Konsorsium Pembaruan Agraria
KPA

PPAN:

Layu Sebelum Berkembang

Iwan Nurdin

Profil KPA

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) adalah organisasi yang berkedudukan di seluruh wilayah Indonesia. KPA didirikan pada tanggal 24 September 1994 di Jakarta, dan disahkan pada tanggal 10 Desember 1995 di Bandung, untuk waktu tak yang terbatas. KPA berasaskan kedaulatan rakyat.

Nilai-nilai yang dianut KPA meliputi: Hak asasi manusia; kelestarian lingkungan; kearifan nilai-nilai adat; demokrasi; keadilan sosial; keadilan dan kesetaraan gender; non sektarian; non partisan; perdamaian dan anti kekerasan; anti diskriminasi pada ras, suku, agama dan aliran kepercayaan; serta solidaritas.

KPA merupakan organisasi gerakan rakyat yang bersifat terbuka dan independen. KPA bertujuan untuk memperjuangkan terciptanya sistem agraria yang adil, dan menjamin pemerataan pengalokasian sumber-sumber agraria bagi seluruh rakyat Indonesia; jaminan kepemilikan, penguasaan dan pemakaian sumber-sumber agraria bagi petani, nelayan, dan masyarakat adat; serta jaminan kesejahteraan bagi rakyat miskin.

Fungsi KPA adalah sebagai penguat, pemberdaya, pendukung, dan pelaku perjuangan Pembaruan Agraria berdasarkan inisiatif rakyat. Selain itu, KPA juga berfungsi sebagai organisasi yang mendorong lahirnya berbagai kebijakan dan sistem agraria yang berpihak kepada rakyat, serta melawan berbagai kebijakan yang anti-reforma agraria. *

diterbitkan atas kerjasama:

frères des hommes

KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA
KPA

PPAN:
Layu Sebelum berkembang

Penulis: Iwan Nurdin
Editor: Usep Setiawan

Copyright © Konsorsium Pembaruan Agraria

Layout: Haslinda

Penerbit:
Konsorsium Pembaruan Agraria
JL.Duren Tiga No.64
Jakarta Selatan - DKI Jakarta
Indonesia

Telepon : +62 21 79191703
Fax : +62 21 79190264

Website:
http://www.kpa.or.id

frères des hommes

KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA
KPA

Daftar isi

Perjalanan Rencana Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) ___1

Simposium Nasional dan Kerangka Kebijakan RA _____3

Reforma Agraria Menurut RPP-RA _____4

PPAN dalam Sorotan Masyarakat Sipil _____8

Reforma Agraria di Selatan Jawa _____13

Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Pertanahan (LARASITA) _____15

Reforma Agraria: Jembatan Kemakmuran Bangsa _____19

Sikap Politik KPA terhadap PPAN _____37

*Mari Rapikan Barisan untuk Mengawal PPAN*_____43

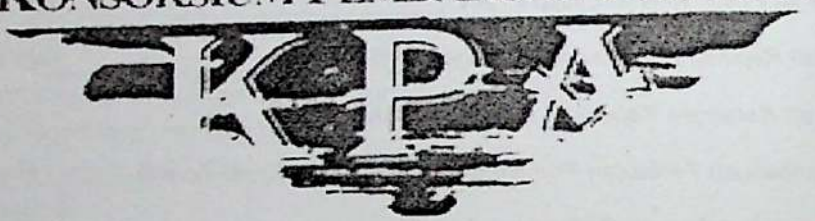
Draft Kerangka Kebijakan Nasional PPAN _____49

*Rancangan Peraturan Pemerintah RI tentang Reforma Agraria*_____61

Reformasi Agraria Yudhoyono Gagal? _____ 85

Reforma Agraria dan Pemilu 2009 _____89

KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA



Kata Pengantar

Relasi antara Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI selama tiga tahun terakhir (2005-2008) sering disebut sementara kalangan sebagai "teman tapi mesra". Hal ini bisa terjadi, terutama karena pada awalnya relasi ini dilatarbelakangi kesamaan komitmen untuk menjadikan reforma agraria sebagai agenda bangsa yang harus didorong, dijalankan dan dikawal oleh semua komponen bangsa. Komitmen bersama inilah yang mengikat relasi mesra KPA-BPN selama ini. Akan tetapi, relasi positif di atas tidaklah statis, melainkan dinamis. Dari uraian yang dikupas dalam buku ini, pembaca akan memahami bahwa relasi yang semua berjalan harmonis belakangan mulai mengendur bahkan cenderung memanas. Hal ini terjadi terkait dengan menguatnya kecenderungan pergeseran konsep dan kinerja BPN dalam mewujudkan apa yang disebut Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) yang berujung pada program layanan rakyat untuk sertifikasi tanah. Digencarkannya sertifikasi tanah individu secara massal (sekalipun gratis) oleh pemerintah (c.q. BPN RI) di tengah struktur agraria yang masih timpang, menjadi bukti yang cukup bagi KPA untuk menyimpulkan bahwa PPAN bukanlah reforma agraria sejati.

Buku kecil ini yang disusun bung Iwan Nurdin (Koordinator Bidang Advokasi Kebijakan KPA) ini akan mengajak pembaca untuk masuk ke lorong-lorong substansi dan strategi yang berkembang dalam kerja advokasi kebijakan KPA. Komunikasi konstruktif dengan pemerintah yang terus dijaga disertai kritik dan saran-saran mendasar yang selalu dikembangan KPA sebagai organisasi gerakan yang percaya bahwa reforma agraria hanya bisa berjalan, jika salah satu pra-syaratnya: "komitmen politik yang penuh dari pemerintah" itu bisa dihadirkan. Oleh karenanya, KPA tak pernah jemu menganjurkan agar siapa pun yang berkuasa di negeri ini haruslah menjalankan reforma agraria sejati. Kesejatian reforma agraria yang dimaksud KPA ialah suatu perombakan struktur agraria yang mendorong kolektivitas rakyat dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta kekayaan alam lainnya. Ujung dari reforma agraria sejati adalah hilangnya ketimpangan dan ketidakadilan sosial, berganti menjadi kemakmuran rakyat dan keadilan sosial. Kesejatian inilah yang masih harus diperjuangkan.

Terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan bekerjasama dengan KPA selama ini, khususnya kepada *Freres des Hommes* (FdH) Prancis yang telah mendukung penerbitan buku ini. Diharapkan, buku ini membantu kita memahami posisi, peran dan dinamika advokasi kebijakan agraria nasional mutakhir di Indonesia.

Selebihnya, pekerjaan masih banyak dan perjuangan masih panjang untuk memastikan reforma agraria sejati dijalankan di republik yang mayoritas warganya masih miskin dan menganggur ini. Mari terus bekerja dan berjuang!

Jakarta, 2008

Usep Setiawan
(Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria)

KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA



PERJALANAN RENCANA PROGRAM PEMBARUAN AGRARIA NASIONAL (PPAN)

Iwan Nurdin

Pendahuluan

Pada bulan September 2006, pemerintah melalui Menteri Kehutanan MS. Kaban, Menteri Pertanian Anton A. Priyantono, dan Kepala BPN Joyo Winoto mengumumkan kepada publik hendak mendistribusikan tanah kawasan hutan seluas 8,15 juta hektar kepada rakyat. Peng-umuman ini dilakukan setelah presiden melakukan rapat kabinet terbatas di Istana Negara.

Mendengar pengumuman ini, kalangan masyarakat sipil khususnya organisasi tani dan ornop yang peduli dengan Pembaruan Agraria melakukan serangkaian diskusi bersama untuk memperbarui informasi tentang rencana tersebut sekaligus konsolidasi di Jakarta, Bandung dan Bogor. Hasil dari diskusi ini diantaranya merekomen-dasikan KPA untuk melakukan audiensi bersama antara kalangan gerakan dengan Kepala BPN sekaligus merekomendasikan Pokja PA-PSDA untuk melakukan audiensi serupa dengan Menteri Kehutanan.

Menindaklanjuti keputusan tersebut, KPA bersama dengan serikat tani seperti Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI), Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA), Aliansi Petani Indonesia (API), Dewan Tani Indonesia (DTI), Serikat Tani Nasional (STN), Petani Mandiri, Serikat Petani Pasundan (SPP), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dan NGO seperti WALHI, PBHI, HuMa, Pergerakan, Bina Desa, Pokja PA-PSDA, melakukan pertemuan dengan Kepala BPN Joyo Winoto pada Selasa, 17 Oktober 2006.

Dalam pertemuan tersebut beberapa poin pokok klarifikasi yang disampaikan oleh Kepala BPN adalah:

1. Menurut penjelasan Kepala BPN, selama ini BPN tengah berusaha meyakinkan Presiden untuk menjalankan Reforma Agraria. Sebab, menurutnya hampir mustahil menjalankan RA tanpa melibatkan pemerintah. Salah satu argumentasi pokok yang dipakai oleh BPN

dalam meyakinkan Presiden adalah data situasi kemiskinan yang berjumlah 22 juta KK atau 40 persen dari total jumlah penduduk yang sebagian besar berada di pedesaan. Setelah diteliti, menurut BPN hanya 10 persen diantara penduduk miskin pedesaan tersebut yang menganggur. Artinya, mayoritas penduduk yang bermata pencaharian petani hidup dalam kubangan kemiskinan.

2. Kemiskinan tersebut utamanya berasal dari ketiadaan kepemilikan tanah. Padahal, lahan di Indonesia masih cukup luas untuk dapat dijadikan lahan pertanian yang bisa dimiliki oleh petani. Sepanjang umur UUPA, atau selama 46 tahun, hanya 1,15 juta hektar lahan yang dibagikan kepada petani. Semua ini diakibatkan oleh peraturan pemerintah sendiri yang mempersulit pengadaan tanah bagi para petani.
3. Akhirnya, dalam rapat kabinet terbatas pada 28 September diputuskan beberapa hal yaitu: a) adalah benar bahwa pemerintah akan melakukan sebuah rencana besar yang terkait dengan program pemerintah setahun yang lalu, yakni Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (RPPK); dan b) Ketahanan Pangan dan juga Reforma Agraria. Program yang terkait dengan Reforma Agraria dan Ketahanan Pangan adalah pelepasan kawasan hutan sejumlah 8,15 juta ha, yang akan diberikan kepada masyarakat. Program ini akan dipimpin langsung oleh presiden dan sebagai penanggung jawab pelaksanaan adalah Kepala BPN dan Menteri Pertanian akan mendorong upaya ini dalam kerangka program ketahanan pangan.
4. Terkait dengan Revitalisasi Kehutanan, seluas 9 juta ha akan dimasukkan dalam program Hutan Tanaman Rakyat dengan skema 60 persen untuk pengelolaan bersama masyarakat dan 40 persen untuk investor. Ini adalah program Departemen Kehutanan yang telah lama diagendakan oleh presiden untuk terus dilanjutkan. Mengenai Objek Reform sudah ada beberapa data sementara yang tersebar di beberapa pulau besar di Indonesia. Mengenai Subjek Reform, terdapat 22 juta atau 90 persen dari penduduk miskin.
5. Untuk menjalankan agenda tersebut, pemerintah akan segera menerbitkan sebuah Keputusan Presiden.

Sehari sesudahnya, pertemuan yang sama juga dilaksanakan oleh KPA dan kalangan masyarakat sipil lainnya di Departemen Kehutanan. Pertemuan ini diterima oleh Sekjen Departemen Kehutanan Boen Purnama dan beberapa pejabat setingkat direktur di Departemen Kehutanan. Dari pertemuan tersebut disimpulkan bahwa para pejabat Departemen Kehutanan belum mendapatkan penjelasan secara resmi dari Menteri Kehutanan terkait rencana redistribusi tanah tersebut. Sementara,

mengenai program kerjasama masyarakat dan investor yang digagas oleh Departemen Kehutanan melalui Revitalisasi Kehutanan adalah program lama yang masih terus dimatangkan.

• • • • • • • • • • • • • • • • • • •

Simposium Nasional dan Kerangka Kebijakan RA

Melihat hasil-hasil audiensi di atas, KPA menyimpulkan bahwa bola politik dan inisiator dari rencana besar tersebut tengah berada di tangan BPN, karenanya KPA terus melakukan advokasi yang intensif kepada lembaga ini.

Dalam bulan dan hari yang masih diselimuti oleh suasana peringatan Hari Tani Nasional atau Ulang Tahun UUPA 1960 tersebut, BPN-RI bekerjasama dengan KPA dan Brighten Institute mempersiap-kan kerangka filosofis, kerangka kebijakan dan kerangka praksis bagi rencana.

Kerjasama sejak Oktober hingga Desember 2006 ini diwadahi serangkaian Simposium Nasional Pembaruan Agraria yang dijalankan di Medan, Makassar, dan Jakarta. Simposium ini kemudian dilanjutkan dengan beberapa diskusi terfokus di Bogor dan Yogyakarta. Hasil dari simposium nasional tersebut adalah sebuah Usulan Kerangka Kebijakan Nasional untuk Pembaruan Agraria yang bisa dijadikan salah satu pegangan dasar dalam membuat sebuah peraturan pemerintah untuk mengimplementasikan rencana redistribusi tanah tersebut.

Memasuki 2007, suasana semakin menghangat mengingat pidato presiden menyambut awal tahun 2007 yang disiarkan secara luas karena di dalamnya memaparkan rencana redistribusi tanah kepada rakyat miskin.

Selama tahun 2007, KPA melakukan sejumlah advokasi dalam rangka mempengaruhi kebijakan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Reforma Agraria. Sementara program distribusi tanah yang dilaksanakan BPN itu kemudian secara luas dikenal dengan nama Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN).

Reforma Agraria Menurut RPP-RA

Pengertian

Reforma Agraria atau Pembaruan Agraria Nasional adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Pengertian ini merujuk Tap MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pembaruan Sumber Daya Alam.

Maksud dan Tujuan

Maksud:

(1) Menciptakan sumber-sumber kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria
(2) Menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih berkeadilan
(3) Menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan
(4) Menciptakan harmoni kemasyarakatan.

Tujuan:

(a) Menata kembali ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah
(b) Mengurangi kemiskinan
(c) Menciptakan lapangan kerja
(d) Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah
(e) Mengurangi sengketa dan atau konflik pertanahan dan keagrariaan

Objek RA

Tanah-tanah yang menjadi ôbjek RA meliputi:

1. Tanah bekas Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP)
2. Tanah yang terkena ketentuan konversi

3. Tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya
4. Tanah hak yang pemegangnya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan
5. Tanah obyek landreform
6. Tanah bekas obyek landreform
7. Tanah timbul
8. Tanah bekas kawasan pertambangan
9. Tanah yang dihibahkan oleh pemerintah
10. Tanah tukar-menukar dari dan oleh pemerintah
11. Tanah yang dibeli oleh pemerintah
12. Tanah pelepasan Kawasan Hutan Produksi Konversi
13. Tanah bekas kawasan hutan yang pernah dilepaskan

Subjek RA

Setiap warga negara Indonesia yang sudah dewasa, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama sesuai dengan persyaratan yang telah ditetapkan sebagai berikut:

Syarat umum: (1) Perorangan
(2) Berusia paling kurang 18 (delapan belas) tahun
(3) Sudah kawin
(4) Lainnya yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan

Syarat Khusus: - miskin
- tidak memiliki tanah
- memiliki tanah pertanian paling luas 0,5 hektar
- lainnya yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan

Badan Pelaksana

Di tingkat nasional dibentuk Dewan Reforma Agraria Nasional (DRAN) diketuai oleh Presiden dan sebagai pelaksana tugas harian adalah Kepala BPN-RI. Tugas dari DRAN merumuskan, menetapkan, mengevaluasi, dan memonitor kebijakan Reforma Agraria.

Selanjutnya, di propinsi dibentuk Dewan Reforma Agraria Propinsi (DRAP) dengan gubernur sebagai ketua dan pelaksana harian adalah Kepala Kanwil BPN. Tugas dari DRAP adalah merumuskan dan menetapkan kebijakan Reforma Agraria di propinsi berdasarkan kebijakan Reforma Agraria yang ditetapkan oleh DRAN.

Kemudian Dewan Reforma Agraria Kabupaten/Kota (DRAK) di tingkat Kabupaten/Kota dengan Bupati/Walikota sebagai ketua dengan Kepala Kantor BPN sebagai pelaksana harian. Tugas dari DRAK sendiri adalah merumuskan dan menetapkan kebijakan teknis dan operasional Reforma Agraria di kabupaten/kota berdasarkan kebijakan Reforma Agraria di propinsi yang ditetapkan oleh DRAN dan DRAP.

Pembiayaan Pelaksanaan

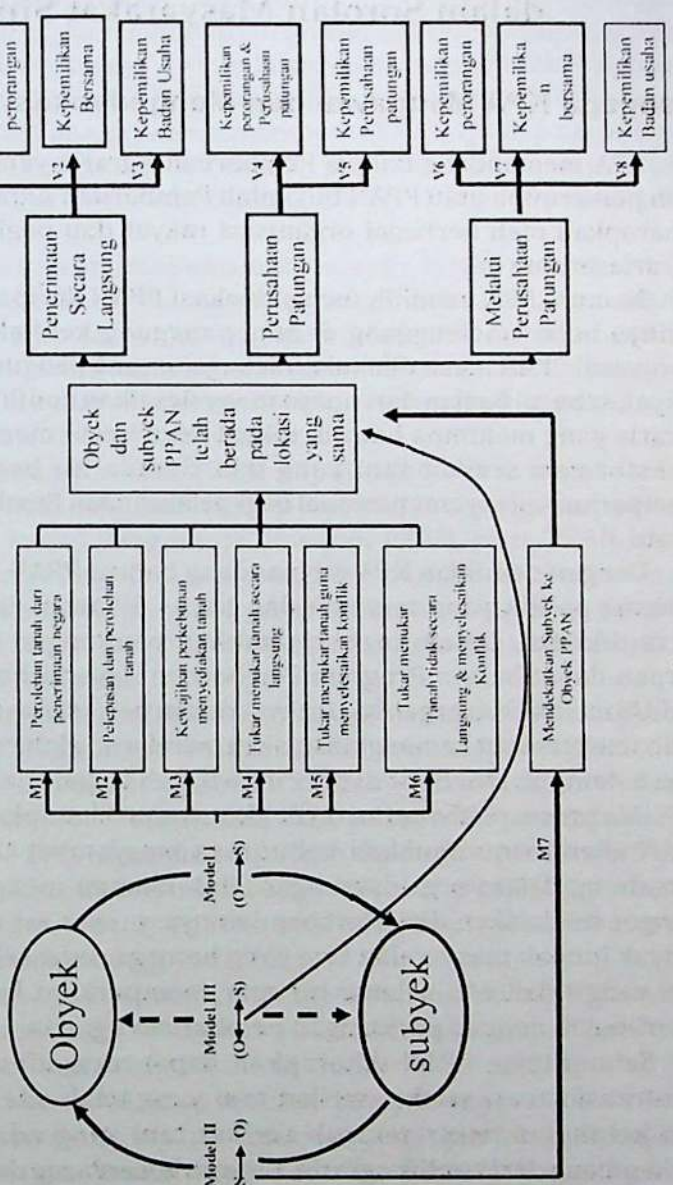
Akan dibentuk Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria Nasional (BPP-RAN) dari tingkat nasional hingga ke tingkat kecamatan (disebut sebagai ranting). Lembaga ini dipimpin seorang direktur umum dan bertanggung jawab langsung kepada kepala

Mekanisme Pelaksanaan

Dalam penjelasannya di berbagai tempat, BPN kemudian menjelaskan tentang bagaimana sesungguhnya mekanisme PPAN, yaitu:

1. Langkah pertama adalah menentukan dan menetapkan objek dan subjek reform di masing-masing wilayah.
2. Setelah ditetapkannya subjek dan objek reform terdapat tiga model pokok yang ditemukan, yaitu: ***pertama***, jika objek reform tersedia namun subjek tidak tersedia maka dijalankan mekanisme objek mendekati subjek; ***kedua***, jika terdapat banyak subjek reform namun objek reform tidak tersedia dengan cukup, maka ditempuh model kedua yakni subjek mendekati objek; terakhir model ***ketiga*** adalah jika subjek dan objek reform langsung berdekatan.
3. Agar RA berhasil, setelah LR diberikan kemudahan bagi subjek reform dalam mengakses permodalan dan juga dibarengi dengan perbaikan infra-struktur. Dengan demikian, dalam hal ini Reforma Agraria adalah *land reform plus acces reform* (RA = LR + AR).

SISTEM MEKANISME & DELIVERY PPAN



PPAN
dalam Sorotan Masyarakat Sipil

Mengapa KPA Mengawal dan Mengadvokasi PPAN

KPA memandang bahwa Pembaruan Agraria yang dicanangkan oleh pemerintah atau PPAN bukanlah Pembaruan Agraria Sejati yang diharapkan oleh berbagai organisasi rakyat dan pegiat Pembaruan Agraria selama ini.

Namun, KPA memilih mengadvokasi PPAN daripada meninggalkannya bebas melenggang di atas panggung kebijakan. Bagi KPA, mengawal PPAN mesti dilakukan sebagai sarana penguatan organisasi rakyat, sebagai bagian dari upaya menyelesaikan konflik dan sengketa agraria yang menimpa banyak rakyat kecil, serta membuka peluang transformasi serikat tani yang ada. Semua itu bertujuan untuk memperkuat prasyarat nasional bagi pelaksanaan Pembaruan Agraria sejati.

Dengan demikian KPA memandang bahwa PPAN adalah sebuah peluang politik yang tersedia dan harus dikawal, dikampanyekan serta dikritisi. Dalam menerjemahkan pandangan tersebut, KPA berpen-dapat bahwa Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) HARUS melibatkan organisasi rakyat dalam pelaksanaannya. Implikasi pelibatan tersebut kemungkinan akan mendorong lahirnya serikat tani atau kelompok tani baru di seluruh wilayah Indonesia.

Bila proses pelibatan ini dijalankan, maka diharapkan pelaksanaan PPAN akan menumbuhkan kebutuhan masyarakat tani yang telah bergabung dalam organisasi agar lebih mampu mengorganisir dan mengonsolidasikan diri. Harapan lainnya, proses ini akan memperbanyak jumlah masyarakat tani yang berorganisasi selain organisasi tani yang telah ada selama ini agar memperkuat kepedulian dan keterlibatan dengan perjuangan pembaruan agraria.

Selanjutnya, PPAN diharapkan dapat menjadi wahana untuk mentransformasi serikat-serikat tani yang telah ada. Sebagaimana kita ketahui, hampir seluruh serikat tani yang ada tumbuh dan berkembang dari konflik agraria. Dengan kecerdasan dan militansinya para petani tersebut, didampingi para aktivis Pembaruan Agraria meng-organisasikan diri dalam sebuah wadah perjuangan.

Belajar dari pengalaman, beberapa di antara organisasi petani tersebut dapat menyelesaikan sengketa dan konflik yang mereka alami melalui jalur litigasi (hukum formal) maupun nonlitigasi. Namun, kita seringkali mendapati timbulnya permasalahan baru setelah kasus "diselesaikan" (= menjalani masa tenang, diakui maupun tidak). Permasalahan tersebut diantaranya, penurunan fungsi-fungsi organisasi akibat hilangnya rasa membutuhkan terhadap organisasi. Ironisnya, banyak terjadi tanah konflik yang telah dikuasai tersebut pada kenyataannya kemudian dijual kembali oleh para petani yang mengelolanya.

KPA kemudian memahami bahwa rata-rata organisasi tani tumbuh dan berkembang dalam pagar yang diikat solidaritas sesama korban konflik agraria. Semua organisasi tersebut belum memiliki *road map* transformasi tujuan organisasi khususnya untuk beranjak lebih jauh dari sekedar ikatan solidaritas sesama korban ketika arah penyelesaian konflik telah ditemukan.

Dalam pandangan KPA, PPAN dapat dijadikan sebagai sarana untuk memperkuat dan mentransformasi tujuan organisasi petani. Tentu saja ada syarat yang harus dipenuhi PPAN, yaitu PPAN harus bertujuan untuk menyelesaikan sengketa dan membuka diri bagi pelaksanaan skema dan model pembaruan agraria yang dikelola oleh organisasi tani secara kolektif dan tidak sekedar menjadi model pengelolaan per individu.

Pamungkas dari semua harapan adalah agar advokasi tersebut dapat menghasilkan keterlibatan secara aktif serikat-serikat tani dalam kelembagaan dan pelaksanaan PPAN mulai dari tingkat nasional hingga wilayah terkecil. Dengan demikian, pada proses selanjutnya KPA menilai bahwa PPAN akan mendapatkan dukungan penuh dari akar rumput yang selama ini terjerat dalam konflik agraria. Dengan adanya dukungan tersebut, kelompok kontra-reform yang terus tumbuh akan mendapat batu penghalang yang kuat.

Sebagaimana diulas, desain pengawalan KPA ditujukan untuk memperkuat prasyarat sebagai landasan terwujudnya Pembaruan Agraria Sejati di tanah air. Menurut Gunawan Wiradi, pembaruan agraria yang sukses setidaknya memenuhi beberapa prasyarat utama yang harus dipenuhi. Prasyarat tersebut yaitu: **pertama**, keinginan politik yang kuat dari pemerintah; **kedua**, organisasi tani yang kuat; **ketiga**, elit politik yang terpisah dari elit bisnis; **keempat**, dukungan dari pihak tentara dan kepolisian; dan **kelima**, pemahaman dasar

pembaruan agraria di kalangan masyarakat dan pemerintah secara luas.

PPAN bisa dijadikan sebagai peluang politik yang dapat memenuhi beberapa prasyarat di atas. *Pertama*, dengan dijadikannya pembaruan agraria sebagai sebuah program nasional, pembaruan agraria dapat menarik perhatian lebih banyak masyarakat sesuai dengan ragam kepentingan politiknya untuk terlibat dan peduli dalam mengawasi kebaikan, keburukan dan kesalahan teknis implementasi program ini. Dalam proses ini, lebih banyak ruang publik yang dapat dimanfaatkan untuk menyebarluaskan gagasan dan pengetahuan tentang pembaruan agraria sejati.

Kedua, program ini akan membuka kesadaran politik baru di masyarakat, sebab selama ini idiom pembaruan agraria kerapkali dilekatkan dengan komunisme. Sedangkan sekarang pelekatan semacam ini ditanggalkan oleh lembaga negara sendiri. Dengan demikian, PPAN juga merupakan satu proses advokasi yang mendorong alat negara seperti tentara dan kepolisian untuk "mendukung" atau setidaknya tidak kontra terhadap pembaruan agraria.

Ketiga, PPAN menggiring kelompok pro dan kontra pembaruan agraria bergerak dalam sebuah ruang yang sama yakni PPAN. Sehingga, identifikasi persoalan (misalnya substansi filosofis, praktek implementasi, dan disharmoni produk hukum) menjadi lebih mudah dilakukan. Selain itu konsolidasi dan kerja sama antar serikat dan berbagai unsur gerakan pembaruan agraria juga lebih mudah dalam memperjuangkan pembaruan agraria.

Pandangan dan harapan ini lah yang menjadi sandaran KPA dalam melakukan berbagai langkah pengawalan. Pada tahap awal, selain mengawal substansi PPAN di tubuh BPN-RI, KPA juga mengeluarkan sebuah komunike internal yang disebarkan kepada seluruh anggota KPA di seluruh Indonesia. Dalam komunike tersebut dijabarkan langkah-langkah yang penting dilakukan oleh anggota KPA dalam menyambut dan mengawal PPAN. Langkah-langkah tersebut adalah:

(1) Melakukan pendataan objek dan subjek secara lengkap dan akurat
(2) Memperkuat dan mengonsolidasikan Organisasi Rakyat
(3) Mengambil peran dalam pengembangan model-model pembaruan agraria
(4) Mendorong dialog agraria secara intensif diantara organisasi rakyat dan lembaga pemerintah

Bersamaan dengan itu, KPA juga selalu aktif mengawal substansi PPAN hingga tersusunnya RPP-Reforma Agraria. Di fase berikutnya, KPA mengeluarkan sikap politiknya terhadap PPAN.

Mengkritisi RPP Reforma Agraria

Sebagaimana telah dijelaskan di awal, simposium dan diskusi terfokus yang dijalankan telah menghasilkan draft kerangka kebijakan Pembaruan Agraria. Selanjutnya, BPN merancang PP tentang Reforma Agraria. Draft tersebut kemudian didesiminasi untuk ditanggapi secara luas.

Sejumlah diskusi intensif di berbagai kalangan masyarakat sipil dan organisasi tani lokal dilakukan dengan tujuan memahami dan mengritisi Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN), khususnya draft PP tentang Reforma Agraria. Pengritisan ini tentu saja dilatari oleh berbagai titik pijak masing-masing organisasi. Berikut merupakan beberapa catatan penting yang dihasilkan dari diskusi-diskusi dalam tubuh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) terkait dengan draft PP Reforma Agraria berdasarkan tujuan-tujuan pengawalan PPAN.

Bagian pengertian dikritisi secara serius, sebab Pembaruan Agraria yang dimaksud mengacu pada TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Padahal, sepanjang sejarah pelaksanaan Reforma Agraria di berbagai belahan dunia yang sukses selalu ditetapkan dalam jangka waktu tertentu, dan bukan merupakan program yang dilaksanakan secara berkesi-nambungan. Menurut pakar politik agraria nasional Gunawan Wiradi, pengertian Reforma Agraria yang dilaksanakan secara berkesi-nambungan akan menimbulkan kerancuan sebab Reforma Agraria akan menjadi sebuah pekerjaan yang tiada habisnya. Padahal semestinya, Reforma Agraria diletakkan sebagai sebuah program cepat dalam rangka membangun dasar-dasar pembangunan masyarakat sosial yang baru dan kuat.

Penentuan objek reforma agraria dalam RPP juga memperoleh catatan khusus. Ketiga belas objek yang ditentukan tersebut selama ini telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah yang saling tumpang tindih pelaksanaannya. Sehingga, terindikasi kemungkinan yang sangat besar sulitnya menentukan dan menetapkan objek Reforma Agraria.

Bagian yang menjelaskan tentang badan pelaksana Reforma

Agraria yang dinamakan dengan Dewan Reforma Agraria juga mendapat catatan penting, karena menimbulkan kekecewaan tersendiri. Dalam RPP Reforma Agraria tersebut dinyatakan bahwa pemerintah akan menjalankan Pembaruan Agraria tanpa keterlibatan langsung masyarakat khususnya serikat-serikat tani dalam kelembagaan pelaksanaannya. Padahal, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, KPA berharap besar PPAN sebagai satu program nasional akan melibatkan pejabat birokrasi dari pusat hingga daerah dengan disertai **kewajiban untuk melibatkan organisasi rakyat dan masyarakat sipil** dari nasional hingga wilayah.

Selain itu, merujuk pada pengertian yang dipakai dalam menerjemahkan Pembaruan Agraria, Badan Pembiayaan dan Pengelolaan Reforma Agraria juga mendapat sorotan serius. Sebab, dengan pengertian tersebut maka badan pembiayaan dan pengelolaan pembaruan agraria memperlakukan PPAN sebagai sebuah proyek semata.

Kalangan Masyarakat Sipil Menolak PPAN

Sejak semula PPAN bukan merupakan program yang menarik bagi kalangan pegiat Reforma Agraria. Bahkan pada kenyataannya banyak yang menentang pelaksanaannya.

Kelompok yang menentang memberikan setidaknya tujuh poin sebagai alasan mengapa PPAN mesti ditolak. *Pertama*, PPAN bertumpu pada revitalisasi pertanian, sehingga lebih mengacu pada upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian yang sudah ada, khususnya perkebunan. Upaya jenis ini jelas-jelas sangat dititikberatkan pada investasi dan bukan membentuk modal pedesaan yang kuat. *Kedua*, Pembaruan Agraria hanya dijadikan sebagai urusan teknis semata yang sejalan dengan proyek administrasi pertanahan dan mendorong integrasi usaha petani kecil ke dalam pertanian/perkebunan skala besar. *Ketiga*, PPAN hanya ditujukan pada tanah-tanah Negara yang hanya mungkin dibagikan tanpa ada keinginan kuat merombak struktur agraria yang ada. *Keempat*, PPAN tidak mengakomodasi sepenuhnya keinginan menyelesaikan konflik agraria. *Kelima*, PPAN bertumpu pada institusi yang lemah yakni BPN. *Keenam*, PPAN kemungkinan berada di bawah bimbingan program-program Bank Dunia yang mendorong liberalisasi pertanahan. Dan *terakhir*, PPAN

kemungkinan besar hanya sebuah dagangan politik jangka pendek SBY-JK (Dianto Bahcriadi: 2006).

Di kalangan organisasi rakyat sendiri, Serikat Tani Nasional (STN) dan Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA) mengeluarkan sebuah sikap politik yang menolak PPAN.

Reforma Agraria di Selatan Jawa

Sampai pertengahan tahun 2007, RPP tentang Reforma Agraria belum juga disahkan oleh pemerintah. Meski RPP tersebut belum disahkan, BPN-RI telah mengusulkan sebuah Badan Layanan Umum (BLU) yang tugas dan fungsinya mirip dengan Badan Pembiayaan dan Pengelolaan Reforma Agraria yang dijelaskan dalam RPP-Reforma Agraria ke dalam RAPBN tahun 2008. Namun, seperti banyak diulas oleh media massa usulan tersebut ditolak oleh Departemen Keuangan.

Sementara dukungan dari tubuh pemerintah lemah, dukungan dari kalangan akar rumput juga sangat kecil. Mengapa demikian? Berkaca pada RPP yang ditawarkan BPN kepada Sekretariat Negara, dukungan masyarakat khususnya organisasi rakyat sangat lemah karena RPP PPAN yang sangat rendah memandang posisi organisasi rakyat. Sehingga dapat dipahami sangat kurangnya dukungan dan upaya yang serius dari Gerakan Reforma Agraria untuk mendorong PPAN agar segera disahkan.

Pada tahun 2007, BPN melakukan sebuah program internal yang bernama ujicoba landreform/pembaruan agraria di sejumlah propinsi. Sayangnya, dalam proses implementasinya di lapangan, ujicoba ini diterjemahkan BPN Wilayah dan Kabupaten sebagai sertifikasi tanah-tanah masyarakat. Ini menandakan lemahnya kalangan internal BPN dalam memahami teori dan praktek Pembaruan Agraria, ditambah lemahnya posisi politik BPN sebagai salah satu lembaga negara.

Dalam sebuah evaluasi setelah satu tahun ujicoba pelaksanaan landreform BPN di penghujung tahun 2007, Noer Fauzi, mantan Dewan Pakar KPA, memberikan sebuah catatan terhadap praktek ujicoba ini. Menurut ulasan Noer Fauzi, praktek ujicoba landreform yang dijalankan BPN diumpamakan sebagai usaha mengatasi wabah malaria dengan cara membagi-bagikan kelambu kepada rakyat. Tentu saja usaha tersebut tidak akan dapat mencapai tujuan-tujuan

Pembaruan Agraria. Di sejumlah daerah, anggota-anggota KPA juga melaporkan hal serupa, bahwa PPAN yang dilaksanakan BPN wilayah kerapkali sama saja dengan program-program tradisional BPN yakni sertifikasi tanah.

Tahun 2007 berlalu tanpa ada tanda-tanda RPP-PPAN akan disahkan oleh presiden. Seolah berupaya menyemangati diri, pada April 2008 kembali BPN menjalankan program internal yang berjudul Reforma Agraria di Selatan Jawa. Program ini melibatkan BPN-BPN di wilayah selatan Jawa yang selama ini dianggap sebagai daerah minus di pulau Jawa. Daerah minus berarti merupakan tempat banyaknya subjek reform. Selain itu, menurut BPN data-data BPN daerah selatan Jawa juga merupakan wilayah di mana tersedia banyak objek reform.

Program Reforma Agraria di Jawa Bagian Selatan diungkapkan Kepala BPN Joyo Winoto kepada para aktivis organisasi petani dan organisasi masyarakat sipil yang berada di wilayah Jawa Bagian Selatan di Bandung. Dalam kesempatan tersebut BPN juga menjelaskan tentang wilayah-wilayah di mana Reforma Agraria akan dilaksanakan dan susunan petugas pelaksana program ini.

Menurut Kepala BPN wilayah kerja Reforma Agraria di Selatan Jawa ini melibatkan **Banten:** Lebak dan Pandeglang; **Jawa Barat:** Sukabumi, Cianjur, Garut, Tasikmalaya, Ciamis, Bandung, dan Bogor; **Jawa Tengah:** Cilacap, Banyumas, Kebumen, Purworejo, Wonogiri, dan Sragen; **DIY:** Kulon Progo, Bantul, dan Gunung Kidul; **Jawa Timur:** Malang, Blitar, Nganjuk, Ngawi, Madiun, Kediri, Banyuwangi, Jember, Ponorogo, Lumajang, Magetan, Tulungagung, Trenggalek, dan Pacitan.

Dalam melaksanakannya dibentuk penanggung jawab wilayah. Wilayah Jawa Barat dan Banten dikoordinatori oleh Kakanwil Jawa Barat; wilayah Jawa Tengah dan DIY dikoordinatori oleh Kakanwil BPN Jateng; sementara Kakanwil BPN Jatim mengkoordinatori wilayah Jawa Timur. Sementara secara keseluruhan program ini berada di bawah koordinasi Kakanwil BPN Jawa Tengah.

Dalam forum tersebut, kalangan organisasi rakyat melontarkan dan memaparkan berbagai kritikan sekaligus harapan terhadap rencana ini. Satu kritik keras diberikan karena usaha RA di Selatan Jawa ini bersamaan dengan rencana pemerintah untuk membangun infrastruktur besar yaitu Jalan Trans Nasional Selatan Jawa dan juga pembukaan pertambangan besar di beberapa titik Selatan Jawa. Meski demikian, sejumlah harapan tipis tetap dikemukakan oleh kalangan

serikat tani yang berada di wilayah-wilayah ini.

Untuk tetap menghidupkan api semangat Reforma Agraria di tubuh BPN, KPA bersama dengan Sains Institute (SAINS) melakukan pengawalan terhadap rencana pelaksanaan Reforma Agraria di Selatan Jawa. Sejumlah kegiatan yang dilakukan oleh KPA ini disemangati oleh prinsip kolaborasi kritis. Tujuannya, perencanaa ini tetap dalam koridor yang sama dengan PPAN.

Salah satu usaha yang dilakukan dalam kegiatan kolaborasi kritis ini adalah kerjasama KPA dan SAINS dengan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta dalam mengadakan pelatihan Reforma Agraria. Pelatihan ini ditujukan bagi sejumlah pimpinan BPN di wilayah kerja Reforma Agraria di Selatan Jawa bersama-sama dengan para aktivis organisasi rakyat dan aktivis pegiat RA di wilayah Selatan Jawa.

Selanjutnya, untuk merumuskan implementasi Reforma Agraria di Selatan Jawa, para aktivis OR, KPA dan Sains Institute beserta satu tim dari BPN bersama-sama mengumpulkan, mengelola dan mendiskusikan data-data struktur agraria di beberapa wilayah kerja Reforma Agraria. Dengan demikian diharapkan terjadi sebuah usaha bersama dalam mengembangkan model implementasi pelaksanaan RA di Selatan Jawa.

• •

Layanan Rakyat untuk Sertifikasi Pertanahan (LARASITA)

Di penghujung tahun 2008, tepatnya pada Selasa, 16 Desember 2008, kalangan pegiat Reforma Agraria dikejutkan dengan langkah BPN menjalankan program Layanan Rakyat untuk Sertifikasi pertanahan (Larasita). Acara ini diresmikan dengan sangat meriah oleh Presiden SBY di pelataran Candi Prambanan, Klaten, Jawa Tengah.

Program ini sebenarnya sangat jauh dari semangat pembaruan agraria bahkan anti terhadap pembaruan agraria. Peluncuran tersebut adalah titik balik bagi Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang selama ini mengampanyekan program Pembaruan Agraria.

Sertifikasi tanah adalah sebuah program yang selama ini

dikampanyekan oleh Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia (ADB) kepada negara-negara di dunia berkembang untuk menjalankan pasar tanah liberal. Dengan demikian, pada penghujung tahun 2008 selain terbukti gagal mengusung Pembaruan Agraria, BPN dan pemerintah Indonesia pada umumnya justru mengedepankan program anti reforma agraria.

Penutup

PPAN selain belum memiliki kecenderungan sebagai satu proram untuk mewujudkan Reforma Agraria yang dikehendaki rakyat ternyata sebuah program yang layu sebelum berkembang. Program ini diusahakan oleh sebuah rezim politik yang mempunyai komitmen yang sangat lemah kepada Reforma Agraria yang pada akhirnya malah menghidupkan semangat anti pembaruan agraria.



LAMPIRAN

1. Reforma Agraria: Jembatan Kemakmuran Bangsa 19
2. Sikap Politik KPA terhadap PPAN 37
3. Mari Rapikan Barisan untuk Mengawal Program Pembaruan Agraria Nasional 43
4. Draft Kerangka Kebijakan Nasional PPAN 49
5. Rancangan Peraturan Pemerintah RI tentang Reforma Agraria 61
6. Reformasi Agraria Yudhoyono Gagal? 85
7. Reforma Agraria dan Pemilu 2009 89





LAMPIRAN 1

Usulan KPA kepada Presiden SBY

REFORMA AGRARIA:

JEMBATAN KEMAKMURAN BANGSA

PENGANTAR

DOKUMEN ini dimaksudkan sebagai masukan KPA terhadap konsep dan strategi implementasi pembaruan (reforma) agraria agar benar-benar menjawab akar problem agraria yang selama ini dihadapi bangsa Indonesia, terutama terkait ketidakadilan dalam struktur pemilikan dan penguasaan tanah, maraknya konflik/sengketa agraria, dan pengelolaan kekayaan alam

PENGERTIAN DAN CAKUPAN REFORMA

PEMBARUAN agraria atau reforma agraria (*agrarian reform*)[1] adalah suatu penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil pada umumnya yang sekaligus menjadi landasan menuju proses industrialisasi nasional. Inti dari reforma agraria adalah landreform dalam pengertian redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Agar memberikan hasil seperti yang diharapkan, landreform yang didahului dengan redistribusi tanah harus diikuti dengan sejumlah program pendukung yang intinya akan memberikan kesempatan bagi para penerima tanah untuk meraih keberhasilan pada tahap-tahap awal dijalankannya program.

Karena itu, program redistribusi tanah harus diikuti dengan dukungan modal produksi (kredit usaha) di tahap awal, perbaikan di dalam distribusi barang-barang yang diperlukan sebagai input pertanian, perbaikan di dalam sistem pemasaran dan perdagangan hasil-hasil pertanian, penyuluhan-penyuluhan pertanian yang diperlukan untuk membantu para petani memecahkan masalah-masalah teknis yang dihadapinya, dan program lainnya yang pada intinya dapat menunjang keberhasilan para petani penerima tanah dalam berproduksi.

Pembaruan agraria yang kita maksud tidak hanya menyangkut landreform bagi kaum tani dan sebagai dasar pengembangan sektor pertanian semata, melainkan juga menyentuh upaya untuk menata ulang sistem

---

[1] Pengertian ini mengacu pada *Petisi Cisarua*: "Kerangka Pelaksanaan Pembaruan Agraria: Rekomendasi untuk Bapak Susilo Bambang Yudhoyono dan Bapak M. Jusuf Kalla (Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Periode 2004-2009)", disusun Sediono M.P. Tjondronegoro, Gunawan Wiradi, Anton Poniman, Dianto Bachriadi, Syaiful Bahari, Usep Setiawan, Noer Fauzi, Dadang Juliantara, Erpan Faryadi, dan Agustiana (20 Oktober 2004).

penguasaan dan pengelolaan atas seluruh kekayaan alam secara mendasar dengan prinsip keadilan agraria. Sektor-sektor kekayaan alam yang dimaksud mencakup kehutanan, perkebunan, pertambangan, perairan, pesisir, pulau-pulau kecil dan kelautan.

Rencana redistribusi tanah bagi rakyat miskin merupakan rencana bagus, namun perlu diletakkan dalam kerangka pembaruan agraria yang menyeluruh. Artinya, pemerintah mesti secara paralel menyiapkan berbagai program pendukung yang mendorong pemanfaatan tanah secara produktif dan berhasil guna bagi subjek reform (terutama kaum tani miskin). Pembaruan agraria yang sukses tak mungkin dijalankan pemerintah semata tanpa keterlibatan aktif rakyat dalam keseluruhan prosesnya.

Sedangkan soal pemberian sertifikat gratis bagi rakyat, kami memandangnya sebagai buah simalakama dalam konteks realitas agraria kita sekarang. Sertifikasi tanah secara massal dikhawatirkan jadi jalan pintas untuk melicinkan proses jual beli tanah, sehingga tanah rakyat jadi mudah lepas dari genggaman. Sertifikasi yang diikuti komoditisasi dan pasar tanah hanya akan mengukuhkan ketimpangan dan melanggengkan ketidakadilan. Sertifikasi massal relevan untuk digencarkan setelah penataan struktur agraria tuntas dan diletakkan dalam kerangka memperkuat hak rakyat.

Ada tiga hal yang perlu diingatkan terkait recana redistrubusi tanah jutaan hektar kepada rakyat. *Pertama,* definisi redistribusi tanah tak sebangun dengan reforma agraria. Urut-urutan yang tepat ialah; redistribusi tanah merupakan bagian dari landreform, dan landreform adalah bagian (inti) dari reforma agraria. Landreform mutlak guna mengakhiri ketimpangan penguasaan tanah. Sedangkan reforma agraria, selain mengandung landreform juga mencakup program pendukung posta landreform. Reforma agraria ialah landreform plus program pendukung. Karenanya, reforma agraria lebih luas dari landreform, apalagi sekedar redistribusi tanah.

Kedua, objek redistribusi tanah mestinya tanah-tanah yang dikuasai secara luas dan monopolistik –baik oleh negara maupun swasta, baik individu maupun badan usaha– yang selama ini menyebabkan ketimpangan dan ketidakadilan. Untuk itu diperlukan identifikasi cermat seluruh objek reform yang potensial untuk didistribusikan kepada rakyat kecil.

Ketiga, pihak yang menerima manfaat reforma agraria mestilah rakyat kecil yang miskin. Data statistik BPS mengenai jumlah dan identitas rakyat miskin hendaknya jadi salah satu rujukan untuk diidentifikasi dan diverifikasi lebih lanjut yang dilakukan secara partisipatif di lapangan. Hanya yang berekonomi lemah dan perlu pertolonganlah subjek reform itu. Di sinilah petani kecil (gurem), buruh tani, masyarakat adat (lokal) dan rakyat miskin pada umumnya mendapat tempat istimewa. Para pengusaha besar yang selama ini menjadi penikmat politik agraria kapitalistik ditempatkan di luar

Objek Reforma Agraria

YANG dimaksud dengan objek reforma agraria adalah objek tanah yang akan diredistribusi. Objek-objek tanah tersebut yang utama adalah:

Tanah Hak Guna Usaha.

Salah satu objek utama yang potensial dalam rangka pembaruan agraria adalah tanah-tanah perkebunan besar yang selama ini dialasi haknya melalui Hak Guna Usaha (HGU). Perkebunan besar sejak awal menjadi penyumbang utama terjadi ketimpangan dan ketidakadilan agraria. HGU perkebunan besar mulai dikenal di Indonesia seiring dengan ditetapkan dalam UU PA No. 5/1960. Asal-muasal hak ini adalah konversi dari hak *erfpacht* yang dikenal di Barat dan digunakan pada masa kolonial.

Dalam perkembangannya, sengketa agraria di tanah-tanah ber-HGU tidak hanya dari tanah-tanah eks *erpfacht* yang dikonversi, tetapi juga HGU yang terbit karena penetapan pemerintah. Hal ini dimungkinkan karena politik hukum agraria nasional memberi ruang dalam bentuk hak menguasai negara.

Modus operasi HGU semakin melebar dengan keluarnya PP No. 40/1996, di mana hak itu bisa ditetapkan di atas tanah yang bukan milik negara melalui mekanisme pelepasan hak. Begitu banyak sengketa agraria disebabkan oleh Hak Guna Usaha. Sampai tahun 2001, kasus di areal perkebunan yang sempat terekam berjumlah 344 kasus. Jumlah ini kita bisa bandingkan dengan aksi reklaiming yang dilakukan petani atau masyarakat adat pascareformasi.

Tanah-tanah HGU sering jadi konflik karena sejak penetapannya diawali dengan manipulasi, dan seringkali dengan cara kekerasan. Akibatnya, rakyat kehilangan tanah, dan petani tak bertanah atau berlahan sempit pun semakin meluas. Penetapan lahan untuk areal HGU juga tidak menguntungkan secara ekonomi. Di era otonomi daerah, banyak perkebunan yang sama sekali tidak berkontribusi pada peningkatan PAD. Begitu pun dari segi ekologi sangat merusak lingkungan, karena penggunaan pestisida yang tinggi. Jenis tanaman yang berjangka panjang mengakibatkan kesuburan tanah menjadi hilang. Banyaknya hutan yang dikonversi menjadi areal HGU telah mengakibatkan kebakaran (pembakaran?) hutan yang asapnya kita ekspor ke negeri jiran.

Menilik eksistensi HGU perkebunan selama ini, maka beberapa langkah strategis berikut ini perlu dipikirkan kemungkinannya. *Pertama,* HGU yang berasal dari tanah eks *erpfacht* dihapuskan, dan dijadikan tanah negara dan menjadi objek land reform. Dasarnya adalah bahwa masa HGU eks *erpfacht* ini sudah habis, karena ketentuan konversi dalam UU PA No. 5/1960 disebutkan bahwa "hak *erfpacht* untuk perkebunan besar yang ada pada mulainya undang-undang ini, sejak saat tersebut menjadi hak guna usaha Pasal 28 Ayat (1) yang akan berlangsung selama sisa waktu hak *erfpacht* tersebut, tetapi

selama-lamanya 20 tahun." Ini artinya sejak tahun 1980 lalu, HGU yang berasal dari tanah eks *erfpacht* sebenarnya harus sudah tidak ada.

Kedua, HGU yang bukan eks *erfpacht* dilakukan audit total yang meliputi: (1) produktif/dikelola sendiri secara aktif atau tidak produktif/tidak dikelola sendiri secara aktif. Yang tidak produktif dan tidak dikelola oleh pemiliknya sendiri, diambil alih oleh negara dan dijadikan objek land reform. Hal ini didasarkan atas kenyataan bahwa banyak HGU yang ditelantarkan oleh pemiliknya, serta tidak dikerjakan sendiri oleh pemiliknya secara aktif; (2) berdasarkan asal-muasal HGU, yang terbit dengan cara merampas dan menggusur tanah-tanah rakyat, atau ganti rugi tapi tidak sesuai, dikembalikan pada pemilik sebelumnya.

Ketiga, HGU jangan diterbitkan di atas tanah-tanah yang sudah dikuasai dan digarap oleh rakyat. Fenomena maraknya reklaiming dan okupasi yang dilakukan rakyat atas tanah-tanah perkebunan pascareformasi hendaknya menjadi indikasi perlunya pengakuan secara legal formal atas tanah rakyat tersebut. Legalisasi tanah rakyat hasil reklaiming dan okupasi mesti diupayakan serius.

Keempat, HGU untuk perkebunan besar hanya untuk usaha bersama dan dalam bentuk koperasi. Perombakan tata produksi dan tata kelola di sektor perkebunan besar mestilah diletakkan dalam kerangka reforma agraria sejati. Keberadaan perkebunan-perkebunan besar mestilah menganut semangat pelibatan rakyat di sekitar dan yang bekerja di dalamnya sebagai sama-sama pemilik atas aset perkebunan tersebut. Pola kemitraan yang adil dan serasi layak dikembangkan.

Tanah Kawasan Kehutanan

Sekitar 70 persen daratan Indonesia dikuasai secara hukum oleh Departemen Kehutanan. Padahal, dalam penetapan wilayah menjadi sebuah kawasan kehutanan tidak memperhatikan wilayah masyarakat yang telah hidup di dalamnya secara turun temurun.

Selama ini, kawasan hutan diberikan hak di dalamnya seperti Hak Pengusahaan Hutan (HPH), dan Hutan Tanaman Industri (HTI). Penetapan kawasan hutan sebagai kawasan industri ini telah menyebabkan konflik agraria di wilayah hutan menjadi tak terelakkan. Penetapan kawasan hutan dan pemberian hak kepada perusahaan besar untuk mengelola hutan secara sepihak oleh pemerintah selama ini telah menjadikan kawasan hutan yang kaya menjadi kantung-kantung kemiskinan masyarakat sekitarnya.

Evaluasi menyeluruh terhadap penetapan kawasan hutan dan audit terhadap pemberian hak atau izin usaha kepada perusahaan besar adalah langkah utama untuk melihat kenyataan ini. Sedangkan pengakuan dan perlindungan kawasan hutan yang telah dikelola oleh masyarakat perlu diprioritaskan. Selanjutnya, perlu dibuka akses masyarakat sekitar hutan

untuk mengambil manfaat dari hasil hutan dan mengelola hutan secara swadaya dengan memperhatikan prinsip-prinsip keadilan dan ekologis.

Tanah Bengkok Desa atau Tanah Kas Desa

Di Jawa dan tempat-tempat lain di Indonesia, pemerintahan desa mempunyai tanah bengkok/tanah kas desa yang dipergunakan untuk menggaji kepala desa dan perangkat desa lainnya. Sayangnya, pada masa sekarang luasan tanah-tanah bengkok tersebut sangat besar dan terasa timpang dengan kenyataan sedikitnya lahan-lahan yang dikuasai oleh rumah tangga pertanian. Seringkali, kepala desa di masa lalu juga berani menjualbelikan sebagian tanah-tanah tersebut atau mensertifikatkannya jadi miliknya pribadi.

Sementara, pada wilayah-wilayah pemekaran khususnya daerah desa yang menjadi kelurahan karena secara administratif dimasukkan ke dalam kotamadya atau ibukota kabupaten tanah-tanah ini berubah menjadi aset Pemda Kabupaten.

Tanah-tanah bengkok desa sebagai sisa peninggalan feodalisme masa kerajaan sudah semestinya dijadikan objek reforma agraria dan dijadikan cikal bakal badan usaha milik desa yang hasilnya dinikmati seluruh wagra desa.

Tanah Kelebihan Maksimum dan Tanah Absentee

Pada masa lalu, program landreform justru dimulai dengan mengambil objek tanah kelebihan maksimum. Padahal, keterbatasan sistem administrasi kependudukan dan kerentanan konflik sosial masyarakat pada masa itu sangat kuat. Sehingga beragam ketidakpuasan pelaksanaan landreform membonceng pada sumbu-sumbu politik yang tengah bersaing dan bersinggungan.

Memetakan dan menetapkan tanah kelebihan maksimum dan tanah *absentee* sebagai objek reforma agraria adalah langkah lanjutan yang penting setelah pemerintah melakukan penataan struktur agraria di dua wilayah tanah negara di atas. Sebab, inilah tata cara menghentikan monopoli tanah pada segelintir orang dan juga menghentikan spekulasi atas tanah.

Selama ini, sulitnya menetapkan *absentee* selain dari penegakan hukum yang lemah juga disebabkan oleh tidak terpadunya sistem kependudukan dan informasi pertanahan. Untuk mengakomodasi dinamika sosial, aturan mengenai penetapan tanah kelebihan maksimum haruslah disesuaikan dengan perkembangan penduduk dewasa ini.

Langkah-langkah dalam menetapkan tanah kelebihan maksimum dan *absentee* sebagai objek reforma agraria dapat dilakukan dengan cara memperbarui batasan tanah kelebihan maksimum. Perubahan ini membuat tanah kelebihan maksimum haruslah diperkecil.

Upaya ini akan berhasil dengan memadukan antara sistem informasi pertanahan dengan catatan kependudukan nasional yang terpusat.

Komputerisasi sangat dibutuhkan dalam hal ini. Pada tahap awal, pemerintah dapat menghidupkan kembali pencatatan buku tanah di desa. Sistem informasi pertanahan bukanlah pensertifikatan tanah melainkan pendaftaran dan pencatatan aktif tanah-tanah melalui pemerintah desa, pemerintah kabupaten dan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

SUBJEK REFORMA AGRARIA

YANG dimaksud dengan subjek pembaruan (reforma) agraria adalah para penerima manfaat langsung dari pelaksanaan pembaruan agraria. Karena salah satu tujuannya adalah menciptakan keadilan sosial melalui pembentukan struktur agraria baru yang lebih baik. Maka, reforma agraria tidak ditujukan kepada orang atau badan hukum yang selama ini memperoleh kenikmatan melalui hak-hak agraria selama ini.

Oleh karena itu, pelaksanaan reforma agraria haruslah berorientasi pada golongan ekonomi lemah alias kaum miskin. Hanya dengan kesetiaan pada semangat kerakyatan pelaksanaan reforma agraria tidak saja mengikis kemiskinan dan pengangguran, melainkan mencabut akar ketidakadilan sosial bagi rakyat jelata.

Dengan demikian, ketepatan dalam menentukan subjek penerima manfaat adalah kunci utama dalam pelaksanaan reforma agraria. Subjek-subjek utama yang dimaksud:

Koperasi/Organisasi Petani.

Para petani atau serikat tani mestilah membentuk koperasi atau badan usaha bersama milik petani untuk menjadi subjek reform. Koperasi serikat petani ini dapat diberikan tanah-tanah kepada mereka dalam skala yang lebih luas. Ini adalah upaya membentuk skema badan usaha milik petani.

Petani Miskin

Petani kecil dan miskin atau petani yang memiliki lahan sempit (gurem) adalah subjek reform yang wajib mendapatkan tanah-tanah dari objek reform yang tersedia. Petani tak memiliki tanah sama sekali atau petani yang menjadi penggarap lahan milik orang lain atau petani penyakap adalah wajib menjadi subjek reform.

Buruh Kebun

Buruh perkebunan yang selama ini menggantungkan kehidupan pada perkebunan seharusnya menjadi subjek utama bersama kelompok lain di atas dalam menjalankan pembaruan agrarian.

Kaum Miskin Desa dan Kota

Kelompok ini wajib mendapatkan tanah dengan asistensi, pelatihan dan persyaratan untuk bersungguh-sungguh memproduktifkan tanah.

PERAN PEMERINTAH DAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA

PERLU dipertegas pembagian peran setiap unsur pemerintahan dalam pelaksanaan pembaruan agraria. Hendaknya disinergikan secara lintas sektor dan lintas wilayah serta harus dicegah kesimpangsiuran. Untuk memudahkan operasi, kesatuan birokrasi untuk reforma agraria hendaknya diwadahi dalam komite nasional untuk pembaruan agraria yang langsung dipimpin oleh Presiden.

Selama ini, inisiatif-inisiatif rakyat dalam menjalankan pembaruan agraria sangat kuat. Aksi-aksi dan gerakan pendudukan dan reklaiming tanah adalah contoh utama. Namun, dalam aksi-aksi ini masyarakat harus berhadapan dengan lembaga kekuasaan yang masih memandang hukum dari segi formalistik belaka tanpa hendak mengerti bagaimana dan mengapa proses formal hukum tersebut mendapat perlawanan dari masyarakat. Tidak heran banyak jatuh korban pada pihak masyarakat.

Dalam menjalankan reforma agrarian sebagai agenda bangsa ini, reposisi peran dari lembaga-lembaga yang berhadapan langsung dengan masyarakat seperti kehakiman, kejaksaan, kepolisian, Tentara Nasional Indonesia, pemerintah daerah dan pusat harus segera dilakukan. Sehingga agenda reforma agraria yang intinya landreform —termasuk redistribusi tanah, bagi rakyat kecil dapat berlangsung mulus.

Redistribusi tanah yang diawali "pengambilan tanah" baik tanah negara bebas ataupun tanah negara yang dikuasai oleh penguasa tanah luas, lalu "pembagian tanah" kepada rakyat miskin rentan benturan. Peranan lembaga-lembaga negara dan pemerintah yang padu sangat diperlukan dalam menyukseskan Reforma Agraria.

Kepolisian dan militer perlu segera mereposisi diri untuk terlibat mensukseskan pelaksanaan reforma agraria. Skenario ini mensyaratkan adanya instruksi yang tegas dari panglima tertinggi militer (Presiden)

mengenai agenda reforma agraria. Prasyaratnya, Presiden punya keyakinan penuh untuk memimpin langsung pelaksanaan reforma agraria.[2]

Militer harus mengamankan proses landreform secara tegas namum jernih supaya rakyat kecil benar-benar mendapatkan haknya. Militer harus mencegah para penumpang gelap mengail di air keruh. Militer harus menghadang gerakan kontra reform yang dilakukan oleh siapapun. Prinsipnya, militer berdiri di belakang rakyat yang akan menerima manfaat reforma agraria.

Peranan lembaga pembantu presiden juga sangat besar. Kementerian yang terkait dengan pelaksanaan reforma agraria diantaranya Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertanian, Departemen Kehutanan, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, Departemen Koperasi dan UKM, Departemen Pekerjaan Umum, serta Kementerian Negara Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.

Semua lembaga pemerintahan harus disinergikan sehingga program dan pendanaan dalam menjalankan pembaruan agraria bersifat kolektif nasional. Para pejabat dan aparat pemerintah harus bekerja sungguh-sungguh dan mengerahkan seluruh sumber daya guna menyukseskan pelaksanaan reforma agraria.

Peran Organisasi Rakyat

REFORMA agraria tanpa kebijakan pemerintah adalah sebuah kemustahilan, sementara reforma agraria tanpa melibatkan organisasi rakyat akan mengalami kegagalan dalam mencapai tujuan-tujuan ekonomi, politik, dan sosial budayanya. Bahkan, keberadaan organisasi rakyat khususnya organisasi tani yang kuat adalah prasyarat pokok keberhasilan reforma agraria. Dengan demikian, peran dan keterlibatan organisasi rakyat dalam pelaksanaan reforma agraria amat sangat penting.

Kini diperlukan pendekatan dan solusi yang memberikan ruang yang lebih luas bagi masyarakat untuk mengakses pemilikan dan pemanfaatan tanahlah yang akan mengubah berbagai bentuk "resistensi" itu menjadi "partisipasi". Pergeseran dari resistensi ke partisipasi ini akan secara strategis mempertemukan dua potensi sebagai prasyarat untuk terlaksananya pembaruan agraria, yakni "komitmen pemerintah" dengan "kekuatan organisasi rakyat".[3]

Organisasi rakyat harus dilibatkan dalam panitia pelaksana reforma

[2] Lihat kolom Usep Setiawan, *"Militer dan Agraria"*, *FORUM Keadilan*, No.40/13-19 Februari 2007.

[3] Lihat makalah Usep Setiawan berjudul *"Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Pertanahan yang Berkeadilan"*, disajikan dalam Diskusi Pertanahan dan Studium General Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Tahun 2006, di Pendopo Sasana Widya Bhumi STPN, Yogyakarta, 21 September 2006.

agraria –sebut saja Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA), dari pusat hingga daerah. Peran dan keterlibatan organisasi rakyat dimulai dari sejak mula persiapan, dalam pelaksanaan secara utuh, hingga akhir pelaksanaan. Bahkan, organisasi rakyat adalah palang utama dalam menjaga hasil-hasil reforma agraria terus berkembang.

Organisasi rakyat yang harus dilibatkan dalam KNPA adalah Organisasi Tani yang berbasis massa dan telah terbukti secara bersungguh-sungguh memperjuangkan reforma agraria. Organisasi petani gadungan yang mengatasnamakan petani tentu saja bukan anggota kerja dari KNPA dan harus dicegah menjadi penumpang gelap.

Keterlibatan organisasi tani akan membuka peluang dalam mengidentifikasi objek dan subjek secara benar sehingga mencegah masuknya kelompok-kelompok yang hanya ingin mendapatkan tanah tanpa berkeinginan memproduktifkan tanah, serta mencegah subjek yang tidak patut (seperti petani kaya, pengusaha dan pejabat) mendapatkan tanah dari Reforma Agraria.

Organisasi tani juga akan menjadi batu penyangga yang kokoh dalam membangun skema model reforma agraria yang dikehendaki berupa badan usaha milik serikat petani dan badan usaha milik desa.

Kelembagaan Reforma Agraria

UNTUK menjalankan pembaruan agraria diperlukan sebuah badan pelaksana yang dibentuk oleh presiden. Lembaga ini hendaknya dipimpin langsung oleh presiden, dan ditunjuk ketua pelaksana harian adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang ditingkatkan statusnya menjadi kementerian agraria. Badan tersebut bisa dinamakan Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA).

Mengapa harus dipimpin langsung oleh presiden? Sebab reforma agraria adalah agenda bangsa dan negara yang akan meletakkan dasar-dasar yang kokoh bagi keseluruhan pelaksanaan pembangunan nasional. Selain itu, sektoralisme dalam pengelolaan agraria selama ini telah menyebabkan badan dan kementerian agraria tidak saling terkait dan tumpang tindih.

Mengapa pelaksana operasionalnya BPN yang harus dinaikkan statusnya menjadi kementerian agraria? Selain hal ini merupakan amanat Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 tahun 1960, pelaksanaan reforma agraria haruslah dijalankan oleh kelembagaan agraria yang kuat dan dapat mengoordinasikan kementarian dan instansi terkait lainnya.

Bentuk dari komite ini adalah panitia kerja pemerintah dan masyarakat yang bersifat *ad hoc*, dengan jangka waktu kerja yang jelas selama pelaksanaan

pembaruan agraria. Badan ini harus dapat bekerja menjalankan seluruh agenda reforma agraria dalam jangka waktu sekitar 3-5 tahun. Komite ini dalam keanggotaanya wajib merepresentasikan unsur pemerintahan, unsur serikat petani, NGO, dan pakar yang sejak awal *concern* (peduli) pada perjuangan dan tujuan-tujuan Pembaruan Agraria.

Tugas utama KNPA adalah:

(i) Merumuskan strategi dan tata cara pelaksanaan pembaruan agraria;
(ii) Mengoordinasikan departemen-departemen terkait dan badan-badan pemerintah lainnya, pemerintah daerah, dan organisasi masyarakat untuk mempercepat pelaksanaan pembaruan agraria;
(iii) Melaksanakan penataan struktur penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah serta sumber-sumber agraria lainnya;
(iv) Menangani konflik-konflik agraria, baik warisan masa lalu, maupun konflik-konflik agraria yang mungkin muncul akibat pelaksanaan pembaruan agraria.

KNPA merumuskan desain rencana pelaksanaan hingga evaluasi pembaruan agraria. Desain rencana pelaksanaan itu sekurang-kurangnya memuat:

(1) sistem pendataan objek dan subjek pembaruan agraria,
(2) data peruntukan tanah,
(3) desain redistribusi tanah dalam skema rumah tangga pertanian, kolektif/komunal masyarakat, koperasi produksi dan/atau usaha bersama pertanian oleh masyarakat,
(4) desain larangan dan sanksi bagi penerima tanah yang menelantarkan tanah dan menjual tanah,
(5) sanksi berat bagi pemalsu objek dan subjek pembaruan agraria,
(6) desain keterlibatan dan peran para pihak dalam pelaksanaan pembaruan agraria,
(7) desain dukungan akses infrastruktur dan keuangan setelah distribusi.

PEMBIAYAAN REFORMA AGRARIA

DALAM hal pembiayaan, program reforma agraria mestilah dijalankan dengan pendanaan penuh dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Dalam menjalankan program reforma agraria pembiayaan yang sifatnya berasal dari hutang haruslah dihindari. Sebab, pengalaman di banyak negara, pembiayaan dari hutang telah menyebabkan tujuan-tujuan pembaruan agraria yang seharusnya menjadi dasar transformasi agraria dan dasar keseluruhan pembangunan nasional dikerdilkan menjadi peningkatan produksi dan pendapatan semata.

Dana yang diturunkan oleh APBN atau dukungan badan/lembaga internasional nonhutang mestilah dikelola oleh unit khusus di dalam KNPA. Penggunaan dana ini utamanya diperuntukkan bagi pendataan objek dan

subjek reforma agraria nasional secara menyeluruh. Hal ini tidak sama dengan pensertifikatan tanah secara massal.

Dana juga digunakan untuk pelaksanaan redistribusi tanah dan mengembangkan tata produksi pada tanah-tanah yang telah diredistribusi. Keseluruhan dana reforma agraria harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan dengan akuntabilitas yang tinggi oleh KNPA.

Model Implementasi Reforma

DALAM implementasi reforma agraria, mestilah dipastikan posisi lahan (objek) berada di sekitar orang (subjek) penerima manfaat. Penyediaan data objek dan subjek ini harus melibatkan rakyat calon penerima manfaat melalui organisasinya yang sejati. Tanah-tanah yang sudah dikuasai rakyat diintegrasikan sebagai bagian dari objek reform dan menjadi prioritas legalisasi.

Oleh karena itu, pelaksanaan pembaruan agraria yang komprehensif dan berorientasi pada golongan ekonomi lemah alias kaum miskin hendaknya jadi dasar dalam menindaklanjuti pidato Presiden awal tahun 2007 tadi. Hanya dengan kesetiaan pada semangat kerakyatan pelaksanaan reforma agraria dapat mengikis kemiskinan dan pengangguran dan mencabut akar ketidakadilan sosial bagi rakyat jelata.

Terkait dengan model implementasi, model yang selama ini dijalankan oleh pemerintah adalah: meredistribusikan tanah kepada rumah tangga pertanian. Namun, setelah dikaji, implementasi model ini dalam jangka menengah kembali mengarahkan *guremisasi* petani karena selalu mengakibatkan terpecahnya lahan menjadi persil kecil-kecil akibat hukum waris. Model begini juga membuat tanah sangat mudah memperjualbelikan tanah pertanian sebab tanah tersebut adalah hak milik pribadi.

Mendorong kepemilikan pribadi bagi sebagian kalangan akan mempermudah petani dalam mengakses kredit dari lembaga kolateral perbankan. Sebab, pada susunan perekonomian nasional dan internasional yang memarjinalkan pertanian dan pertanian kecil rumah tangga tidak akan sanggup bertahan. Bahkan, keluarga petani di desa-desa berani menjual tanah untuk menjadi modal menjadi TKI.

Model yang Diusulkan

a. Badan Usaha Bersama Milik Petani

Badan usaha bersama milik petani ini adalah bagian dari upaya mengintegrasikan pertanian dan industri: menyelaraskan pembangunan kota yang selama ini timpang dalam memposisikan petani, desa dan pertanian

sebagai wilayah yang dirugikan. Skema ini adalah memberikan HGU atau Hak Pakai kepada kelompok/serikat tani yang dijadikan badan usaha koperasi yang mandiri dan demokratis.

Diversifikasi kerja pertanian modern, kebutuhan teknologi dan manajemen modern menjadi bagian dari budaya baru petani kita. Pola ini juga akan menghasilkan susunan kapital pedesaan yang lebih kuat sehingga dapat meningkatkan konsumsi perkapita, menahan laju urbanisasi perkotaan dan menjadi dasar-dasar penyusunan strategi industri nasional yang menyokong perkembangan desa seperti industri mesin pertanian dan berkembangnya penelitian dan penerapan teknologi untuk rakyat.

Dalam realitas pertanian subsisten maka ini adalah skema transformasi pertanian secara nasional menjadi lebih modern. Dalam realitas berkembangnya individualisme model ini adalah kerjasama soscial masyarakat dalam bentuk usaha bersama koperasi. Dalam arena globalisasi, skema ini menyusun pedesaan dan pertanian nasional menjadi pusat daya saing nasional sebab industri dan pertanian desa dan kota menjadi lebih sinergis.

Dalam skema pembiayaan, model reforma agraria ini lebih murah. Dalam konteks hukum, skema ini lebih mudah sebab pemerintah hanya perlu menetapkan kebijakan untuk mengalihkan HGU dan hak lain yang sejenis di kehutanan ke dalam HGU atau Hak Pakai untuk petani. Tanah memang dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dan hasil kemakmuran itu direinvestasi di wilayah-wilayah tersebut, tidak lari ke perkotaan.

b. Skema Badan Usaha Milik Desa

Badan Usaha Milik Desa (BUMD) perlu dibentuk dan diberi peluang untuk menggunakan tanah-tanah kas desa sebagai lahan pertanian yang hasilnya dinikmati bersama. Jika memungkinkan lahan tersebut juga bisa digabungkan dengan tanah-tanah hak milik petani yang lain untuk dijadikan Badan Usaha Milik Desa dengan skema pembagian saham yang adil.

BUMD ini mestilah dipadupadankan dengan pertanian, peternakan, perikanan, pengolahan pupuk dan pestisida organik, serta industri pengolahan dalam satu badan usaha. Skema ini dapat menyerap tenaga kerja lebih banyak sehingga mengurangi surplus tenaga kerja di pedesaan. Dalam hal tujuan sosial ekonominya, BUMD sama dengan Badan Usaha Milik Petani.

c. Skema Penyelesaian Konflik

Selama ini, kebijakan politik dan hukum agraria yang mengutamakan pengalokasian tanah kepada pemilik modal/pengusaha telah menimbulkan serangkaian konflik agraria. Dalam catatan KPA sampai dengan tahun 2001 terdapat 1.753 kasus konflik agraria yang diakibatkan oleh kebijakan politik dan hukum agraria (konflik struktural). Dari kasus-kasus itu, luas tanah yang

disengketakan jumlahnya tidak kurang dari 10.892.203 hektar dan telah mengakibatkan tidak kurang dari 1.189.482 KK menjadi korban.

Pelaksanaan pembaruan agraria haruslah sejalan dengan penyelesaian konflik agraria yang dialami oleh masyarakat. Peran ini adalah bagian dari tugas dan tanggung jawab KNPA. Karena sifat, luasan, sebaran dan kedalaman konflik yang ada maka KNPA harus diberi wewenang untuk mengambil keputusan atas nama presiden yang mengikat pada semua pihak.

Model yang Harus Dihindari

a. Perusahaan Inti Rakyat Perkebunan (PIR-Bun)

Dalam skema *contract farming* yang selama ini dikenal sebagai Plasma Inti Rakyat Perkebunan (PIR-Bun), sebenarnya petani subjek reforma agraria diubah menjadi buruh perkebunan/pertanian dari perusahaan yang bermodal kuat. Pola ini sangat tidak adil, sebab langsung maupun tidak menjadikan seluruh kehidupan perusahaan perkebunan disubsidi oleh petani dan Negara, sedangkan plasma menjadi tergantung kepada inti dan plasma dieksploitasi secara sistematis.

Dalam tata kerjanya, perusahaan mendapatkan modal utama dari perbankan dengan agunan sertifikat tanah petani yang ditahan oleh perusahaan yang kemudian menjual bibit, pupuk dan pestisida kepada lahan rakyat. Kemudian, perusahaan membeli produk hasil pertanian tersebut tidak dalam harga pasar melainkan harga yang ditetapkan oleh perusahaan sebagai bagian dari cicilan kredit.

Sementara, tanah-tanah milik petani yang disertifikatkan oleh pemerintah biayanya digenapkan dalam kredit yang harus ditanggung petani. Sertifikat ini kemudian dijadikan agunan oleh perusahaan kepada perbankan. Ujung-ujungnya pola PIR-Bun ini akan menjerat petani miskin sehingga makin miskin dan nestapa.

b. Transmigrasi Model Lama

Peneliti transmigrasi terkemuka Patric Levang (2001) mencatat, meski transmigrasi di Indonesia formalnya adalah program pemindahan penduduk disertai pembagian lahan dan pembangunan infrastruktur, namun dalam perjalanannya banyak menjadikan si miskin makin miskin. Transmigrasi sering dijadikan alasan untuk pemindahan korban proyek pembangunan, korban bencana alam, permintaan tenaga kerja perusahaan perkebunan dan pertambakan yang sedang dibuka oleh pengusaha besar. Secara umum, dasar politik pelaksanaan transmigrasi adalah ketidakmauan pemerintah melakukan pembaruan agraria di Jawa dan upaya pencegahan letupan konflik sosial akibat ketimpangan agraria yang ada di wilayah padat penduduk.

Hal ironis dari proyek transmigrasi adalah praktek penentuan lokasinya yang seringkali wilayah transmigran yang ditetapkan pemerintah di

dalamnya masih terdapat hak ulayat masyarakat setempat. Sehingga, alih-alih menguatkan integrasi sosial, transmigrasi telah dipandang sinis sebagai proyek "Jawanisasi" belaka. Transmigrasi rawan memicu konflik sosial yang dampaknya amat mengerikan. Hal lainnya adalah seringkali lokasi transmigrasi yang ditentukan bukanlah tanah-tanah subur dan sangat minim dengan jaringan infrastruktur pendukung, sehingga proyek ini juga dipandang sebagai pemindahan kemiskinan belaka.

Kedua hal di atas tentu dapat diselesaikan apabila pemerintah menyediakan tegaknya hukum yang menjamin dan melindungi hak masyarakat setempat dan transmigran dengan baik. Yang paling mendasar untuk dievaluasi adalah skema distribusi tanah kepada para transmigran selama ini. Pola pembagian tanah transmigran selama ini adalah per-rumah tangga pertanian. Pembagian tanah model ini, selain tidak mendukung kohesi sosial antara masyarakat setempat dan pendatang, juga mengulang kembali *guremisasi* petani akibat sistem ekonomi nasional yang secara teori dan praktek memarjinalkan pertanian dan petani. Hal ini adalah penjelasan pokok mengapa generasi transmigran di Lampung misalnya, sekarang ini adalah pelaku urbanisasi ke Jakarta dan sekitarnya.

PAYUNG HUKUM REFORMA AGRARIA

Sejumlah Ketetapan MPR yang Relevan

Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam telah memberikan mandat yang jelas, baik ditujukan kepada DPR maupun Presiden, yakni: (1) menjalankan pembaruan agraria, dan (2) menegakan prinsip-prinsip pengelolaan sumberdaya alam yang berkeadilan dan berkelanjutan. Sementara sebagai arahan kebijakan, TAP ini menghendaki: (1) dilakukan peninjauan kembali segala perundangan-undangan dan peraturan di bidang agraria yang selama ini sifatnya sektoral, tumpang tindih, dan tidak mengandung semangat untuk mengedepankan kepentingan rakyat banyak dalam hal penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah dan sumberdaya alam lainnya; (2) dilakukannya penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan yang lebih dikenal dengan istilah *land reform*, sekaligus dilakukan pendataan dan inventarisasi tanah untuk kepentingan *land reform* ini; (3) diselesaikannya konflik-konflik agraria dan pengelolaan sumberdaya alam dengan berpegang pada prinsip menjunjung tinggi hak azasi manusia, termasuk memperkuat kelembagaan yang akan bertugas melaksanakan penyelesaian sengketa-sengketa ini; dan yang ke-(4) adalah mengupayakan pembiayaan bagi program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik agraria maupun dalam pengelolaan sumberdaya alam.

Ketetapan MPR No. VI/MPR/2002. Pada Sidang Tahunan MPR RI tahun 2002 ditekankan kembali rekomendasi kepada Presiden, melalui Tap MPR No. VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR-RI oleh Presiden, DPA, DPR, BPK, MA. Direkomendasikan dengan tegas bahwa Presiden sebaiknya, "menyiapkan penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur redistribusi dan pemanfaatan sumberdaya alam, termasuk bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta menyelesaikan berbagai konflik pemanfaatan sumberdaya alam dan agraria yang timbul selama ini sekaligus mengantisipasi konflik pada masa mendatang guna mencapai keadilan dan kepastian hukum sebagaimana telah ditetapkan dalam Tap MPR IX/MPR/2001".

Ketetapan MPR No. I/MPR/2003. Sementara itu, dalam tahun 2003, Tap MPR No. I/MPR/2003 tentang Hasil Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan-ketetapan MPR/S memastikan bahwa: "Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam tetap berlaku sampai terlaksananya semua ketentuan dalam ketetapan tersebut (pasal 4 poin 11)".

Ketetapan MPR No. V/MPR/2003. Pada bagian saran bagi pelaksanaan pembaruan agraria Tap MPR MPR No.V/MPR/2003 tentang Saran kepada Lembaga-lembaga Negara, ditegaskan saran: "menyelesaikan berbagai konflik dan permasalahan di bidang agraria secara proporsional dan adil mulai dari persoalan hukumnya sampai dengan implementasinya di lapangan.....". Dan pada bagian saran di bidang lingkungan hidup, Tap MPR ini menyarankan "membentuk lembaga atau institusi independen lainnya untuk menyusun kelembagaan dan mekanisme penyelesaian konflik agraria dan sumberdaya alam, agar memenuhi rasa keadilan kelompok petani, nelayan, masyarakat adat dan rakyat pada umumnya sehingga berbagai konflik dan kekerasan dapat dicegah dan ditanggulangi; Mempercepat pembahasan RUU pelaksanaan pembaruan agraria,.... RUU penataan struktur agraria serta RUU penyelesaian konflik agraria dan sumberdaya alam".

Undang-Undang Pokok Agraria 1960

Selain pidato awal tahun Presiden, membuka lembaran tahun 2007 ini, ada satu lagi perkembangan penting terkait kebijakan agraria nasional. Yakni dibatalkannya rencana perubahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).[4]

Setelah mengalami pergulatan sengit, pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat akhirnya sampai pada kesepakatan mempertahankan UUPA. Kesepakatan dicapai melalui rapat Badan Pertanahan Nasional RI yang dipimpin Joyo Winoto dengan Komisi II DPR RI yang dipimpin E. Mangindaan

[4] Lihat artikel Usep Setiawan, *"Segera Bikin Perpu Reforma Agraria"*, *SInar Harapan*, 15 Februari 2007.

(Senin, 29 Januari 2007). Dipertahankannya UUPA telah meneguhkan amanat pendiri bangsa untuk memakmurkankan rakyat melalui penguasaan negara atas tanah kekayaan alam lainnya.

UUPA dinilai bukan saja relevan melainkan *urgent* untuk dijalankan. Rencana penggantian UUPA dikhawatirkan mengubur agenda pembaruan agraria. Karena itu, penghentian upaya perubahan UUPA dalam konstalasi politik nasional dewasa ini patut disyukuri. Dipertahankannya UUPA merupakan momentum untuk kembali ke *khittah* semangat UUPA. Kini kita ditantang meneruskan amanat UUPA secara konsekwen.

Semangat dan filosofi UUPA yang masih sangat relevan setidaknya ada 10 (sepuluh) prinsip dasar: Nasionalisme, Hak Menguasai dari Negara, tanah untuk penggarap, landreform, fungsi sosial, pengakuan hak adat, kesetaraan gender, kelestarian lingkungan, usaha bersama rakyat, dan lintas sektor.

Perlunya Peraturan Pemerintah tentang Pembaruan Agraria

Pemerintah dan parlemen hendaknya berkonsentrasi pada pelaksanaan UUPA dengan menerjemahkan mandat-mandat UUPA yang belum tercermin dalam peraturan perundang-undangan turunannya secara lebih operasional. Revisi dan pencabutan aturan yang menyeleweng dari UUPA juga perlu dilakukan.

Perlu disusun peraturan perundang-undangan merealisasikan reforma agraria. Idealnya, reforma agraria diatur dalam peraturan setingkat UU agar memiliki legitimasi politik dan kekuatan hukum penuh. Namun, penyusunan UU memakan waktu lama dan proses panjang (perlu koordinasi intensif dengan parlemen dan konsultasi publik luas). Belum lagi resiko 'nyeleweng' dari semangat UUPA juga amat riskan.

Untuk itu, percepatan reforma agraria dapat diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). PP tentang reforma agraria hendaknya mengatur mengenai: argumen pentingnya reforma agraria; pengertian, tujuan dan arah reforma agraria; objek dan subjek reforma; mekanisme pelaksanaan; kelembagaan pelaksana; program pendukung; pembiayaan; dan, jadwal pelaksanaan.

Sangat baik jika Perpu dan PP ini terbit di awal tahun 2007, sehingga komitmen Presiden dan pemerintah untuk menjalankan reforma agraria dapat segera mewujud dalam kebijakan konkrit.

PENUTUP

BERKURANGNYA jumlah orang miskin, tersedianya lapangan pekerjaan dan lahirnya sumber-sumber kesejahteraan baru sejatinya menjadi muara dari pelaksanaan pembaruan agraria kita. Tiadanya penguasaan aset yang berlebihan di tengah derita kemiskinan mayoritas rakyat adalah kondisi

ideal yang hendak kita tuju. Kemakmuran dan kesejahteraan bersama secara berkeadilan adalah keadaan bangsa yang dicita-citakan para pendiri republik yang mutlak dituntaskan generasi penerusnya sekarang.[5]

Oleh karenanya, semua pihak yang masih memiliki rasa kebangsaan yang tinggi dan rasa kemanusiaan yang tulus hendaknya bersatu padu mengambil peran bagi keberhasilan pelaksanaan pembaruan agraria. Sebagai bangsa besar kita perlu segera sampai pada kesepahaman baru mengenai konsep dan praktek ideal pembaruan agraria sejati yang cocok dengan kebutuhan kita saat ini. Semua pihak mesti peduli agar pembaruan agraria dapat disiapkan dan dijalankan sematang mungkin.

Agenda reforma agraria di pemerintahan masih seumur jagung –dikampanyekan Yudhoyono tahun 2004 dan ditegaskan Januari 2007, sehingga rentan layu sebelum berkembang. Karenanya, setelah pidato awal tahun 2007 perlu ditawarkan perluasan wacana dari "redistribusi dan sertifikasi" menuju "reforma agraria menyeluruh".

Reforma agraria pada hakekatnya proses penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Ini upaya besar seluruh komponen bangsa. Kita secara bersama-sama harus mengusahakan tersedianya semua syarat yang diperlukan. Reforma agraria mendorong peningkatan produktivitas pertanian, perwujudan ketahanan dan kedaulatan pangan, serta memperkuat ekonomi dan pembangunan pedesaan. Reforma agraria juga merupakan mekanisme jitu penuntasan sengketa/konflik agraria yang pro korban.

Tanpa reforma agraria yang komprehensif dan memihak si kecil, niscaya kemiskinan dan pengangguran akan terus mendera rakyat kita, dan keadilan sosial serta kemakmuran bangsa pun entah kapan dicapai.***

Jakarta, 18 Maret 2007

---

[5] Lihat makalah Usep Setiawan berjudul *"Matang Atas Matang Bawah"*, disampaikan dalam
"Simposium Agraria Nasional: Pembaruan Agraria untuk Keadilan Sosial, Kemakmuran Bangsa, dan Keberlanjutan Negara Kesatuan Republik Indonesia", diselenggarakan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) didukung Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), Brighten Institute, Lembaga Pengkajian Pertanahan (LPP) Indonesia dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dalam rangka Bulan Bhakti Agraria 2006, di



LAMPIRAN 2

SIKAP POLITIK KPA TERHADAP PPAN

Disiapkan dan dikeluarkan oleh Dewan Nasional Konsorsium Pembaruan Agraria (DN-KPA) dalam Rapat Kerja Dewan Nasional Konsorsium Pembaruan Agraria di Jakarta pada tanggal 14-15 Agustus 2007

LATAR BELAKANG

KAUM tani selama ini telah menjadi tulang punggung perekonomian nasional. Hidup dari berbagai jaman, sejak bangsa ini ada, membantu perjuangan mengusir penjajah dan terakhir bertahan dari berbagai terpaan krisis.

Dengan mempelajari secara mendalam sejarah perkembangan masyarakat, kita dapat menarik beberapa pengetahuan bahwa: rakyat Indonesia hidup dan bekerja dalam sumber-sumber agraria yang sangat kaya raya; dalam pertumbuhannya rakyat Indonesia telah menunjukkan sebagai bangsa yang tekun, ulet, pekerja keras, dan pantang menyerah. Namun kenyataan bahwa mayoritas rakyat Indonesia hidup miskin dan sengsara, dan kekayaan alam yang membentang bukanlah milik kita, tetapi milik perusahaan-perusahaan negara imperialis yang sejak rejim Orde Baru sampai dengan pemerintahan sekarang masih tetap dibolehkan untuk "menghisap" bumi pertiwi ini, bahkan sampai puluhan tahun ke depan. Dan kini, pembangunan yang dibiayai oleh pinjaman utang dari Negara-negara imperialis lewat CGI serta lembaga-lembaga keuangan, seperti Bank Dunia, IMF, ADB, dan yang lainnya sudah berjumlah Rp 1.600 triliun lebih setiap tahunnya dan menyedot 30% APBN kita untuk membayar bunga dan cicilannya.

Dengan demikian sudah jelas bahwa tidak bisa dipungkiri lagi sumber-sumber agraria kita sudah bukan milik bangsa ini, tetapi milik perusahaan-perusahaan internasional negara-negara imperialis sementara pemerintah sejak Orde Baru sampai rejim yang sekarang hanya "boneka" kepentingan para pemilik modal dan yang selalu jadi korban adalah rakyat, yang dihisap asing dan ditindas bangsa sendiri.

Kenyataan inilah yang harus kita sadari, salah kaprahnya pengelola bangsa ini yang sudah menggadaikannya ke negara-negara imperialis menyebabkan kita tidak menjadi bangsa yang besar. Kebijakan ekonomi dan politik yang berpihak pada kepentingan pemilik modal besar ini juga menyebabkan secara ekonomi dan politik rakyat tertindas. Penguasaan sumber-sumber agraria terutama tanah yang didominasi pemilik-pemilik modal besar seluas 80% lahan yang ada, sementara rakyat terutama mayoritas kaum tani Indonesia hanya menguasai sekitar 20% luas tanah produktif, artinya sebagian besar kaum tani Indonesia adalah buruh tani dan tani miskin (tani gurem).

Gelombang perlawanan kaum tani pun menggelora di berbagai daerah setelah jatuhnya rezim Soeharto. Pengambilalihan kembali tanah-tanah yang menjadi hak kaum tani, berdirinya berbagai organisasi massa tani serta tampilnya pimpinan-pimpinan massa kaum tani yang memimpin demonstrasi-demonstrasi menunjukkan bara yang selama ini tersimpan sudah menjadi api yang menyala.

Rejim yang terus berganti pun bebal terhadap agenda Pembaruan Agraria, bahkan rejim SBY-JK, yang dalam program kampanyenya menjadikan Pembaruan Agraria sebagai salah satu poin yang harus dijalankan, ternyata hanya tong kosong belaka, yang ada malah Perpres No 36 tahun 2005 (kemudian direvisi menjadi Perpres 65/2006) yang dijadikan traktor untuk menggusur tanah-tanah demi pembangunan. Belum lagi Undang-Undang Perkebunan, Kehutanan, Pertambangan, UU Sumber Daya Air yang kemudian menjadi sandaran hukum bagi beroperasinya kapitalisme agraria. Demikian pula, usaha untuk mengganti UUPA menjadi UU Sumber Daya Agraria yang tentunya berpihak pada kepentingan modal, yang untungnya sempat ditahan. Dan bukti terakhir yang menunjukkan betapa tidak berpihaknya rejim SBY-JK sekarang terhadap petani dan rakyat pada umumnya adalah dikeluarkannya Undang-Undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Tetapi, kebijakan pemerintah seperti itu tidak menyurutkan langkah maju perjuangan kaum tani, aksi-aksi perlawanan, dan pendudukan tanah tetap berlanjut. Dan SBY-JK pun tetap bebal, tangan besi pun keluar, jurus-jurus lama demi menjaga stabilitas dan masuknya investor asing aksi-aksi kembali dibungkam dengan tindakan represif. Penangkapan, pemenjaraan, pemukulan, penembakan-penembakan sebagai jurus pamungkas dilakukan terhadap kaum tani. Kekerasan terhadap kaum terus terjadi di Pasuruan, Banyuwangi, Rumpin, Kontu, Wonosobo, Deliserdang, Tanah Awuk, Oki, dan lain-lain, yang dilakukan oleh aparat keamanan rejim SBY-JK.

SEJARAH dalam memperjuangkan Pembaruan Agraria di dalam negeri ataupun di luar sudah membuktikan bahwa kekuasaan politik yang dibutuhkan untuk menjalankan program Pembaruan Agaria bukan sekedar kekuasaan rejim yang

PEMBARUAN AGRARIA SEBAGAI JAWABAN

PEMBARUAN Agraria (Reforma Agraria) adalah jawaban yang paling nyata dan ilmiah untuk mengatasi persoalan-persoalan ekonomi politik bangsa ini. Pembaruan Agraria memiliki tiga aspek yang satu dengan lainnya tidak terpisahkan. *Pertama*, aspek politik untuk mengubah relasi produksi yang berbasiskan kepemilikan monopoli atas tanah. Aspek ini menjawab mandegnya proses demokratisasi. Kedudukan pembaruan agraria sebagai soko guru gerakan demokrasi di Indonesia sesungguhnya tidak bisa dibantah. Pembaruan agraria memberikan fondasi demokrasi yang kokoh bagi kaum tani sebagai cara memerdekakan diri dari penindasan feodalisme, sekaligus memberikan landasan yang kuat bagi rakyat untuk memerdekakan diri dari penghisapan imperialisme.

Kedua, pembaruan agraria memiliki aspek ekonomi untuk meningkatkan kemampuan ekonomi kaum tani di pedesaan. *Ketiga*, pembaruan agraria memiliki aspek budaya. Dalam pengertian ini, perombakan struktur

hubungan produksi feodalisme memberikan dorongan bagi perubahan cara kerja yang pada gilirannya akan mengubah kesadaran kerja di kalangan kaum tani.

Aspek kedua yakni aspek ekonomi adalah landasan pembangunan ekonomi yang tepat di negara agraris seperti Indonesia. Pembangunan ekonomi Indonesia selama ini menjalankan sistem yang kapitalistik, sehingga hubungan produksi yang terjadi adalah hubungan produksi yang menghisap dan menindas. Apabila Pembaruan Agraria dijalankan maka ia tidak bisa dipisahkan dengan pembangunan industri nasional, karena ia akan saling mendukung dan berperan sebagai alas dari industri nasional. Inilah yang disebut Pembaruan Agraria sebagai alas pembangunan ekonomi dan industri nasional sebagai bahan bakarnya. Industri nasional tanpa Pembaruan Agraria tidak akan tercapai karena tidak dapat mengakumulasi kapital dan akan kehilangan pasar domestiknya. Dengan naiknya pendapatan ekonomi pedesaan maka ini akan mendorong naiknya konsumsi masyarakat sehingga industri nasional yang beorientasi pasar domestik akan menjawabnya dengan ketersediaan barang konsumsi yang dibutuhkan. Setelah itu untuk lebih meningkatkan industri pertanian maka dijalankan mekanisasi pertanian sehingga pertanian akan terus bertambah maju, lalu surplus tenaga kerja akibat mekanisasi pertanian ini, yaitu surplus tenaga kerja diserap dengan sendirinya oleh industri nasional yang juga berjalan dengan baik. Ditambah dengan kemajuan kesadaran atau cara berpikir yang maju dari rakyat sebagai aspek ketiga, Indonesia tentunya akan menjadi bangsa yang besar.

Secara lebih khusus, pembaruan agraria memiliki tujuan:

(a) mengadakan pembagian tanah secara adil dengan menghapuskan monopoli, merombak struktur agraria yang timpang;
(b) melaksanakan prinsip tanah untuk petani (penggarap) sehingga tidak terjadi lagi spekulasi dan pemerasan dengan menggunakan obyek tanah;
(c) memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara, baik laki-laki maupun perempuan dengan memberikan hak politik dan hak ekonomi atas tanah tersebut;
(d) mengakhiri sistem tuan-tanah, menghapuskan feodalisme serta segala bentuk sistem kepemilikan yang tidak terbatas;
(e) mempertinggi produksi nasional melalui terselenggaranya pertanian intensif yang dilaksanakan secara kolektif melalui pembentukan koperasi-koperasi dan sistem kerja bersama guna menjamin produk-tivitas dan

SIKAP POLITIK KPA

berkuasa semata, tetapi kekuasaan yang disokong sepenuhnya oleh kekuatan rakyat yang mendukung Pembaruan Agraria. Artinya bahwa Pembaruan Agraria secara hakiki hanya bisa dijalankan dengan keterlibatan penuh dari

rakyat, dalam hal ini kaum tani sebagai kekuatan terdepannya, bukan pada menyandarkan diri dan berharap-harap rejim akan menjalankannya. Karena seringkali kita terkecoh oleh tawaran "ilusi" dari para penguasa, latar belakang pemikiran dan praktik politik setiap rejim harus kita cermati dengan benar, berada di mana mereka ketika rakyat berkehendak, apakah di pihak rakyat atau para pemilik modal dalam maupun luar negeri? Maka amat tidak mungkin bila perombakan struktur agraria, dilakukan sebagai usaha yang terpisah dari dinamika kehidupan rakyat. Justru titik keberhasilan perjuangan tersebut akan sangat ditentukan oleh sejauh mana rakyat dapat ambil bagian secara aktif dalam usaha-usaha sistematik tersebut. Jalan Pembaruan Agraria Rakyat lah yang harus menjadi pandangan secara teori dan praktik para pejuang Pembaruan Agraria.

Sebagai salah satu bagian yang ikut serta memperjuangkan Pembaruan Agraria bersama-sama berbagai elemen kekuatan rakyat dan terus-menerus menggelorakannya, dengan sikap yang tetap teguh KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) setelah 13 tahun (1994-2007) keberadaannya akan tetap memperjuangkan Pembaruan Agraria sampai terwujud, dengan bersikap:

1. Jalankan Pembaruan Agraria sekarang juga sebagai jalan yang tepat untuk mengatasi krisis ekonomi dan politik bangsa ini.
2. Jalankan UUPA No. 5 tahun 1960 secara konsekuen, sebagai aturan hukum yang selama ini disimpan dan tidak pernah dijalankan oleh rezjim-rezim penguasa yang menjalankan pemerintahan termasuk SBY, dan menolak segala bentuk aturan hukum yang bertentangan dengan spirit UUPA No .5 tahun 1960 serta bertolak belakang dengan Pembaruan Agraria, baik yang tengah dalam proses pembahasan maupun yang telah ditetapkan.
3. Terkait dengan rencana Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) yang telah menjadi keputusan politik rezim sekarang dan saat ini menjadi pembahasan dalam Pemerintah SBY-JK, maka KPA memberikan apresiasi terhadap upaya tersebut, namun memberikan kritik substansi yang menyangkut skema teknis kerja pelaksanaan Pembaruan Agraria tersebut yang mirip dengan skema transmigrasi di masa lalu, yang tidak melibatkan masyarakat terutama organisasi tani dan kalangan masyarakat lain dalam pendataan penerima manfaat dan pendataan tanah-tanah objek Pembaruan Agraria, serta dengan sandaran hukum yang masih saling bertabrakan. Menurut pandangan KPA, untuk menjalankan Pembaruan Agraria saat ini, akan lebih kuat bila dijalankan melalui Undang-Undang daripada melalui Peraturan Pemerintah, sesuai dengan mandat yang ditetapkan oleh Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
4. Legalisasi tanah-tanah yang sudah direbut dan digarap kaum tani selama ini. Pengakuan secara hukum atas tanah-tanah yang sudah diduduki dan digarap kembali oleh kaum tani sangat penting sebagai jaminan pengakuan hak kaum tani atas tanahnya. Legalisasi tesebut haruslah

berdasarkan dan sesuai dengan model-model pembaruan agraria yang sesuai dengan diinisiatifi rakyat.

5. Hentikan segala tindak kekerasan terhadap kaum tani dalam bentuk apa pun yang dengan sengaja telah melanggar HAM dan berperilaku biadab terhadap bangsanya sendiri.
6. Menolak segala bentuk intervensi terhadap kedaulatan ekonomi dan politik bangsa Indonesia oleh negara-negara, perusahaan-perusahaan imperialis dan lembaga-lembaga dunia seperti Bank Dunia, IMF, CGI, dan WTO yang jelas-jelas telah merugikan rakyat Indonesia.
7. Kembalikan segera tanah-tanah rakyat yang diambil paksa oleh perusahaan-perusahaan besar yang menggunakan militer sebagai alat pemaksa pengambilalihan tanah rakyat.
8. Tolak segala proyek pembangunan infrastruktur yang menggusur tanah rakyat dan mengatasnamakan kepentingan umum.
9. Menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk segera mengonsolidasikan diri dalam rangka merebut kembali sumber-sumber agraria.***

Jakarta, 15 Agustus 2007
Dewan Nasional Konsorsium Pembaruan Agraria (DN-KPA)

Usep Setiawan
Koordinator DN-KPA/Sekjen KPA



LAMPIRAN 3

Komunike Internal KPA No. 02/Desember/2006

MARI RAPIKAN BARISAN
UNTUK MENGAWAL
PROGRAM PEMBARUAN
AGRARIA NASIONAL!

PENDAHULUAN

DI penghujung tahun 2006, ada yang baru dalam dinamika politik agraria nasional, dikaitkan dengan upaya pemberantasan kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. Jika selama ini kemiskinan diatasi dengan program-program karikatif dan tambal sulam yang tak menyentuh akar persoalan, kini pemerintah tampak serius merumuskan cara baru mengurangi kemiskinan melalui reforma agraria.

Reforma agraria atau pembaruan agraria (*agrarian reform*) yang didesakkan organisasi rakyat dan NGO pro reforma agraria untuk mewujudkan keadilan sosial, kini tengah menemukan momentum strategis-nya. Pembaruan agraria yang di masa orde baru dianggap barang haram, kini jadi agenda yang kian nyata akan dijalankan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Pemerintah, sebagaimana ditegaskan Kepala Badan Pertanahan Nasional Joyo Winoto, akan melaksanakan reforma agraria secara bertahap mulai tahun 2007 hingga 2014. Tanah yang akan dibagikan berasal dari lahan kritis, hutan produksi konversi, tanah terlantar dan tanah milik negara yang hak guna usahanya habis, serta tanah bekas swapraja. Reforma agraria juga dimaksudkan untuk memberikan akses rakyat terhadap tanah sebagai sumber ekonomi serta mengatasi sengketa dan konflik pertanahan yang ada. Pemberian tanah bagi keluarga miskin di pedesaan diharapkan mampu meningkatkan taraf hidup mereka (*Kompas, 13 Desember 2006).*

Inisiatif paralel sebagai indikator positif, adalah: (1) Rencana pemerintah mendistribusikan lahan seluas 8,15 juta hektar; (2) Akan dikembangkannya model pelaksanaan pembaruan agraria di semua propinsi sepanjang 2007; dan (3) Disiapkannya konsep dan strategi utuh pelaksanaan pembaruan agraria sebagai rujukan bersama.

Terkait dengan rencana pemerintah di atas, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) melalui Komunike Internal ini memandang penting mengambil posisi strategis. *Pertama*, memperkuat konsolidasi di kalangan oganisasi rakyat dan para penyokongnya untuk mengawal dan memastikan program pembaruan agraria pemerintah ini adalah Pembaruan Agraria sejati dalam kerangka pelaksanaan UUPA No. 5/1960 dan penyelesaian konflik/sengketa agraria.

Kedua, program pembaruan araria nasional ini harus menjadi amunisi baru dalam membangun dan memperkuat organisasi-organisasi rakyat dalam mematangkan jalan bagi pembaruan agraria oleh kekuatan rakyat. Sehingga pembaruan agraria yang akan terwujud adalah kedaulatan rakyat yang didukung komitmen politik yang kuat dari pemerintah.

PEMBARUAN AGRARIA SEJATI

Pembaruan agraria (reforma agraria) adalah penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan dan pengunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil pada umumnya yang sekaligus menjadi landasan menuju proses industrialisasi nasional. Inti dari reforma agraria adalah *land reform* dalam pengertian redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah.

Agar memberikan hasil seperti yang diharapkan, landreform yang didahului oleh redistribusi tanah harus diikuti sejumlah program pendukung yang intinya akan memberikan kesempatan bagi para penerima tanah untuk meraih keberhasilan pada tahap-tahap awal dijalankannya program. Karena itu, program redistribusi tanah harus diikuti dukungan modal produksi (kredit usaha) di tahap awal, perbaikan distribusi barang-barang yang diperlukan sebagai input pertanian, perbaikan sistem pemasaran dan perdagangan hasil-hasil pertanian, penyuluhan-penyuluhan pertanian yang diperlukan untuk membantu para petani memecahkan masalah-masalah teknis yang dihadapinya, dan program lainnya yang pada intinya dapat menunjang keberhasilan para petani penerima tanah dalam berproduksi.

Pembaruan agraria yang kita maksud tidak hanya menyangkut landreform bagi kaum tani dan sebagai dasar pengembangan sektor pertanian semata. Pembaruan agraria juga perlu menyentuh upaya untuk menata ulang sistem penguasaan dan pengelolaan atas seluruh kekayaan alam secara mendasar dengan prinsip keadilan agraria. Sektor-sektor kekayaan alam yang dimaksud mencakup kehutanan, perkebunan, pertambangan, perairan, pesisir, pulau-pulau kecil dan kelautan.

Secara strategis, pembaruan agraria yang dimaksud harus bersandar pada inisiatif rakyat bersama pemerintah. Pembaruan agraria tidak bisa semata-mata disandarkan kepada kebaikan hati pemerintah. Dengan begitu, pelaksanaan pembaruan agraria mensyaratkan kemauan dan kemampuan kritis rakyat yang setia kepada konteks, fakta dan dinamika lapangan di pedesaan. Organisasi tani menjadi aktor utama dalam pelaksanaan pembaruan agraria atas inisiatif rakyat *(agrarian reform by leverage)*.

Dalam kerangka pelaksanaan pembaruan agraria yang akan dijalankan oleh pemerintah saat ini, hal utama yang memerlukan kesungguhan adalah penanganan dan penyelesain konflik agraria dan legalisasi atas tanah-tanah yang sudah diduduki, dikuasai dan digarap oleh para petani di berbagai wilayah. Untuk itu perlu kiranya bagi organisasi tani yang berada di wilayah-wilayah untuk mempersiapkan kondisi subyektif dan situasi obyektif untuk menuju pelaksanaan pembaruan agraria sejati

Tahapan Menuju Pembaruan Agraria

1. **Kaji ulang kebijakan**
   Melaksanakan kaji ulang terhadap peraturan perundangan yang ada untuk melakukan sinkronisasi kebijakan antar sektor. Kemudian disusun berbagai kebijakan baru yang mendukung pelaksanaan pembaruan agraria sejati

2. **Menyusun strategi pelaksanaannya**
   Agar pembaruan agraria mencapai tujuannya, diperlukan strategi yang matang dan tepat. Dengan tujuan untuk mencapai optimalisasi manfaat, potensi konstribusi dan kepentingan masyarakat, daerah dan nasional, mestilah dilakukan beberapa kegiatan:
   (a) Inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan SDA lainnya, sebagai dasar dua kegiatan utama yaitu:
      1. Penyelesaiaan konflik/sengketa agraria, dan
      2. Penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan sumber-sumber agraria lainnya;
   (b) Mewujudkan akses informasi bagi bagi masyarakat untuk menumbuhkan tanggung jawab sosial, serta mengembangkan teknologi ramah lingkungan dan teknologi lokal;
   (c) Memastikan pembaruan agraria berkontribusi pada pemulihan ekosistem yang telah rusak.

3. **Penguatan kelembagaan**
   Merupakan kegiatan pra-kondisi pelaksanaan seluruh kegiatan di atas, yang meliputi penguatan kelembagaan dan kewenangan organisasi pelaksana reforma agraria, baik di pemerintahan maupun non-pemerintahan. Posisi BPN yang telah diperkuat melalui Perpres 10/2006 mestilah diikuti kerjasama BPN dengan berbagai pihak untuk memastikan pelaksanaan pembaruan agraria berjalan efektif sebagai agenda bersama bangsa. Perlu juga diupayakan tersedianya pembiayaan.

Langkah-langkah yang Penting

UNTUK menyambut dan mengawal Program Pembaruan Agraria Nasional, maka berbagai langkah yang harus dipersiapkan oleh organisasi rakyat dan para pendukung gerakan pembaruan agraria, adalah:

1. **Melakukan pendataan objek dan subjek secara lengkap dan akurat**
   Hal ini diperlukan untuk memastikan objek (tanah) dan subyek (orang) reforma agraria agar dapat diketahui secara tepat. Jenis, luas dan posisi objeknya harus dapat ditentukan dengan pasti. Kategori, identitas dan jumlah subyek penerima manfaat pun mesti dapat diketahui. Dalam pendataan ini, termasuk di dalamnya data mengenai objek dan subjek konflik agraria di wilayah.

2. **Mengambil peran dalam pengembangan model-model pembaruan agraria**
   Para pelaku dan pendukung gerakan pembaruan agraria mesti terlibat aktif dalam pengembangan model-model pembaruan agraria yang akan dilakukan sepanjang tahun 2007. Pengembangan model pembaruan agraria (khususnya landreform) akan menentukan jalan yang tepat bagi perombakan struktur penguasaan, pemilikan dan pengunaan tanah di masa depan. Pilihan-pilihan model pembaruan agraria akan sangat tergantung pada pengawalan dari kalangan gerakan. Untuk itu, hendaknya dilakukan koordinasi sinergis antara pemerintah, organisasi rakyat dan para pendukungnya.

3. **Memperkuat dan mengonsolidasikan organisasi rakyat**
   Serikat-serikat maupun kelompok-kelompok tani, nelayan, masyarakat adat, buruh dan kaum miskin kota mesti diperkuat dan dikonsolidasikan untuk mengawal program pembaruan agraria nasional. Melalui organisasi rakyat yang kuat (kesadaran, militansi, tertib organisasi, solidaritas, dan kepemimpinan yang bertanggung jawab) inilah, rakyat akan mempunyai posisi tawar yang kuat untuk menghadapi hal-hal yang merugikan gerakan rakyat. Melalui konsolidasi dan penguatan organisasi rakyat pula, maka rakyat dapat berperan serta secara aktif dalam program pembaruan agraria nasional.

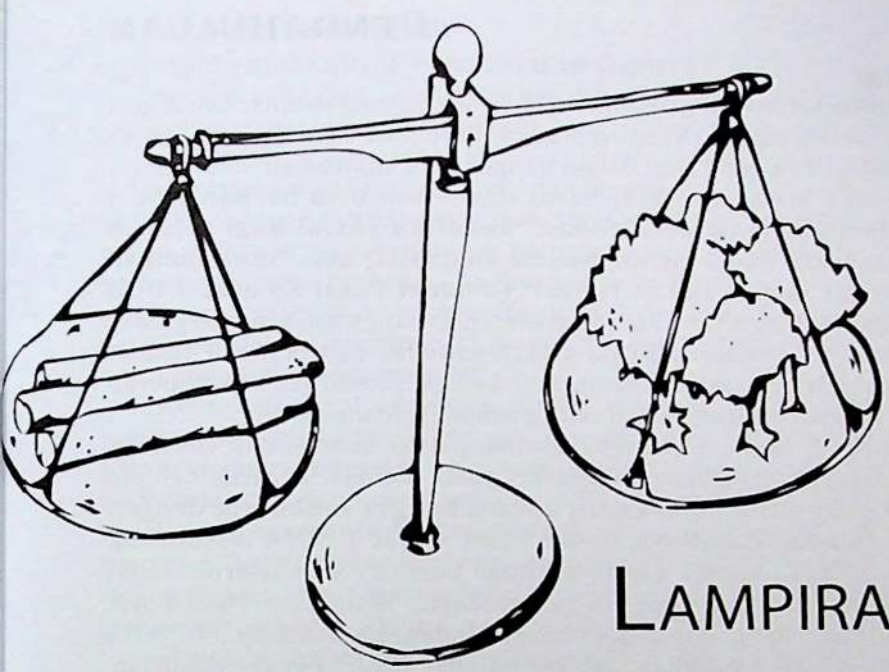
4. **Mendorong dialog agraria secara intensif**
   Diperlukan dialog intensif di berbagai level (nasional, wilayah sampai kampung), yang membicarakan mengenai wacana, agenda dan program pembaruan agraria yang hendak dijalankan oleh pemerintah bersama rakyat. Hendaknya diskusi-diskusi ini melibatkan semua pihak yang berkepentingan terhadap agenda pembaruan agraria agar ditemukan kesepahaman dan kesepakatan atas bentuk konkrit dari pelaksanaan pembaruan agraria di lapangan.

Demikian Komunike Internal ini kami buat untuk menjadi perhatian semua pihak. Komunike ini juga jadi rujukan bagi anggota KPA di seluruh tanah air dalam menyikapi perkembangan politik agraria nasional terkini. Inti seruan kami adalah: mari rapikan barisan dalam mengawal pelaksanaan program pembaruan agraria nasional. Salam juang!

Jakarta, 16 Desember 2006

Usep Setiawan
(Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria)
Telp/Fax : 021-79292644





LAMPIRAN 4

DRAFT KERANGKA KEBIJAKAN NASIONAL PPAN

Hasil Serangkaian Simposium Nasional Pembaruan Agraria di Medan dan Makassar serta Diskusi Terfokus di Yogyakarta dan Bogor yang diselenggarakan oleh BPN-RI, KPA, dan Brighten Institute

PENDAHULUAN

Pengantar

Kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, bercorak agraris melahirkan konsekuensi bahwa kebijakan dalam pengelolaan sumber-sumber agraria (bumi, air dan ruang angkasa) harus dipastikan **bisa berkontribusi nyata dalam proses mewujudkan "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" (amanat sila kelima Pancasila) atau "mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat" (amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945).** Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia, oleh karenanya, sangat ditentukan oleh sejauh mana amanat cita-cita kemerdekaan untuk mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran bangsa ini juga dapat diwujudkan secara nyata di bidang agraria.

UUPA No. 5 Tahun 1960 telah menempatkan sendi-sendi kesatuan nasional dan keberlanjutan bangsa ini pada pondasi agraria, dengan menekankan **kesatuan hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah-air tumpah darahnya.** Dalam Pasal 1 ayat 1 UUPA disebutkan: "Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia." Selanjutnya Pasal 1 ayat 3 menyebutkan: "Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa ... adalah hubungan yang bersifat abadi." Dengan demikian, **hubungan manusia/masyarakat Indonesia dengan tanah bersifat abadi dan keterkaitan keduanya itulah yang menentukan keindonesiaan kita.** Ini berarti bahwa selama bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, maka dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan itu. Dengan kata lain, hubungan keduanya bersifat asasi atau mendasar dan fundamental.

Hubungan yang tertata baik dalam kerangka keindonesiaan di antara keduanya inilah yang menentukan kesejahteraan, kemakmuran, keadilan sosial, dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia. Dan sesuai garis UUPA, **hubungan tersebut hanya bisa dijamin oleh pelaksanaan pembaruan agraria.** Melalui pembaruan agraria ini, UUPA menempatkan upaya transformasi struktural atas hubungan keagrariaan ini sebagai **faktor penentu dalam perjuangan nasional untuk pembentukan karakter bangsa (*nation building*), pertumbuhan ekonomi yang bertumpu pada kekuatan nasional, maupun penyusunan perundangan dan kelembagaan agraria di masa depan.** Ini berarti, pembaruan agraria adalah salah satu elemen kunci dalam pembentukan imaji keindonesiaan yang dicita-citakan dalam sejarah perjuangan kemerdekaan nasional.

Komitmen Pemerintah untuk Menjalankan Pembaruan Agraria

Saat ini, setelah 60 tahun lebih merdeka, Indonesia ternyata masih terus berjuang untuk memastikan bahwa pengelolaan sumber-sumber agraria (bumi, air dan ruang angkasa) benar-benar berkontribusi nyata dalam proses mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran bangsa ini. Tingginya angka kemiskinan dan pengangguran (terutama di pedesaan dan pertanian), belum adilnya tatanan kehidupan bersama, maraknya sengketa dan konflik pertanahan, serta degradasi lingkungan besar-besaran di seantero tanah air merupakan indikasi bahwa cita-cita kemerdekaan untuk mewujudkan keadilan sosial dan kemakmuran bangsa di bidang agraria belum sepenuhnya dapat diwujudkan secara nyata.

Kesemuanya ini tidak lain adalah akibat dari tidak dijalankannya pembaruan agraria sesuai dengan mandat konstitusi. **Oleh karena itu pelaksanaan pembaruan agraria menjadi suatu keharusan yang tidak bisa dielakkan demi menjamin kesatuan hubungan antara rakyat dan tanah yang harmonis, berkeadilan dan membawa pada kemakmuran bersama.** Tanpa jaminan hubungan semacam itu, maka persoalan keagrariaan akan menjadi sumber disintegrasi dan perpecahan yang pada gilirannya akan mengancam eksistensi keindonesiaan kita.

Menyadari hal tersebut pemerintahan SBY telah menyatakan komitmennya untuk menjadikan **agenda pembaruan agraria sebagai bagian dari visi, misi dan program pemerintahan.** Pelaksanaan agenda ini diletakkan dalam dua kerangka program pembangunan nasional, yaitu sebagai bagian dari agenda "**perbaikan dan penciptaan kesempatan kerja**" dan "**revitalisasi pertanian dan aktivitas pedesaan**".

Sejalan dengan ini, Perpres No. 10 Tahun 2006 merupakan **penguatan kelembagaan di dalam kerangka pelaksanaan agenda pembaruan agraria tersebut, di mana Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memperoleh mandat sebagai pelaksananya.** Agenda ini, bersama dengan pengkajian dan penanganan konflik agraria, merupakan bagian dari 21 fungsi BPN RI dalam menjalankan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Pada tataran kebijakan, titik tolak bagi pelaksanaan agenda ini juga telah ditunjukkan oleh **komitmen pemerintah yang dinyatakan Presiden SBY beberapa waktu lalu untuk mengalokasikan 8,15 juta lahan sebagai obyek pelaksanaan pembaruan agraria.** Hal ini akan dilaksanakan dalam sebuah kerangka terpadu **Program Pembaruan Agraria Nasional (disingkat PPAN).**

Dengan digulirkannya kebijakan semacam ini, maka tantangannya kemudian adalah bagaimana merumuskan kerangka kebijakan operasional

PPAN ini sehingga nantinya bisa dilaksanakan secara terpadu dan sistematis serta dapat diorientasikan pada penataan ulang struktur penguasaan agraria dan penyediaan program-program pendukungnya yang lebih luas (baca: **reformasi aset dan akses**). Apabila hal ini dapat dijamin, maka PPAN ini akan merupakan sebuah paket reforma agraria yang menyeluruh dalam arti sebenarnya.

Pengertian Program Pembaruan Agraria Nasional

Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat indonesia (Pasal 2 TAP MPR-RI No IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam).

Pada intinya, pengertian pembaruan agraria adalah suatu upaya penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria, terutama tanah, untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil pada umumnya yang sekaligus menjadi landasan menuju upaya industrialisasi nasional. Jadi inti pembaruan agraria adalah *landreform* atau redistribusi pemilikan dan penguasaan tanah. Program redistribusi ini harus didukung dengan program lainnya dalam rangka mengembangkan produksi dan keberlanjutan pengusahaan tanah-tanah yang telah diredistribusikan tersebut melalui dukungan modal, input pertanian, sistem pemasaran, penyuluhan dan lain-lain. Di samping itu, yang dimaksudkan pembaruan agraria juga mencakup sumberdaya alam lain seperti kehutanan, perkebunan, pertambangan, perairan, wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, dan kelautan.

PPAN adalah program yang dicanangkan pemerintah dalam rangka melaksanakan agenda pembaruan agraria ini. Sesuai dengan makna pembaruan agraria di atas, PPAN bukanlah sekedar proyek bagi-bagi tanah, melainkan suatu program terpadu yang diorientasikan pada upaya perwujudan keadilan sosial dan peningkatan kesejahteraan rakyat melalui revitalisasi pertanian dan aktivitas ekonomi pedesaan secara menyeluruh. Hal ini mencakup dua komponen. Pertama adalah redistribusi tanah untuk menjamin hak rakyat atas sumber-sumber agraria. Kedua adalah upaya pembangunan lebih luas yang melibatkan multipihak untuk menjamin agar aset tanah yang telah diberikan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan. Hal ini mencakup pemenuhan hak-hak dasar dalam arti luas (pendidikan, kesehatan, dll), juga penyediaan dukungan modal, teknologi, manajemen, infrastruktur, pasar, dll. Komponen yang pertama disebut sebagai *asset reform*, sedangkan yang kedua disebut *access reform*. Gabungan antara kedua jenis reform inilah yang dimaksud dengan "Landreform Plus".

Dengan kandungan semacam ini maka PPAN merupakan pekerjaan besar yang tidak bisa ditangani oleh satu pihak saja. PPAN adalah kepentingan kolektif bangsa yang menuntut konsensus, keterlibatan dan perjuangan aktif dari semua komponen bangsa. Dengan kata lain, PPAN merupakan agenda kolektif bangsa ini secara keseluruhan. Dan mengingat kompleksitas dan keterkaitan begitu banyak pihak dalam pelaksanaan PPAN ini, maka program ini harus dijalankan sebagai suatu gerakan yang bersifat nasional. Oleh karena itu, program ini harus dipimpin langsung oleh Presiden RI, dan dijalankan oleh semua unsur pemerintah yang terkait dari pusat sampai daerah, dengan keterlibatan aktif dari seluruh rakyat Indonesia.

LANDASAN DAN PRINSIP-PRINSIP DASAR

Pancasila

Secara keseluruhan, Pancasila menjadi landasan idiil dan prinsipil yang utama dari konsep dan pelaksanaan PPAN. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sebagai sila kelima Pancasila, merupakan muara akhir yang hendak dituju dari pelaksanaan PPAN.

UUD 1945

PPAN juga mengacu pada Pasal 33 UUD 1945, khususnya Ayat 3 yang berbunyi: "Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat".

Tap MPR No. IX/2001

Pinsip-prinsip pelaksanaan PPAN juga merujuk kepada 12 (dua belas) prinsip dasar pembaruan agraria sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Kedua belas prinsip tersebut meliputi:

(1) Memelihara dan mempertahankan NKRI,
(2) Menghormati dan menjunjung tinggi HAM,
(3) Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum,
(4) Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan SDM,
(5) Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi, dan partisipasi rakyat,
(6) Mewujudkan keadilan agraria,
(7) Memelihara keberlanjutan sumber-sumber agraria,

(8) Melaksanakan fungsi sosial dan fungsi ekologis sesuai kondisi sosial budaya setempat,
(9) Meningkatkan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah,
(10) Mengakui, menghormati dan melindungi hak masyarakat hukum adat,
(11) Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban Negara, pemerintah pusat, daerah, masyarakat dan individu, dan
(12) Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional dan daerah.

UUPA No. 5/1960

UUPA No. 5/1960 merupakan landasan pokok dan pegangan operasional dalam perumusan konsep dan pelaksanaan PPAN. Ada 10 (sepuluh) prinsip dasar yang dapat diserap dari substansi UUPA, yaitu: (1) Nasionalisme, (2) Hak Menguasai dari Negara, (3) Tanah untuk penggarap, (4) Landreform, (4) Fungsi sosial, (6) Pengakuan hak adat, (7) Kesetaraan gender, (8) Kelestarian lingkungan, (9) Usaha bersama rakyat, dan (10) Lintas sektor.

Perpres 10 Tahun 2006

Perpres 10 Tahun 2006 menjadi landasan kelembagaan untuk pelaksanaan PPAN. Perpres ini memberikan mandat kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk menjalankan reformasi agraria sebagai bagian dari pelaksanaan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

TUJUAN DAN ARAH PPAN

Ada 5 (lima) tujuan utama dalam pelaksanaan PPAN ini, yakni:
(1) Menata kembali struktur pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah dan kekayaan alam lainnya sehingga menjadi lebih berkeadilan sosial,
(2) Meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, khususnya kaum tani dan rakyat miskin di pedesaan,
(3) Mengatasi pengangguran dengan membuka kesempatan kerja baru di bidang pertanian dan pengembangan ekonomi pedesaan,
(4) Membuka akses bagi rakyat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik, dan
(5) Mewujudkan mekanisme sistematis dan efektif untuk mengatasi sengketa dan konflik agraria.

Mengacu kepada tujuan di atas, maka pelaksanaan PPAN ini diharapkan dapat secara simultan mengurangi kemiskinan dan pengangguran, meningkatkan produktivitas pertanian, mewujudkan ketahanan pangan dan energi, memperkuat ekonomi desa dan pembangunan pedesaan, sekaligus

menyelesaikan sengketa dan konflik agraria yang mengutamakan hak-hak korban.

Secara khusus, PPAN diarahkan untuk dapat mendorong peningkatan usaha tani yang produktif sehingga dapat meningkatkan pendapatan keluarga-keluarga petani di pedesaan. Peningkatan pendapatan petani ini pada akhirnya akan mengangkat kualitas martabat kemanusiaan dari kaum tani dan sekaligus menjadi landasan sistem ekonomi nasional. Operasional PPAN harus dihindarkan dari suatu kompetisi individual di kalangan rakyat. Sebaliknya, yang mesti didorong adalah upaya-upaya pengembangan usaha bersama petani secara berkelompok melalui pembentukan unit-unit usaha tani dalam koperasi-koperasi petani dan lembaga sejenisnya yang bersemangatkan gotong royong.

Dasar Hukum Operasional

UNTUK pelaksanaan PPAN diperlukan suatu regulasi khusus yang memungkinkan PPAN dapat berjalan dan mencapai maksud dan tujuannya. Diusulkan diterbitkan Perpres tentang PPAN yang dalam konsiderannya meletakkan produk regulasi yang ada dan mendukung PPAN sebagai landasan hukum dan pedoman operasional.

Dalam Perpres tersebut juga akan ditetapkan perubahan-perubahan terhadap produk regulasi yang tidak memungkinkan berjalannya PPAN secara efektif dan tepat sasaran.

Terkait dengan objek dan subjek, Perpres akan mengatur penambahan objek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 PP 224/1961, dan subjek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 (1) PP 224/1961.

Usulan lebih rinci mengenai hal ini akan disampaikan kemudian.

Bentuk dan Sasaran Program

Objek

Objek utama dari pelaksanaan PPAN ini adalah alokasi tanah seluas 8,15 juta hektar dari pelepasan kawasan hutan produksi konversi yang akan ditetapkan melalui Kepres mengenai PPAN.

Simultan dengan ini, penguatan fungsi dan pengembangan struktur kelembagaan BPN RI melalui Perpres 10 Tahun 2006 juga memungkinkan BPN RI untuk langsung memulai upaya pelaksanaan pembaruan agraria sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Dalam rangka ini, dengan memanfaatkan momentum pelaksanaan PPAN, maka secara simultan dan bertahap dapat diupayakan untuk melaksanakan pembaruan agraria pada objek-objek tanah sengketa/konflik, HGU yang sudah berakhir atau ditelantarkan, dan tanah-tanah obyek landreform lainnya.

Beberapa kategori berikut juga dapat diupayakan untuk menjadi obyek pelaksanaan pembaruan agraria:

(1) Tanah timbul;
(2) Tanah bekas bengkok desa yang telah menjadi kelurahan;
(3) Tanah cadangan di sekitar HGU; dan
(4) Tanah yang pernah ditetapkan sebagai obyek landreform, tetapi saat ini dikuasai oleh Perhutani atau pihak lain;

Subjek

Kriteria subjek yang akan menerima manfaat dari PPAN adalah:

(1) Korban sengketa agraria pada periode sebelumnya, dengan kriteria yang ketat, akurat dan dapat dipertanggungjawabkan;
(2) Petani gurem;
(3) Petani tidak bertanah;
(4) Rakyat miskin yang tidak memiliki pekerjaan dan sangat membutuhkan lahan produksi pertanian;

Pemberian hak tanah atas subjek-subjek inidividual dilakukan dalam unit rumah tangga.

Semua kriteria subjek ini tidak bersifat diskriminatif baik berdasarkan gender, suku, agama, asal-usul, dll. Prioritas subjek PPAN adalah penduduk miskin di pedesaan, dimulai dari penduduk yang lokasinya terdekat; dan dibuka kemungkinan untuk melibatkan kaum miskin dari daerah lain dan di perkotaan sebagai penerima manfaat. Diperlukan mekanisme khusus untuk mengidentifikasi dan menentukan subjek secara teliti, partisipatif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penentuan subjek di lapangan, selain melalui mekanisme pendataan oleh instansi pemerintah, juga harus melibatkan kelompok-kelompok tani lokal, serikat-serikat tani di tingkat wilayah dan nasional yang selama ini bekerja, perguruan tinggi atau lembaga independen yang ditunjuk. Harus dipastikan agar pelaksanaan PPAN ini bersih dari penumpang-penumpang gelap, yang justru bertentangan dengan semangat pembaruan agraria.

Dalam pertimbangan sangat khusus, dimungkinkan melalui skema tertentu subyek hak diberikan kepada: (1) kelompok tani dan (2) komunitas adat yang benar-benar "eksis", untuk menghindari terjadinya ketegangan antar kelompok dan komunitas, yang selama ini telah "ada". Hal ini untuk menjaga agar pelaksanaan PPAN ini tidak justru merusak ikatan-ikatan sosial yang ada dan pada gilirannya akan menghancurkan modal sosial.

Program Dukungan (*Access Reform*)

PPAN harus dijalankan secara komprehensif dan tidak bersifat parsial. Pelaksanaan PPAN mesti mengintegrasi berbagai kekuatan dan sumberdaya

yang ada baik di pemerintahan, masyarakat, maupun sektor usaha. Oleh sebab itu, PPAN diletakkan sebagai dasar dari revitalisasi pertanian dan pembangunan pedesaan, serta agenda pengentasan kemiskinan dan pengurangan angka pengangguran.

Secara operasional, PPAN mengandung tiga program utama:

(1) Suatu upaya untuk meningkatkan kualitas hidup penerima tanah-tanah redistribusi, dalam bentuk akses kesehatan, pendidikan, subsidi perumahan, dan hak-hak dasar lainnya,

(2) Suatu upaya untuk meningkatkan kemampuan penerima tanah redistribusi untuk mengelola lahan dan berproduksi secara optimal, dalam bentuk akses modal, teknologi, infrastruktur (irigasi, jalan, jembatan, listrik), subsidi sarana produksi (benih, pupuk, teknologi, dll), pendampingan, akses pasar; dan

(3) Suatu kebijakan insentif dan disintensif (subsidi, pajak, proteksi, dll) untuk memberi perlindungan terhadap komoditas yang dihasilkan oleh usaha tani penerima tanah-tanah redistribusi.

Instansi-instansi yang terkait, dan harus menjadi bagian integral dari pelaksanaan program dukungan pasca redistribusi tanah (*asset reform*) adalah: Pertanian; Pedesaan (dalam negeri dan pemda); Keuangan; Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah; Pekerjaan Umum (infrastruktur); Pertambangan dan Energi; Kehutanan; Kelautan dan Perikanan; Tenaga Kerja; Perdagangan dan Industri; Lingkungan hidup; Pendidikan; Kesehatan; Perumahan; Pemberdayaan Perempuan; Sosial; dan juga badan usaha (milik swasta maupun pemerintah).

Secara prinsip, pembiayaan PPAN tidak boleh berasal dari dana hutang melainkan harus disediakan melalui APBN dan APBD. Implementasi pembiayaan PPAN akan dikelola di pusat dan daerah. Diupayakan juga penggalian sumber pendanaan dari badan-badan usaha di lapangan agraria, seperti dari pendapatan pertambangan, kelautan dan perikanan, kehutanan dan perkebunan.

PPAN dilakukan dengan pendekatan "*community empowerment*" di mana subjek PPAN ditempatkan sebagai pihak yang diberdayakan sehingga pada akhirnya mampu mencapai kemandirian.

PELAKSANAAN PROGRAM

Kelembagaan Pelaksanaan PPAN

PPAN harus dilaksanakan dengan tepat, khususnya pada aspek sasaran dan mekanismenya. Tepat sasaran berarti PPAN harus benar-benar sampai kepada mereka yang berhak. Sedangkan tepat pada tataran mekanisme berarti PPAN harus bisa menjadi program yang bisa menanggulangi masalah pengangguran dan pengentasan kemiskinan.

Agar mekanisme *delivery* yang dimaksud itu bisa berjalan dengan aman, lancar, dan tepat sasaran, maka ada beberapa hal yang harus dipenuhi. Pertama, kelembagaan untuk pelaksanaan PPAN ini harus didefinisikan secara jelas. Kedua, PPAN menjadi agenda politik nasional yang menuntut koordinasi dengan semua sektor yang terkait langsung maupun tidak langsung, koordinasi antar level pemerintahan, maupun antara pemerintah dan masyarakat. Atas dasar pertimbangan tersebut, dan dengan memperhatikan peluang dan kemungkinan politik yang ada, maka harus ada produk hukum sekurangnya **Peraturan Presiden (Perpres) mengenai PPAN dan kelembagaan pelaksananya**. Dalam Perpres ini diatur ketentuan sebagai berikut.

- PPAN akan mendasarkan diri pada posisi dan fungsi BPN yang sekarang. Adapun skema kelembagaan adalah: (a) Dipimpin langsung oleh presiden; (b) Pelaksana harian kepala BPN; (c) Di daerah sampai ke tingkat desa; (d) Organisasi di daerah mengikuti pola pusat – dipimpin oleh kepala daerah, dan pelaksana harian BPN (sampai tingkat kabupaten); (e) Di tingkat lebih bawah (kecamatan dan desa) dibentuk pelaksana khusus, yang dibentuk untuk keperluan program ini; dan **(f) Dipastikan melibatkan kelompok-kelompok tani, baik di dalam kelembagaan pelaksana ataupun dalam lembaga kontrol (pengawas).**
- Komite Nasional Pembaruan Agraria adalah badan yang bekerja untuk mempercepat pelaksanaan Pembaruan Agraria, dengan masa kerja selama kurun waktu pelaksanaan Pembaruan Agraria.
- Unsur-unsur KNPA adalah: (1) Pemerintah pusat dan daerah; **(2) Unsur serikat tani; (3) Akademisi/cendikiawan; (4) Unsur aktivis Pembaruan Agraria yang selama ini aktif bekerja.**
- Tugas pokok dari KNPA adalah: (1) Merumuskan strategi, proses dan mekanisme implementasi pembaruan agraria; (2) Melakukan indentifikasi, meneliti dan menetapkan subyek dan obyek, secara teliti, partisipatif dan dapat dipertanggungjawabkan; (3) Melaksanakan program dukungan pasca redistribusi; (4) Mengkordinasikan instansi sektoral pendukung; (5) Menangani konflik dan sengketa yang terjadi, dan (6) Menyusun laporan, regular dan akhir.

Tahapan Pelaksanaan

Tahapan pelaksanaan kegiatan ini mengikuti *road map* berikut.

ROAD MAP PELAKSANAAN PROGRAM PEMBARUAN AGRARIA

Tahapan	Program/Action	Periode	Sasaran		Pembiayaan
			Fungsional	Lokasi	
Persiapan					
	Identifikasi subjek	2006-2010	Subjek: ▪ 2007-2008: 0,63 juta RT per tahun ▪ 2009-2010: 1,1 juta RT per tahun ▪ 2011-2012: 1,52 juta RT per tahun		
	Identifikasi objek	2006-2010	Objek: ▪ 2007-2008: 750 ribu ha per tahun ▪ 2009-2010: 1,3-1,5 juta ha per tahun ▪ 2011-2012: 1,8-2 juta ha per tahun		
	Inventarisasi tanah-tanah sengketa (tugas reguler Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan)	2007 dst.			
	Penyusunan dokumen akademik dan dokumen legal	2006-Januari 2007			
	Keluar produk hukum mengenai PPAN dan kelembagaan pelaksanaannya	Februari-Maret 2007			

	Koordinasi antar sektor dan level pemerintahan	Februari 2007-2012			
	Penyiapan tenaga pelaksana	2007-2012			
Implementasi					
	Sosialisasi	2006-2007			
	Pengembangan model pelaksanaan program pembaruan agraria nasional	2007			
	Pelepasan objek PPAN (dari kawasan hutan menjadi tanah negara untuk implementasi PPAN)	Mulai April 2007-2010			
	Pengkajian dan penanganan tanah-tanah sengketa (tugas reguler Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan)	2007 dst.			
	Redistribusi tanah	Mulai Mei 2007-2012			
	Penerapan program-program pendukung (*access reform*) ▪ Pelatihan dan pendampingan ▪ Akses modal ▪ Saprotan ▪ Teknologi	Mulai April 2007			
Pengendalian dan Evaluasi					
	Monitoring dan pengendalian	2007-2012			
	Penyelesaian sengketa dan konflik	2007-2012			
	Evaluasi	2007-2012			
Pengakhiran					



LAMPIRAN 5

RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH RI TENTANG REFORMA AGRARIA

RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA
NOMOR .....
TENTANG REFORMA AGRARIA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

a bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 jo pasal 17 ayat (1) dan ayat (4) serta Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria perlu diterbitkan kembali Peraturan Pemerintah untuk menyempurnakan beberapa hal yang belum diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1961 jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1977;

b bahwa peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf a, pada Implementasinya harus dapat menjadi dasar untuk mewujudkan keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana dimaksud TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Keputusan MPR Nomor 5 Tahun 2003;

c bahwa berdasarkan pertimbangan huruf a dan huruf b, dipandang perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Tentang Reforma Agraria;

Mengingat:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang pengahapusan tanah-tanah Partikelir (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 2, Tambahan lembaran negara Republlk Indonesia Nomor 1517);
2. Undang-undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusaha an Milik Belanda (Lembaran Negara Rerublik Indonesia Tahun 1958 Nomor 162, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1690);
3. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1960 tentang Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 19);
4. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
5. Undang-undang Nomor 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaia Tanah Tanpa Ijin Yang Berhak atau Kuasanya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2106);

6. Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2117);
7. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 288, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2324);
8. Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5 Tahun 1965 tentang Penegasan Status Rumah/Tanah Kepunyaan Badan-badan Hukum Yang Ditinggalkan Direksi/Pengurusnya;
9. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831);
10. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656);
11. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang ketransmigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3682);
12. Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3688); sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor; 3988);
13. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699);
14. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tengan Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);
15. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
16. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);

17. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
18. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4411)
19. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725)
20. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725)

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG REFORMA AGRARIA.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Reforma Agraria atau Pembaruan Agraria Nasional (PAN) adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan penguasaan, pemilikan,penggunaa n dan pemanfaatan tanah, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Hak Atas Tanah adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Penerima manfaat adalah orang yang memenuhi persyaratan sebagai penerima tanah obyek Reforma Agraria

BAB II
MAKSUD DAN TUJUAN

Pasal 2

(1) Maksud Reforma Agraria adalah:
1. Menciptakan sumber-sumber kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria;
2. Menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih berkeadilan;
3. Menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan Kebangsaan; dan
4. Menciptakan harmoni kemasyarakatan

(2) Tujuan Reforma Agraria adalah :
a. Menata kembali ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
b. Mengurangi kemiskinan;
c. Menciptakan lapangan kerja;
d. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah;
e. Mengurangi sengketa dan/atau konflik pertanahan dan keagrariaan
f. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup; dan
g. Meningkatkan ketahanan pangan masyarakat.

BAB III
PENERIMA MANFAAT

Pasal 3

(1) Setiap warga negara Indonesia yang sudah dewasa, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama sebagai penerima manfaat.
(2) Penerima manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:
a. Persyaratan umum:
   1. perorangan;
   2. berusia paling kurang 18 (delapan belas) tahun; atau
   3. sudah kawin;
   4. lainnya yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.
b. Persyaratan khusus:
   1. miskin;
   2. tidak memiliki tanah;
   3. memiliki tanah pertanian paling luas 0,5 hektar.

4. lainnya yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

BAB IV
KETERSEDIAAN TANAH DAN PEROLEHAN TANAH

Bagian Pertama
Ketersediaan Tanah
Pasal 4

(1) Reforma Agraria memerlukan ketersediaan tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia.
(2) Ketersediaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh dari:
   a. tanah bekas HGU, HGB atau HP;
   b. tanah yang terkena ketentuan konversi;
   c. tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
   d. tanah hak yang pemegangnya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan;
   e. tanah obyek landreform;
   f. tanah bekas obyek landreform;
   g. tanah timbul;
   h. tanah bekas kawasan pertambangan;
   i. tanah yang dihibahkan oleh pemerintah;
   j. tanah tukar menukar dari dan oleh pemerintah;
   k. tanah yang dibeli oleh pemerintah;
   l. tanah pelepasan Kawasan Hutan Produksi Konversi; atau
   m. tanah bekas kawasan hutan yang pernah dilepaskan.

Bagian Kedua
Perolehan Tanah yang Berasal dari Tanah Bekas HGU, HGB atau HP
Pasal 5

Tanah bekas HGU, HGB atau HP adalah tanah negara dan yang berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Ketiga
Perolehan Tanah yang Berasal dari Tanah yang Terkena Ketentuan Konversi
Pasal 6

Tanah bekas hak barat yang terkena ketentuan konversi sebagaimana diatur

dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria beserta peraturan pelaksanaannya, tidak didaftarkan oleh bekas pemegang haknya status tanahnya ditetapkan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan tanahnya dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Keempat
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Penyerahan Hak Secara Sukarela oleh Pemiliknya
Pasal 7

(1) Tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun yang sudah ada hak atas tanahnya yang telah diserahkan haknya secara sukarela oleh pemiliknya dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.
(2) Penyerahan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan kepada negara yang pelaksanaannya dilakukan di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Bagian Kelima
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Tanah Hak yang Pemegangnya Melanggar Ketentuan
Peraturan Perundang-undangan
Pasal 8

(1) Tanah yang sudah ada hak atas tanahnya yang diterlantarkan oleh pemegangnya, haknya menjadi hapus dan status tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
(2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Pasal 9

(1) Tanah yang sudah ada hak atas tanahnya yang pemegang haknya melanggar kewajiban, maksud dan tujuan pemberian haknya sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Pemberian Haknya, hak atas tanahnya dibatalkan dan status tanahnya dinyatakan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
(2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Pasal 10

(1) Tanah yang dikuasai, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemegang hak melebihi luas yang ditetapkan dalam sertifikat hak atas tanah tanpa alas hak yang sah dan bukan kepunyaan pihak lain berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia ditetapkan sebagai tanah

yang dikuasai langsung oleh negara.

(2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Keenam
Perolehan Tanah yang Berasal dari Tanah Obyek Landreform
Pasal 11

Tanah bekas partikelir, tanah kelebihan maksimum tanah *absentee*, tanah swapraja dan tanah bekas swapraja, tanah bekas hak *erfacht* dan tanah bekas gogolan sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir Jis, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian/Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian tanahnya ditetapkan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan tanahnya dapat ditetapkan sebgai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Ketujuh
Perolehan Tanah yang Berasal dari Tanah Bekas Obyek Landreform
Pasal 12

Tanah yang pernah dikeluarkan dari tanah obyek landreform dan belum diterbitkan hak atas tanahnya yang berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanahnya ditetapkan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan tanahnya dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Kedelapan
Perolehan Tanah yang Berasal dari Tanah Timbul
Pasal 13

(1) Tanah yang berasal dari tanah timbul di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau dan bekas sungai dikuasai langsung oleh negara.

(2) Tanah timbul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Kesembilan
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Tanah Bekas Kawasan Pertambangan
Pasal 14

(1) Tanah bekas kawasan pertambangan yang tidak dipergunakan lagi ditetapkan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan tanahnya dapat ditetapkan sebagai tanah objek Reforma Agraria.
(2) Tanah bekas kawasan pertambangan yang dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:
    a. masih layak dipergunakan;
    b. belum ada hak atas tanahnya;
    c. tidak dibebani hak tanggungan;
    d. tidak dalam keadaan disita oleh lembaga yang berwenang.

Bagian Kesepuluh
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Tanah yang Dihibahkan oleh Pemerintah
Pasal 15

(1) Tanah yang terdaftar sebagai aset negara baik yang sudah maupun belum ada hak atas tanahnya, berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat ditetapkan sebagai tanah Objek Reforma Agraria.
(2) Tanah aset negara yang dapat ditetapkan sebagai tanah objek Reforma Agraria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah tanah yang:
    a. diduduki masyarakat secara terus menerus dan turun temurun;
    b. bukan merupakan barang yang menguasai hajat hidup orang banyak; atau
    c. tidak digunakan lagi secara aktif oleh pemerintah.
(3) Untuk kepentingan sosial, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan Negara/Daerah, tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1)oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia diusulkan kepada Menteri Keuangan untuk dihibahkan kepada rakyat penerima manfaat.

Bagian Kesebelas
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Tukar Menukar dari dan oleh Pemerintah
Pasal 16

(1) Tanah yang berasal dari hasil tukar menukar antara pemerintah dengan pihak ketiga yang dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan Peraturan

Pemerintah ini, dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

(2) Tanah hasil tukar menukar dari dan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Bagian Keduabelas
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Tanah yang Dibeli oleh Pemerintah
Pasal 17

(1) Tanah yang dibeli oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini dapat ditetapkan sebagai tanah objek Reforma Agraria.

(2) Penetapan tanah yang dibeli oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditelapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Bagian ketigabelas
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Konversi
Pasal 18

(1) Tanah Kawasan Hutan Produksl Konversi seluas ±8,15 (delapan koma lima belas) juta hektar sebagaimana dimaksud dalam Lamp1ran I dan Lampiran II Peraturan Pemerintah ini dilepaskan dari Kawasan Hutan Produksi Konversi menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

(2) Tanah negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Keempatbelas
Perolehan Tanah yang Berasal dari
Bekas Kawasan Hutan yang Pernah Dilepaskan
Pasal 19

(1) Tanah negara yang berasal dari pelepasan kawasan hutan, yang tidak dipergunakan atau dimanfaatkan sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Pelepasannya, status tanahnya dinyatakan tetap sebagai tanah negara.

(2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

Bagian Kelima belas
Pengamanan Tanah Obyek Reforma Agraria
Pasal 20

(1) Pihak ketiga yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud

dalam ketentuan Pasal 3, dan yang tidak ditetapkan sebagai penerima manfaat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tidak boleh menguasai, memiliki, menggunakan dan memanfaatkan tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah objek Reforma Agraria.

(2) Kepala Desa/Lurah, Camat, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota, Notaris dan PPAT dilarang melayani urusan pertanahan atau yang berkaitan dengan urusan pertanahan yang diajukan pihak ketiga atas tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah obyek Reforma Agraria.

BAB V
KELEMBAGAAN REFORMA AGRARIA

Bagian Pertama
Umum
Pasal21

Untuk melaksanakan Reforma Agaria dibentuk kelembagaan yang terdiri dari:

1. Dewan Reforma Agraria;
2. Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria.

Pasal 22

Dewan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 angka 1 terdiri dari:

a. Dewan Reforma Agraria Nasional (DRAN) untuk tingkat nasional;
b. Dewan Reforma Agraria Provinsi (DMP) untuk tingkat propinsi;
c. Dewan Reforma Agraria Kabupaten/Kota (DRAK) untuk tingkat kabupaten/kota.

Bagian Kedua
Kedudukan, Tugas dan Fungsi DRAN
Pasal 23

DRAN diketuai oleh Presiden Republik Indonesia yang pelaksanaannya dijalankan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia,

Pasal 24

DRAN mempunyai tugas merumuskan, menetapkan, mengevaluasi, dan memonitor kebijakan Reforma Agraria.

Pasal 25

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 24, DRAN menyelenggarakan fungsi:

a. perumusan kebijakan Reformasi Agraria yang berkaitan dengan keuangan,

perpajakan, perbankan, dan sektor lainnya;
b. koordinasi dan sinkronisasi Reforma Agraria dengan program-program pemerintah lainnya;
c. fasilitasi penyelesaian masalah, sengketa dan konflik yang tidak dapat diselesaikan oleh DRAP; dan
d. pembinaan, pengendalian, dan pengawasan pelaksanaan Reforma Agraria

Bagian Ketiga
Kedudukan, Tugas dan Fungsi DRAP
Pasal 26

(1) DRAP diketuai oleh Gubernur yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada DRAN.
(2) Gubernur selaku ketua DRAN dalam pelaksanaannya dijalankan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

Pasal 27

DRAP mempunyai tugas merumuskan dan menetapkan kebijakan Reforma Agraria di propinsi berdasarkan kebijakan Reforma Agraria yang ditetapkan oleh DRAN.

Pasal 28

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, DRAP menyelenggarakan fungsi:
a. koordinasi dan sinkronisasi Reforma Agraria dengan program-program pemerintah dan pemerintah daerah di tingkat propinsi;
b. fasilitasi penyelesaian masalah, sengketa dan konflik yang bersifat lintas sektor dalam pelaksanaan Reforma Agraria yang tidak dapat dlselesaikan oleh DRAK;
c. pembinaan, pengendalian dan pengawasan pelaksanaan Reforma Agraria di tingkat propinsi: dan
d. pembuatan laporan hasil pelaksanaan tugas kepada DRAN.

Bagian Keempat
Kedudukan, Tugas dan Fungsi DRAK
Pasal 29

(1) DRAK diketuai oleh Bupati/Walikota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada DRAP.
(2) Bupati/Walikota selaku ketua DRAK, dalam pelaksanannya dijalankan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pasal 30

DRAK mempunyai tugas merumuskan dan menetapkan kebijakan teknis dan operasional Reforma Agraria di kabupaten/kota berdasarkan kebijakan Reforma Agraria di propinsi yang ditetapkan oleh DRAN dan DRAP.

Pasal 31

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, DRAK menyelenggarakan fungsi:

a. koordinasi dan sinkronisasi Reforma Agraria dengan program-program pemerintah dan pemerintah daerah di tingkat kabupaten/kota;
b. fasilitasi penyelesaian masalah, sengketa dan konflik yang bersifat lintas sektor dalam pelaksanaan Reforma Agraria;
c. pengendalian pelaksanaan Reforma Agraria di tingkat Kabupaten/Kota; dan
d. pembuatan laporan hasil pelaksanaan tugas kepada DRAN melalui DRAP.

Bagian Kelima
Kedudukan, Tugas dan Fungsi
Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria

Paragraf 1
Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria
Pasal 32

(1) Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 angka 2 terdirl dari:
   a. Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria Nasiona! (BPP RAN) untuk tingkat nasional;
   b. Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria Regional (BPP RAR) untuk tingkat propinsi atau beberapa propinsi;
   c. Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria Cabang (BPP RAC) untuk tingkat kabupaten/kota atau beberapa kabupaten/ kota;
   d. Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria Ranting (BPP RARan) untuk tingkat kecamatan atau beberapa kecamatan.
(2) Pemerintah memberikan modal Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Refora Agraria dalam pelakanaan pengelolaan Reforma Agraria.
(3) Bentuk dan besarnya modal Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan usulan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Paragraf 2
Kedudukan, Tugas dan Fungsi BPP RAN
Pasal 33

(1) BPP RAN berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Naslonal Republik Indonesia.
(2) BPP RAN dipimpin oleh seorang Direktur Utama

Pasal 34

(1) BPP RAN mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan, pemberdayaan, dan pembiayaan aset berupa tanah secara optimal dan memberikan fasilitas serta akses bagi kepentingan penerima manfaat untuk mewujudkan maksud dan tujuan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.
(2) Pengelolaan, pemberdayaan, dan pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan oleh DRAN.

Pasal 35

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34, BPP RAN menyelenggarakan fungsi:

a. penyusunan perencanaan keuangan Reforma Agraria;
b. penyusunan perencanaan operasional Reforma Agraria;
c. pengawasan terhadap pelaksanaan operasional Reforma Agraria;
d. pengelolaan resiko kegiatan Reforma Agraria;
e. pengelolaan dan pengendalian subyek Reforma Agraria sebagai penerima manfaat;
f. pemberian fasilitas dalam pembangunan infrastruktur sebagai bagian dari pemberian akses Reforma Agraria;
g. fasilitator pengurusan dan penguatan hak atas tanah;
h. pemberdayaan subyek dan obyek Reforma Agraria melalui kemandirian dan kemitraan;
i. pelaksanaan kerja sama dengan pihak ketiga dalam rangka pemberdayaan subyek dan obyek Reforma Agraria;
j. pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan usaha Reforma Agraria;
k. pelaksanaan kegiatan usaha lain termasuk pengadaan sumber daya manusia dan perlengkapan guna menunjang tercapainya maksud dan tujuan Reforma Agraria; dan
l. pengelolaan dan pelaksanaan pembiayaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Paragraf 3
Kedudukan, Tugas dan Fungsi BPP RAR
Pasal 36

(1) BPP RAR berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Utama BPP RAN
(2) BPP RAR dipimpin oleh seorang Direktur Regional.

Pasal 37

(1) BPP RAR mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dan pemberdayaan aset berupa tanah secara optimal dan memberikan fasilitas serta akses bagi kepentingan penerima manfaat di propinsi atau beberapa propinsi.
(2) Pengelolaan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan oleh BPP RAN.

Pasal 38

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, BPP RAR menyelenggarakan fungsi:

a. penyusunan perencanaan pembiayaan Reforma Agraria di tingkat regional;
b. penyusunan perencanaan teknis-operasional Reforma Agraria di tingkat regional;
c. pengelolaan resiko kegiatan Reforma Agraria di tingkat regional;
d. pengelolaan dan pengendalian pemilihan orang sebagai Penerima manfaat di tingkat regional;
e. pemberian akses Reforma Agraria di tingkat regional;
f. fasilitator pengurusan dan penguatan hak atas tanah;
g. pemberdayaan subjek dan objek Reforma Agraria melalui kemandirian dan kemitraan;
h. pelaksanaan kerja sama dengan pihak ketiga dalam rangka pemberdayaan subyek dan obyek Reforma Agraria;
i. pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan usaha Reforma Agraria; dan
j. pelaksanaan kegiatan usaha lain termasuk pengadaan sumber daya manusia dan perlengkapan yang telah ditetapkan BPP RAN.

Paragraf 4
Kedudukan, Tugas dan Fungsi BPP RAC
Pasal 39

(1) BPP RAC berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Regional BPP RAR
(2) BPP RAC dipimpin oleh seorang Kepala Cabang.

Pasal 40

(1) BPP RAC mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dan pemberdayaan aset berupa tanah secara optimal dan memberikan fasilitas serta akses bagi kepentingan penerima manfaat di tingkat kabupaten/kota atau beberapa kabupaten/kota.
(2) Pengelolaan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan oleh BPP RAR.

Pasal 41

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40, BPP RAC menyelenggarakan fungsi:

a. penyusunan perencanaan pembiayaan Reforma Agraria di tingkat cabang;
b. penyusunan perencanaan teknis-operasional Reforma Agraria di tingkat cabang;
c. pengelolaan resiko kegiatan Reforma Agraria di tingkat cabang;
d. pengelolaan dan pengendalian pemilihan orang sebagai penerima manfaat di tingkat cabang;
e. pemberian akses Reforma Agraria di tingkat cabang;
f. fasilitator pengurusan dan penguatan hak atas tanar;
g. pemberdayaan obyek Reforma Agraria melalui kemandirian dan kemitraan;
h. pelaksanaan kerja sama dengan pihak ketiga dalam rangka pemberdayaan tanah obyek Reforma Agraria;
i. pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan usaha Reforma Agraria; dan
j. pelaksanaan kegiatan usaha lain termasuk pengadaan sumber daya manusia dan perlengkapan yang telah ditetapkan BPP RAR.

Paragraf 5
Kedudukan, Tugas dan Fungsi BPP RAR
Pasal 42

(1) BPP RAR berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Cabang BPP RAC
(2) BPP RAR dipimpin oleh seorang Kepala Ranting.

Pasal 43

(1) BPP RAR mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dan pemberdayaan aset berupa tanah secara optimal dan memberikan fasilitas serta akses bagi kepentingan penerima manfaat di tingkat kecamatan atau beberapa kecamatan
(2) Pengelolaan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan oleh BPP RAC.

Pasal 44

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, BPP RARan menyelenggarakan fungsi:

a. penyusunan perencanaan pembiayaan Reforma Agraria di tingkat ranting;
b. penyusunan perencanaan teknis operasional Reforma Agraria di tingkat ranting;
c. pengelolaan resiko kegiatan Reforma Agraria di tingkat ranting;
d. pengelolaan dan pengendalian pemilihan orang sebagai penerima manfaat di tingkat ranting;
e. pemberian akses Reforma Agraria di tingkat ranting;
f. fasilitator pengurusan dan penguatan hak atas tanah;
g. pemberdayaan subyek dan obyek Reforma Agraria melalui kemandirian dan kemitraan;
h. pelaksanaan kerja sama dengan pihak ketiga dalam rangka pemberdayaan subyek dan obyek Reforma Agraria;
i. pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan usaha Reforma Agraria; dan
j. pelaksanaan kegiatan usaha lain termasuk pengadaan sumber daya manusia dan perlengkapan yang telah ditetapkan BPP RAC.

BAB VI
TATA CARA PELAKSANAAN

Bagian Pertama
Identifikasi Obyek

Paragraf 1
Identifikasi
Pasal 45

(1) Identifikasi tanah obyek Reforma Agraria yang berasal dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g, huruf i, huruf k dan huruf m, diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk, menjadi tanah objek Reforma Agraria.
(2) Identifikasi tanah objek Reforma Agraria yang berasal dari Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf h, huruf j dan huruf i ditetapkan berdasarkan hasil penelitian ketersediaan tanah oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

(3) Usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan data teknis mengenai:
   a. kemampuan tanah;
   b. penggunaan tanah; dan
   c. ketersediaan tanah.

Pasal 46

Hasil identifikasi tanah obyek Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dituangkan dalam peta yang dilengkapi dengan tabulasi luas dan koordinat lokasi atau bidang tanah dan keterangan lain yang diperlukan.

Paragraf 2
Validasi
Pasal 47

(1) Hasil identifikasi tanah obyek Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 perlu divalidasi untuk memastikan secara teknis mengenai luas, letak koordinat, aksesibilitas dan kondisi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah objek Reforma Agraria dan kelayakannya untuk penerima manfaat;
(2) Validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 48

Apabila hasil validasi tanah objek Reforma Agraria yang berasal dari Kawasan Hutan Produksi Konversi terdapat:

a. areal yang tidak layak secara fisik sebagai obyek Reforma Agraria dan tidak layak untuk penerima manfaat, maka areal tersebut dipergunakan untuk penggunaan lain yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
b. Ijin lokasi, maka areal ijin lokasinya direlokasi;
c. hak atas tanah, maka arealnya dikeluarkan (*enclave*) atau dapat disertakan sebagai obyek Reforma Agraria dan pemegang haknya ditetapkan sebagai penerima manfaat;
d. garapan masyarakat, maka diupayakan masyarakatnya ditetapkan seragai penerima manfaat.

Paragraf 3
Data Obyek
Pasal 49

(1) Data dan/atau Peta hasil Identifikasi dan validasi dituangkan dalam peta tematik dengan skala tertentu sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan Reforma Agraria.

(2) Data dan/atau Peta disimpan dan dipelihara sebagai dokumen negara oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
(3) Data dan/atau Peta sebagamana dimaksud pada ayat (2) dapat berbentuk manual atau sistem informasi geografis.

Pasal 50

Hasil identifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 dan Pasal 47 ayat (1) tanahnya dapat ditetapkan sebagai objek Reforma Agraria oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Bagian Kedua
Pengumpulan Data Penerima Manfaat

Paragraf 1
Inventarisasi Penerima Manfaat
Pasal 51

Pendataan penerima manfaat diusahakan dari berbagai sumber yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang dalam penyediaan data yang bersangkutan, atau melalui inventarisasi yang dilaksanakan langsung oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau dengan Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria.

Pasal 52

(1) Dalam hal inventarisasi dilaksanakan langsung oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau dengan Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria maka pelaksanaannya dimulai dari wilayah administrasi pemerintahan maupun nonpemerintahan yang terendah seperti Desa/Kelurahan atau yang setingkat dengan itu, RT/RW/Dusun/ Lingkungan atau yang setingkat dengan itu.
(2) Pemutakhiran data hasil inventarisasi penerima manfaat yang diperoleh dari sumber lain dilaksanakan verifikasi dengan data yang diperoleh dari hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Paragraf 2
Pemilihan Penerima Manfaat
Pasal 53

(1) Untuk menetapkan penerima manfaat dilakukan pemilihan atau seleksi dari hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 3.
(2) Pemilihan dan penetapan penerima manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria dan/atau bersama-sama dengan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Paragraf 3
Data Penerima Manfaat
Pasal 54

(1) Hasil pemilihan dan penetapan penerima manfaat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 disimpan dalam bentuk data base yang menjadi basis data untuk pelaksanaan penyerahan obyek Reforma Agraria kepada penerima manfaat.
(2) Data base penerima manfaat adalah dokumen negara yang disimpan dan dipelihara oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Bagian Ketiga
Penyerahan Obyek Reforma Agraria kepada Penerima Manfaat
Pasal 55

(1) Penyerahan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah objek Reforma Agraria kepada penerima manfaat dilaksanakan sesuai dengan model dan mekanisme yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
(2) Model dan mekanisme penyerahan tanah objek Reforma Agraria kepada penerima manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempertimbangkan:
    a. potensi pengembangan kegiatan usaha masyarakat;
    b. letak dan lokasi subjek dan objek; atau
    c. model-model penguasaan dan pengusahaan tanah objek Reforma Agraria.

Pasal 56

Pengusahaan tanah oleh penerima manfaat atas tanah obyek Reforma Agraria dapat dilakukan secara perorangan baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama atau dengan badan usaha yang bersifat kolektif.

BAB VII
PEMBIAYAAN

Pasal 57

Semua biaya yang diperlukan sebagai akibat pelaksanaan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan sumber-sumber lain yang sah.

BAB VIII
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 58

Penerima manfaat dan/atau masyarakat berhak menikmati kualitas hidup dan/atau lingkungan hidup yang lebih baik yang dihasilkan dari pelaksanaan Reforma Agraria.

Pasal 59

(1) Masyarakat berhak ikut serta memelihara dan menjaga tanah obyek Reforma Agraria yang dikembangkan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.
(2) Masyarakat berhak berperan serta dalam Reforma Agraria.
(3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong peran sertaa masyarakat melalui berbagai kegiatan Reforma Agraria yang berdaya guna dan berhasil guna
(4) Dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat, Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat dibantu oleh forum/lembaga/pusat kajian/ pemerhati/pegiat Reforma Agraria.

BAB IX
PENYELESAIAN SENGKETA

Pasal 60

(1) Penyelesaian sengketa sebagai akibat dari pelaksanaan Reforma Agraria dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa
(2) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa pelaksanaan Reforma Agraria di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa.

Pasal 61

Penyelesaian sengketa pelaksanaan Reforma Agraria di luar pengadilan tidak berlaku terhadap perbuatan yang masuk dalam tindak pidana.

BAB X
SANKSI

Pasal 62

Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20

dikenakan sanksi pidana sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 51 Prp. 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya dan/atau sanksi yang diatur dalam KUHP.

BAB XI
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 63

Menteri Keuangan, Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Menteri Negara Perumahan Rakyat, Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Gubernur, Bupati/Walikota serta semua pejabat pemerintah baik di Pusat maupun di Daerah wajib memprioritaskan kebijakan dan menyelaraskan penganggarannya pada pelaksanaan Reforma Agraria sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.

Pasal 64

Susunan keanggotaan dan tata cara kerja Dewan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 angka 1 ditetapkan dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia.

Pasal65

Susunan keanggotaan dan tata cara kerja Badan Pengelolaan dan Pembiayaan Reforma Agraria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 angka 2 ditetapkan dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 66

Ketentuan teknis tentang pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

BAB XII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 67

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, semua peraturan pertanahan dan/atau yang berkaitan dengan agraria dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

BAB XIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 68

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

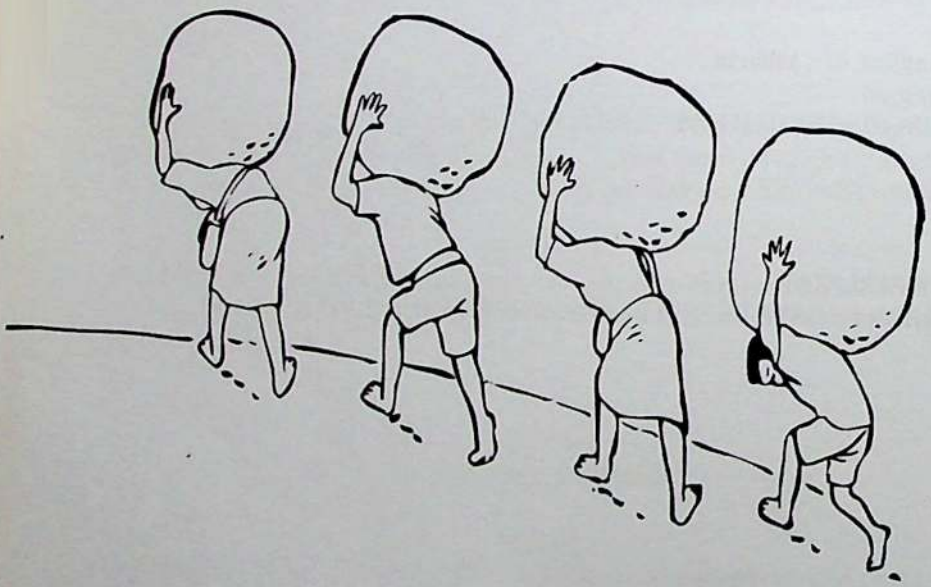
Agar setiap orang mengetahuinya memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di : Jakarta
Pada tanggal :
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di : Jakarta
Pada tanggal :
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

(ANDI MATALATA)
LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2007 NOMOR.....



LAMPIRAN 6

REFORMASI AGRARIA YUDHOYONO GAGAL?

Ditulis oleh: Usep Setiawan+

+ *Dimuat di Harian Sinar Harapan, sebagai artikel dalam rubrik Opini.*

KORAN ini pernah mengabarkan, "Reformasi agraria gagal, 24 juta petani terancam kehilangan lahan." Revitalisasi pertanian yang dijanjikan Presiden Yudhoyono juga telah gagal dipenuhi, hingga menjelang akhir kekuasaannya. Masalah reformasi lahan pertanian (landreform), yaitu distribusi lahan untuk petani tanaman pangan, praktis tidak terselesaikan. Padahal, Yudhoyono telah berkomitmen melaksanakan reformasi agraria. Revitalisasi hanya slogan dan seolah tidak ada harapan untuk mencapai landreform itu. Padahal, hanya Presiden yang dapat memulainya, karena upaya reformasi itu melibatkan lintas sektoral (Sinar Harapan, 21/01/09).

Komitmen politik pemerintahan yang dipimpin Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wapres Jusuf Kalla untuk melaksanakan reformasi agraria terbukti masih jauh dari memadai. Misalnya, sinyalemen yang dicetuskan Presiden Yudhoyono (31 Januari 2007) tentang keinginan mendistribusikan jutaan hektar tanah bagi rakyat miskin, hingga kini masih jauh panggang dari api. Di lain pihak, sejumlah regulasi, kebijakan dan program pembangunan yang dijalankan pemerintah masih saja cenderung menegasikan agenda-agenda pokok reformasi agraria dan tidak cukup responsif untuk menangani dan menyelesaikan ribuan kasus sengketa/konflik agraria yang menghadapkan rakyat miskin dengan pemodal besar yang disokong aparatus negara.

Jika demikian, benarkah reformasi agraria di era Yudhoyono gagal? Jawaban yang tepat, mengutip seorang pakar agraria dalam sebuah diskusi, Yudhoyono belum menjalankan reformasi agraria, sehingga sulit untuk menilai "gagal" atau tidaknya sesuatu yang belum dijalankan itu.

RESESI DAN PEMILU

Belum tuntas dengan pekerjaan rumah yang lama, bangsa ini sedang dihadapkan pada dua tantangan baru yang datang sekaligus: (1) Resesi ekonomi yang dipicu krisis finansial global dengan segala implikasi negatifnya bagi kehidupan bangsa, dan (2) Pelaksanaan Pemilu 2009 yang akan menyirkulasi elite pemerintahan pusat dengan seluruh potensi ketegangan sosial-politik yang menyertainya.

Kondisi agraria saat ini makin terancam akibat krisis ekonomi global yang bermula dari krisis finansial di negara-negara maju. Dapat dipastikan bahwa konsekuensi dari krisis ini akan semakin memperparah kehidupan kaum tani, buruh, nelayan dan rakyat yang berpenghasilan rendah. Penurunan konsumsi dunia terhadap hasil dari pertanian komoditas mengakibatkan anjloknya harga komoditas perkebunan (kelapa sawit, karet, kopi, kakao, dll) hingga level terendah akan membuat jutaan petani komoditas di Indonesia mengalami depresi dan ancaman kelaparan.

Demikian pula, gelombang PHK bagi buruh-buruh industri manufaktur,

tekstil, perkebunan besar, pertambangan, industri *pulp* dan kertas, serta menurunnya daya beli masyarakat akan semakin memperparah per-ekonomian nasional. Ancaman kelaparan juga akan terjadi di sektor pedesaan dan perkotaan, akibat runtuhnya produktivitas rakyat dan tiadanya akses kepemilikan terhadap sumber-sumber agraria (Idham Arsyad, 2008).

Baik resesi ekonomi sebagai pemicu krisis maupun pemilu sebagai potensi pemantik ketegangan politik hampir dipastikan akan menguras energi bangsa ini. Dampaknya, hampir semua agenda mendasar yang seharusnya segera dijalankan malah tertunda. Pun begitu dengan upaya menata ulang struktur dan sistem keagrariaan kita melalui reformasi agraria besar kemungkinan masuk ke jalur lambat, lalu terhenti total di persimpangan ketidakpastian.

Menjelang Pemilu 2009, para "calon pemimpin" sedang menebarkan seribu satu cara untuk merangsang publik calon pemilih dengan motif untuk mendapat simpati yang berujung pada dukungan pemilih. Semua kandidat bermimpi dipercaya dan dipilih rakyat pada hari-H pemilu. Tak pelak, pemilu menjadi arena kontes politik yang panas dan menegangkan. Situasi sosial politik ini menyisakan potensi gesekan horizontal yang perlu diwaspadai bersama. Pemilu sebagai mekanisme demokratis dalam membentuk pemerintahan yang melayani kepentingan publik haruslah dihindarkan dari arena pertumbukan kepentingan sempit yang bisa mengoyak kebersamaan kita sebagai bangsa.

Empat Prasyarat

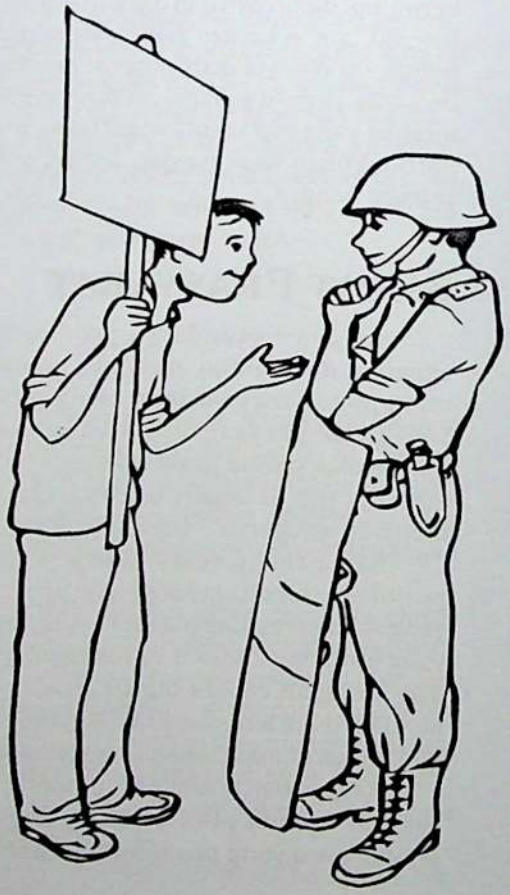
Adapun tertundanya pelaksanaan reformasi agraria akibat resesi ekonomi dan pemilu, mestinya menantang kita untuk kreatif menemukan pintu-pintu baru guna terus menggulirkan urgensi realisasi reformasi agraria. Sebagai bangsa yang cerdas, kita ditantang untuk mengubah resesi ekonomi dan gejolak politik praktis sebagai momentum mengukuhkan agenda reformasi agraria di negeri tercinta. Bisakah kita kreatif mengubah "bencana" menjadi "anugerah"? Dari "ancaman" jadi "peluang"?

Bagi penulis, resesi ekonomi dan Pemilu 2009 akan memberi makna positif jika diikuti empat prasyarat berikut. Pertama, harus ada calon presiden yang akan bertarung dalam Pemilu 2009 yang memiliki visi, misi dan program yang utuh dan konkret untuk menjalankan reformasi agraria. Kesungguhan dan kesiapan capres untuk menata sistem dan struktur agraria sehingga menjadi lebih adil dan pro rakyat kecil akan menjadi perawat harapan untuk melajunya kembali agenda reformasi agraria seusai Pemilu 2009.

Kedua, harus ada partai politik yang menempatkan reformasi agraria sebagai agenda politik strategisnya yang disertai hadirnya sekumpulan politisi baru yang pro reformasi agraria yang masuk ke parlemen (DPR RI)

melalui Pemilu 2009, sehingga terbangun kaukus politisi lintas partai yang akan mengontrol pemerintah baru, membuat APBN dan menyusun legislasi baru yang pro reformasi agraria.

Ketiga, perlu ada konsolidasi kekuatan rakyat, khususnya petani yang secara politik terus melakukan tuntutan dan tekanan kepada para elite politik di pemerintahan (eksekutif maupun legislatif) hasil Pemilu 2009, sehingga aspirasi massa rakyat dari ujung timur-barat sampai utara-selatan republik ini secara kuat dan konsisten menyuarakan urgensi pelaksanaan reformasi agraria. Keempat, perlu juga dukungan publik yang lebih luas dan kuat bagi pelaksanaan reformasi agraria, terutama dari kalangan akademisi, tokoh agama, tokoh masyarakat, jurnalis dan lembaga swadaya masyarakat.



LAMPIRAN 7

REFORMA AGRARIA DAN PEMILU 2009*

Ditulis oleh: Usep Setiawan

* *Dimuat di Harian Media Indonesia, sebagai artikel dalam rubrik Opini.*

BAGAIMANA dinamika terkini agenda reforma agraria pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla? Bagaimana pula potensi eksistensi agenda reforma agraria pada pemerintahan baru hasil Pemilu 2009? Untuk menjawab kedua pertanyaan ini, penulis akan menampilkan sejumlah 'kemajuan' sekaligus 'kelemahan' reforma agraria ala rezim SBY-JK.

Sementara itu, potensi 'peluang' sekaligus 'ancaman' reforma agraria setelah pemilu akan diarahkan pada dorongan positif agar usaha merealisasikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui jalan reforma agraria dapat terus digelorakan.

Perkembangan akhir agenda reforma agraria pemerintahan SBY-JK dapat dikatakan menuju arah stagnasi. Reforma agraria yang dijanjikan SBY-JK dalam kampanye Pemilu 2004 terancam berhenti pada tataran wacana dan konsepsi, jauh dari praktik menyeluruh dan sejati. Sampai saat ini belum terbit UU, atau PP, atau bahkan Perpres/Keppres yang secara khusus mengatur pelaksanaan reforma agraria.

REDISTRIBUSI VERSUS SERTIFIKASI

Reforma agraria dalam pidato politik SBY (31 Januari 2007) dijanjikan akan mulai dilaksanakan dengan agenda pokok redistribusi tanah bagi rakyat miskin. Kabarnya ada jutaan hektar 'tanah negara' yang akan 'dibagikan' kepada rakyat miskin sebagai bagian dari upaya mengatasi kemiskinan dan pengangguran. Saat ini realisasi agenda tanah bagi kaum miskin ini makin kehilangan momentum politiknya. Tanah yang mana dan kepada siapa ia akan didistribusikan masih tetap jadi tanya tak terjawab.

Secara teoritik, redistribusi tanah memang menjadi bagian krusial dari penataan struktur pemilikan dan penguasaan tanah (landreform) supaya tercipta struktur agraria baru yang lebih adil. Landreform dikenal sebagai agenda inti dari reforma agraria sejati. Reforma agraria tanpa landreform bukan reforma agraria sejati namanya. Landreform tanpa distribusi dan redistribusi tanah tentu saja kehilangan makna.

Kaum miskin (buruh tani, petani penggarap, petani guram dan rakyat kecil pada umumnya) yang sangat tergantung pada penguasaan dan pemanfaatan tanah harus jadi subjek utama penerima manfaat reforma agraria. Sejauh ini belum ada upaya serius untuk mengakhiri peningkatan jumlah petani guram dengan skala penguasaan tanah di bawah 0,5 hektar. Kemiskinan yang mendera kaum tani adalah cermin dari ketiadaan atau ketidakcukupan akses dan kontrol mereka atas berbagai sumber kehidupan (terutama tanah/lahan pertanian).

Lain halnya dengan agenda sertifikasi tanah massal secara gratis yang sangat gencar digalakan pemerintah. Presiden Yudhoyono telah me-*launching* program layanan rakyat untuk sertifikasi tanah. Program itu dinilai positif

dari sisi penertiban sistem administrasi pertanahan sehingga pelayanan pemerintah di bidang pertanahan jadi lebih efektif dan efisien. Sertifikasi tanah secara massal dengan menggunakan pendekatan 'jemput bola' dan memanfaatkan kecanggihan teknologi juga diharapkan secara signifikan mengurangi praktik korupsi dan kolusi dalam pengurusan surat-surat tanah. Program itu menjadikan pembuatan sertifikat tanah jadi jauh lebih mudah dan murah.

Namun, sejumlah kalangan melontarkan kritik atas program sertifikasi tanah secara massal ini. Ada yang menilai program itu bukan kebutuhan mendesak di tengah maraknya konflik agraria dan sengketa tanah, serta tajamnya ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah. Bahkan, dikhawatirkan program itu hanya akan mengukuhkan dan melanggengkan ketimpangan struktur agraria.

Lebih jauh, sertifikasi tanah massal dipandang sebagai jembatan yang memperlancar sistem ekonomi neoliberal yang masuk melalui mekanisme pasar tanah (*land market*). Dengan sertifikasi tanah secara massal (walaupun gratis), eksistensi tanah yang telah besertifikat itu segera bergeser menjadi 'komoditas' sehingga menjadi barang dagangan yang lebih gampang diperjualbelikan dan masuk ke sektor perbankan.

Alih-alih menertibkan administrasi pertanahan sehingga pelayanan pemerintah di bidang pertanahan, sertifikasi tanah secara massal dalam jangka panjang berpotensi menambah rumit struktur agraria kita karena ketimpangan dan ketidakadilan telah telanjur telegalisir melalui sertifikat tanah sebagai bukti terkuat pemilikan tanah.

Dalam pandangan sejumlah pakar agraria, penertiban sistem administrasi agraria dan menggencarkan sertifikasi tanah hendaknya di jalankan setelah struktur agraria dipastikan ditata terlebih dahulu sehingga tak lagi ada konsentrasi penguasaan tanah di satu sisi, dan tak ada lagi proletarisasi di sisi lainnya.

Setelah Pemilu 2009

Adapun potensi eksistensi agenda reforma agraria pada pemerintahan baru hasil Pemilu 2009 masih akan sangat tergantung pada beberapa faktor penentu. Hemat penulis, ada empat faktor utama yang akan menentukan masa depan reforma agraria.

Pertama, tergantung Presiden RI yang terpilih kelak. Jika presidennya masih Yudhoyono, ia harus secara signifikan mengubah arah dan strateginya dalam merealisasikan reforma agraria. Yudhoyono harus lebih tegas dan berani mengubah sumber ketidakadilan struktur agraria, seperti perkebunan besar dan kehutanan. Yudhoyono harus lebih tegas pemihakannya kepada rakyat miskin dan menunjuk menteri-menteri dan pembantunya yang paham dan sehaluan dalam merealisasikan reforma agraria.

Jika yang terpilih bukan Yudhoyono, tersedia dua kemungkinan. Kemungkinan pertama, pengganti Yudhoyono lebih buruk karena tak mau atau tak tahu relevansi dan urgensi reforma agraria bagi bangsa ini. Kemungkinan kedua, penggantinya lebih progresif, dalam arti mempunyai visi yang utuh mengenai reforma agraria sejati, dan memiliki strategi serta langkahlangkah konkret yang lebih jitu untuk merealisasikannya. Siapapun presiden yang terpilih nanti, hendaknya segera menghidupkan kembali Kementerian Negara Agraria, dan membentuk Badan Pelaksana Reforma Agraria. Bagi penanganan konflik, perlu dibentuk Peradilan Agraria dan/atau Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria. Secara semangat, kenapa tidak presiden terpilih becermin pada Soekarno dulu, atau Hugo Chaves (Venezuela), dan Evo Morales (Bolivia) dewasa ini.

Kedua, tergantung dukungan politik dari parlemen. Posisi DPR sebagai pembuat undang-undang (*legislator*), penyusun anggaran negara (*budgetor*) dan pengontrol jalannya pemerintahan (*controler*) mestinya mengarahkan dukungan politik yang kuat terhadap realisasi reforma agraria. DPR jangan jadi penghambat politik dari agenda ini.

DPR hasil Pemilu 2009 hendaknya memprioritaskan pembentukan UU khusus untuk pelaksanaan reforma agraria dengan merujuk UUD 1945 (Pasal 33), Tap MPR No IX/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, serta UU No. 5/1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Ketiga, tergantung sejauh mana dorongan dari kekuatan gerakan rakyat yang terkonsolidasi di akar rumput. Reforma agraria sejati yang diperjuangkan berbagai kalangan dan organisasi gerakan selama ini adalah reforma agraria yang didasarkan atas prakarsa dan kekuatan rakyat, yang diistilahkan *agrarian reform by leverage.*

Komitmen politik yang penuh dari Presiden RI sebagai pemimpin negara/pemerintahan dan dukungan politik dari partai politik dan politisi di parlemen saja tak cukup untuk memastikan reforma agraria sampai pada tujuannya. Dalam hal ini perlu keterlibatan aktif dari rakyat melalui wadahnya yang terkonsolidasi dengan baik. Kaum tani, buruh, nelayan, masyarakat adat, masyarakat miskin kota, dan rakyat kecil pada umumnya, laki-laki maupun perempuan, harus berorganisasi untuk kepentingannya.

Melalui organisasi rakyat yang kuat dan independen, kepemimpinan gerakan yang tangguh dan tepercaya, serta massa yang terdidik dan menyatu, maka kepentingan massa rakyat untuk pelaksanaan reforma agraria sejati dapat diserap dan diartikulasikan secara lebih tepat dan sistematis.

Keempat, perlunya dukungan dari publik secara luas. Memang tidak mungkin semua unsur masyarakat mendukung reforma agraria, terutama dari kelompok atau golongan yang merasa kepentingannya terancam. Bahkan kelompok atau golongan ini lazimnya menjalankan praktik-praktik kontra-reform yang menghalang-halangi dan menghambat realisasi agenda populis ini.

Kalangan yang masih memiliki kepedulian terhadap masa depan bangsa dan memiliki pemihakan pada perbaikan nasib golongan ekonomi lemah yang hidupnya berkubang dalam kemiskinan perlu memberikan dukung-annya dalam berbagai bentuk. Dalam hal ini, tokoh agama, akademisi, jurnalis, dan pegiat organisasi nonpemerintah sebaiknya berdiri di belakang gerakan rakyat untuk reforma agraria sejati.

Jika keempat hal tersebut tersedia secara memadai setelah Pemilu 2009, kita boleh berharap reforma agraria akan terus bergulir dan menguat. Sebaliknya, jika salah satu atau beberapa hal tersebut absen, ibarat kendaraan, reforma agraria terancam masuk ke area parkir yang tak diketahui kapan akan berangkat lagi.

Semoga kita kian cerdas memilah dan memilih jalan perubahan sosial, politik, dan ekonomi bangsa ke arah yang lebih berkeadilan sosial dan bercorak kerakyatan.



