat daya saing dan produktivitas melalui pekerjaan layak*. ILO Jakarta, 2015.

Kaphengst, T and Smith, L. *The Impact Of Biotechnology On Developing Countries*. European Union, 2013.

Lipton, Michael. *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Wrong*. New York: Routledge Pubslihing. 2009.

Mulyani, Lilis, Herry Yogaswara, Rina Mardiana. *Strategi Pembaruan Agraria untuk Mengurangi Kemiskinan: Latar Belakang, Konsep dan Implementasi Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN)*. Jakarta, LIPI dan PT Gading Inti Prima, 2011.

Pattiro. *Anotasi Undang-Undang Desa*. Jakarta, 2014.

Rachman, Noer Fauzi. *Land Reform dari Masa Ke Masa*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2012.

Rachman, Noer Fauzi.*Gelombang Baru Reforma Agraria di Awal Abad ke-21*, Makalah disajikan pada Seminar Agenda Pembaruan Agraria dan Tirani Modal dalam rangka Konferensi Warisan Toritarianisme: Demokrasi dan Tirani Modal di Kampus Fisip UI Depok 5-7 Agustus 2008.

Rahman, E. *Implikasi Undang-Undang Desa terhadap Anggaran Negara dan Daerah*. Jurnal Analisis Sosial, AKATIGA, Bandung, 2016.

Rosegrant, Mark W dan Claudia Ringler. *Impact on Food Security and Rural Development of Reallocating Water from Agriculture*. International Food Policy Research, Washington, 1999.

Safitri, Laksmi, dkk (Eds.). *Pengembangan Kebijakan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kesejahteraan Masyarakat dan Keberlanjutan Ekologis*. Yogyakarta: STPN Press dan SAINS, 2010.

Safitri, Myrna dan Moeliono, Tristam (Eds.). *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*. Jakarta: HuMA, Van Vollenhoven Institute dan KITLV. Safitri, Laksmi, dkk (Eds.), 2010. *Pengembangan Kebijakan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kesejahteraan Masyarakat dan Keberlanjutan Ekologis*. Yogyakarta: STPN Press dan SAINS, 2010.

Safitri, Myrna dan Moeliono, Tristam (Eds.). *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*. Jakarta: HuMA, Van Vollenhoven Institute dan KITLV, 2010.

Setiawan, Usep. *Kembali ke Agraria,* Yogyakarta: STPN-KPA-SAINS, Agustus 2010.

Shohibudin dkk. *Laporan Penelitian Pelaksanaan Uji Coba Program Pembaruan Agraria Nasional di Provinsi Lampung: Hasil Kunjungan Singkat ke kabupaten Lampung Selatan dan Lampung Tengah.* Kerjasama Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Koalisi Rakyat Untuk Kedaulatan Pangan (KRKP) dan Sajogyo Institute (SAINS), 2007.

Soemardjono, Maria. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi.* Penerbit Kompas Gramedia, Jakarta, 2005.

Tauchid, Mochammad. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia.* Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2009.

Tjondronegoro, S.M.P dan Gunawan Wiradi (Eds.). *Dua Abad Penguasaan Tanah: Pola Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.

White, Ben. *Agriculture and the generation problem: rural youth, employment and the future of farming.* IDS Bulletin 43 (6), 2012.

Winoto, Joyo. *Program Pembaruan Agraria Nasional Untuk Penguragan Kemiskinan di Indonesia.* Jakarta: BPN, 2007.

Winoto, Joyo. *Tanah untuk Rakyat: Risalah tentang Reforma Agraria sebagai Agenda Bangsa.* Jakarta; BPN RI, 2008.

Wiradi, Gunawan. *Reforma Agraria: Dari Desa ke Agenda Bangsa (Dari Ngandagan, Jawa Tengah sampai ke Porto Alegre Brazil).* Bogor: IPB Press, 2009.

Wiradi, Gunawan. *Reforma Agraria: Perjalanan Yang Belum Berakhir.* Yogyakarta: Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar, 2000.

Wiradi, Gunawan, Masalah Pembaruan Agraria: Dampak Land Reform terhadap Perekonomian Negara, Yayasan Kekal Indonesia, Bogor, 2006.

Wiradi, White, Collier, dkk..*Ranah Studi Agraria: Penguasaan Tanah dan Hubungan Agraria.* Yogyakarta: STPN Press, 2009.

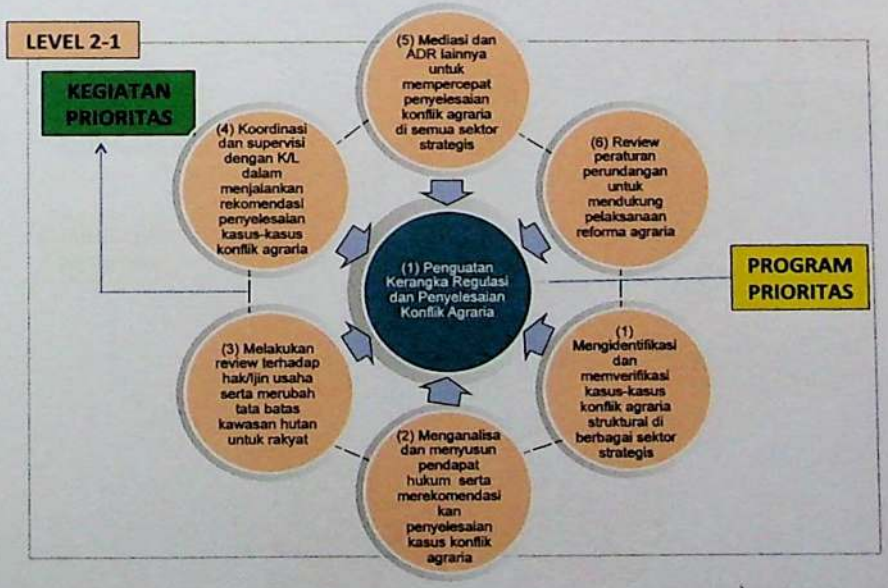
The World Bank. *Indonesia Economic Quarterly—Reforming Amid Uncertainty*. Jakarta, December 2015.

LAMPIRAN

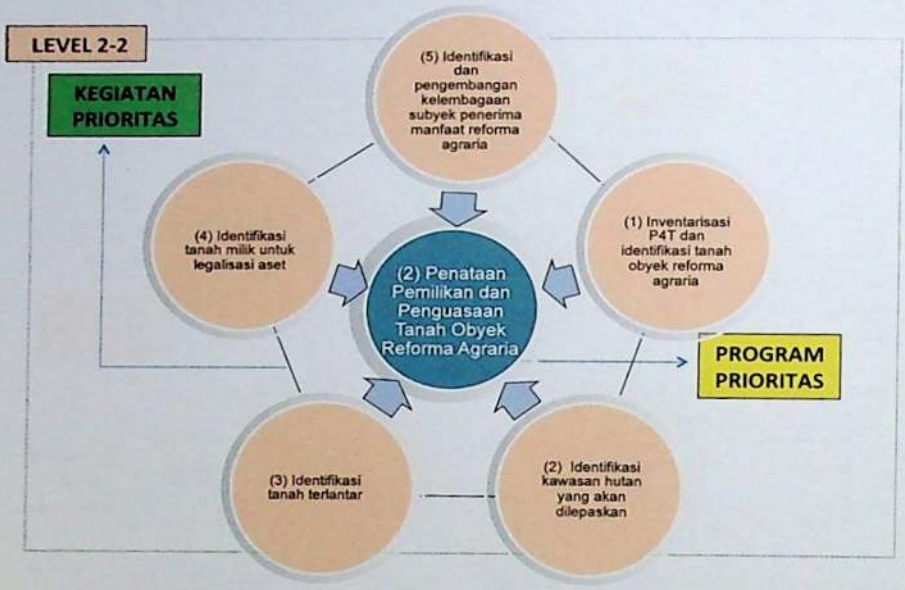
RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA



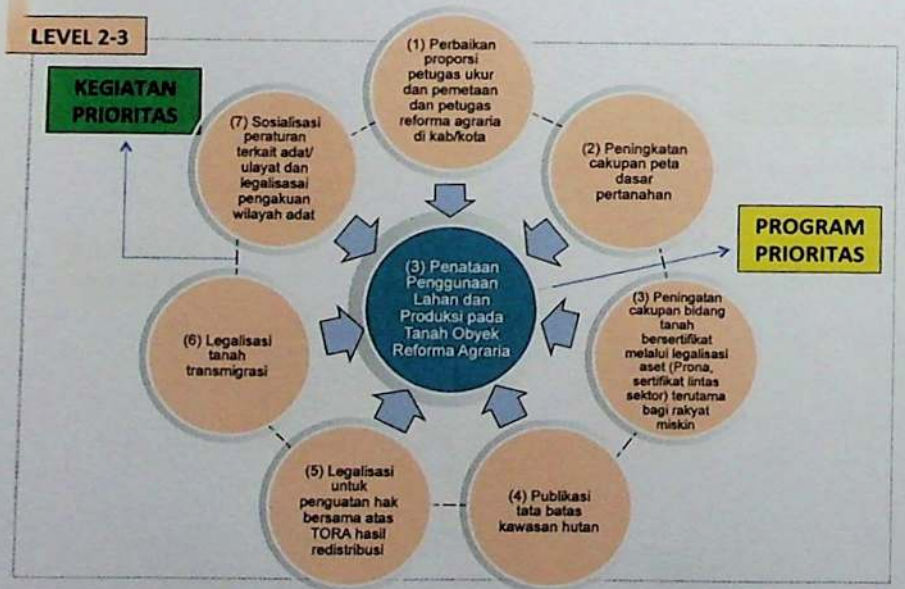
RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
(1) Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria



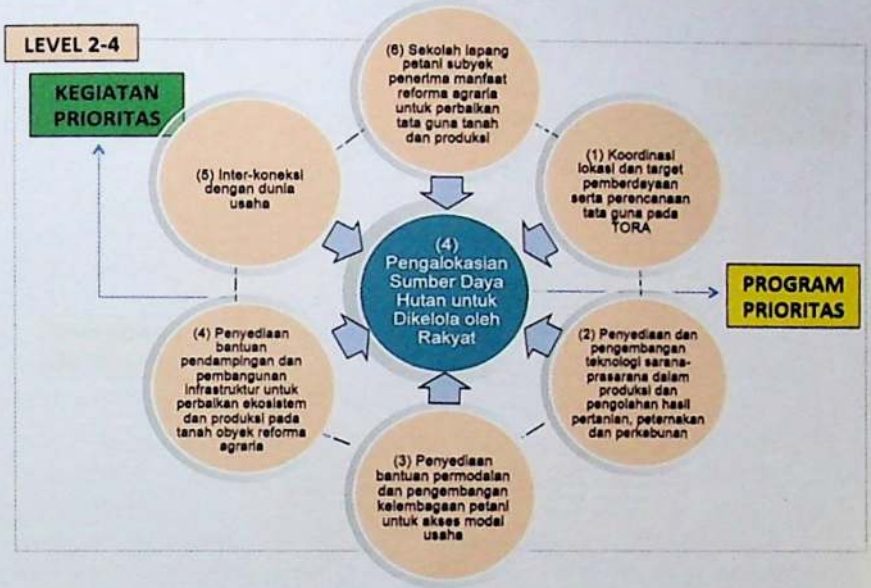
RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
(2) Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria



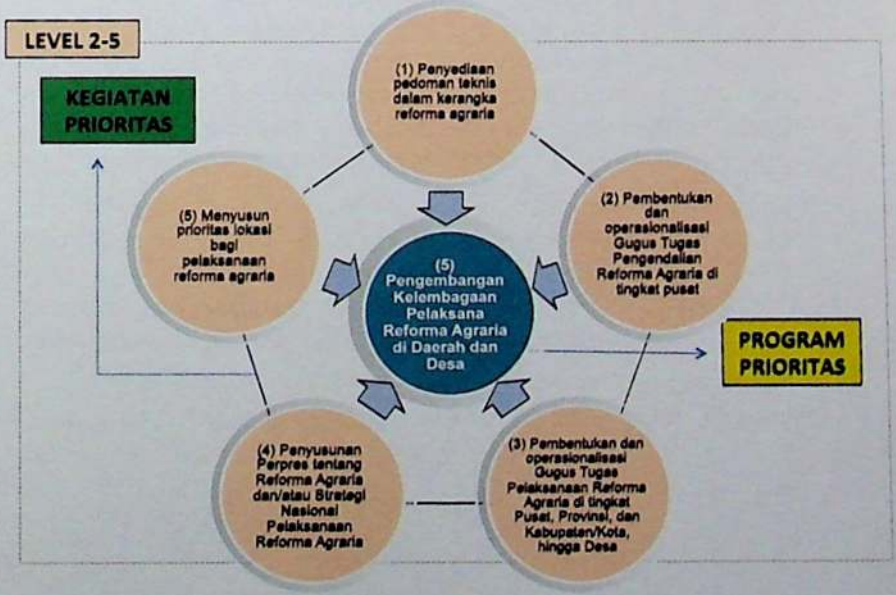
RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
(3) Kepastian Hukum dan Legalisasi atas Tanah Obyek Reforma Agraria



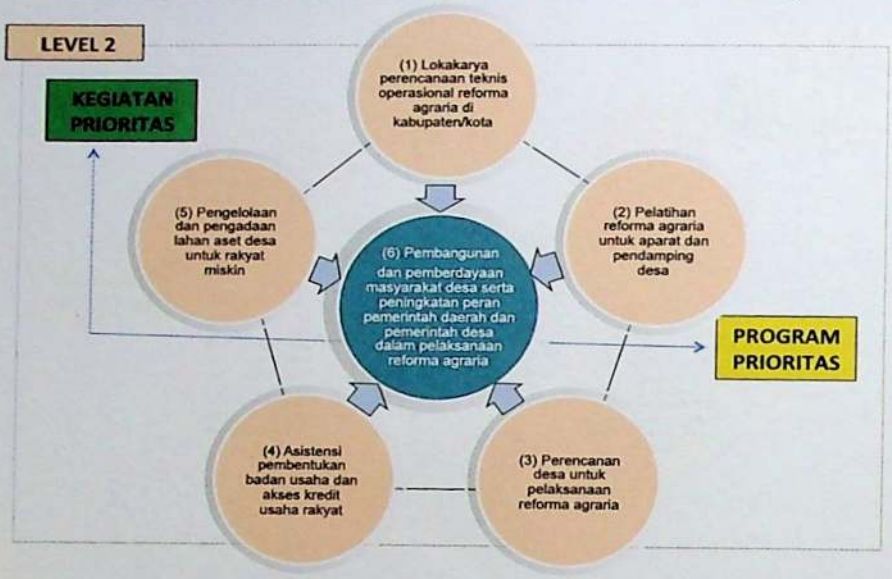
RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
(4) Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas TORA



RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
(5) Kelembagaan Pelaksana Reforma Agraria Pusat dan Daerah



RENCANA KERJA PEMERINTAH TAHUN 2017: REFORMA AGRARIA
Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta Peningkatan Peran Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa dalam Pelaksanaan Reforma Agraria



KANTOR STAF PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

SEKILAS KANTOR STAF PRESIDEN

Kantor Staf Presiden (KSP) merupakan Unit Staf Kepresidenan, yang dibentuk dengan Perpres No. 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, untuk memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam mengendalikan pelaksanaan tiga kegiatan strategis yaitu pelaksanaan program-program prioritas nasional, aktivitas terkait komunikasi politik kepresidenan, dan pengelolaan isu strategis.

Tugas dan fungsi KSP ialah memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis, penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden.

Dalam pelaksanaan tugasnya, KSP melakukan fungsi pengendalian untuk memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain itu, KSP juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional.

Fungsi lain dari KSP adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan.

Alamat KSP di Gedung Bina Graha Jl. Veteran No. 16 Jakarta 10110 Indonesia, Telepon: +62 21 2354 5001, Faximile: (021) +62 21 345 0009, Website: www.ksp.go.id

