REFORMA AGRARIA
UNTUK
MEWUJUDKAN KEMANDIRIAN BANGSA



RARIA

PUSTA

REFORMA AGRARIA UNTUK MEWUJUDKAN KEMANDIRIAN BANGSA

No. 60/20-01-2017
PERPUSTAKAAN
KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA

Editor:
Noer Fauzi Rachman
Usep Setiawan

jogyo Institute; Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA); Perhimpunan Pergerakan tani Indonesia (P3I); Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN); Perkumpulan mbaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMA); Epistema; Serikat tani Indonesia (SPI); Yayasan Bina Desa Sadajiwa; Aliansi Petani Indonesia (API); rikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) – Bogor; Rimbawan Muda Indonesia (RMI); ingan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP); Sawit Watch (SW); Indonesian Human ght Committee for Social Justice (IHCS); Yayasan Lembaga Bantuan Hukum donesia (YLBHI); Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI); Forum Indonesia tuk Keadilan Agraria (FIKA); Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA); rikat Nelayan Indonesia (SNI); Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI); ansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA); Jaringan Advokasi Tambang (JATAM); idaritas Perempuan (SP); Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK); lonesia for Global Justice (IGJ); Koalisi Anti Utang (KAU); Institute for Research d Empowerment (IRE); Lingkar Pembaruan Pedesaan dan Agraria (KARSA); kumpulan Prakarsa (PRAKARSA); Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak kerasan (KONTRAS); Indonesia Corruption Watch (ICW); Konfederasi Pergerakan kyat Indonesia (KPRI); Farmer Initiatives for Ecological Livelihood and Democracy ELD) – Jakarta, dan; Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), nsformasi untuk Keadilan (TuK) Indonesia – Jakarta; Lembaga Studi dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSAM) – Jakarta, dan Yayasan PUSAKA.

© 2014 Sajogyo Institute (SAINS)

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)

Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kemandirian Bangsa

Copyeditor : Noer Fauzi Rachman dan Usep Setiawan
Layouter : Haslinda Qodariah
Cover Design : Haslinda Qodariah

Diterbitkan Oleh:

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
Komplek Liga Mas Indah
Jalan Pancoran Indah 1 Blok E3 No.1 RT: 011 RW: 07
Duren Tiga, Pancoran, Jakarta Selatan
Email: kpa@kpa.or.id

KATA PENGANTAR

ku ini berjudul "Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kemandirian ngsa". Proses penyusunan Buku ini diawali serangkaian diskusi fokus dalam rangka Konferensi Nasional Reforma Agraria (KNRA) ng dihadiri sejumlah ahli, yaitu para akademisi, pejabat publik, hingga a aktivis gerakan sosial, yang selama ini bergerak dalam isu agraria n pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

elah sembilan kali diskusi terfokus sepanjang Agustus-September 14, yang membahas topik spesifik sesuai topik yang menjadi bagian stansi dari konferensi ini, kemudian disusun lah draft naskah bab--bab untuk dibahas dan disempurnakan dalam Lokakarya "Reforma raria untuk Mewujudkan Kemandirian Bangsa" (Jakarta, 17-18 tember 2014). Melalui lokakarya ini, kemudian dibentuk tim kecil ng menyempurnakan naskah sehingga menjadi buku ini.

tuk selanjutnya, buku ini akan dibahas, diperkaya, diperdalam, dan ertajam dalam Konferensi "Reforma Agraria untuk Mewujudkan mandirian Bangsa" yang berlangsung di Jakarta pada tanggal 22-23 tember 2014. Konferensi ini akan menghasilkan suatu naskah yang mudian dapat diistilahkan sebagai "Buku Putih Reforma Agraria" yang n diserahkan kepada pemerintah baru, yang dipimpin oleh Presiden o Widodo dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla.

ima kasih atas dukungan (finansial maupun bentuk lainnya) dan ja sama semua pimpinan dan pengurus 37 lembaga yang menjadi nitia Bersama Konferensi Nasional Reforma Agraria ini. Ke-37 baga tersebut adalah Sajogyo Institute; Konsorsium Pembaruan raria (KPA); Perhimpunan Pergerakan Petani Indonesia (P3I); Aliansi syarakat Adat Nusantara (AMAN); Perkumpulan Pembaruan Hukum

Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMA); Epistema; Serikat Petani Indonesia (SPI); Yayasan Bina Desa Sadajiwa; Aliansi Petani Indonesia (API); Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) – Bogor; Rimbawan Muda Indonesia (RMI); Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP); Sawit Watch (SW); Indonesian Human Right Committee for Social Justice (IHCS); Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI); Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI); Forum Indonesia untuk Keadilan Agraria (FIKA); Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA); Serikat Nelayan Indonesia (SNI); Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI); Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA); Jaringan Advokasi Tambang (JATAM); Solidaritas Perempuan (SP); Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK); Indonesia for Global Justice (IGJ); Koalisi Anti Utang (KAU); Institute for Research and Empowerment (IRE); Lingkar Pembaruan Pedesaan dan Agraria (KARSA); Perkumpulan Prakarsa (PRAKARSA); Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KONTRAS); Indonesia Corruption Watch (ICW); Konfederasi Pergerakan Rakyat Indonesia (KPRI); Farmer Initiatives for Ecological Livelihood and Democracy (FIELD) – Jakarta, dan; Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Transformasi untuk Keadilan (TuK) Indonesia – Jakarta; Lembaga Studi dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSAM) – Jakarta, dan Yayasan PUSAKA.

Terima kasih pula kami tujukan kepada The Samdhana Institute, Sajogyo Institute, Right and Resource Initiative (RRI), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan International Land Coalition (ILC) yang secara khusus mengalokasikan pembiayaan untuk pelaksanaan konferensi ini beserta sejumlah kegiatan tindak lanjutnya. Secara khusus kami menyampaikan terima kasih juga pada para penanggung jawab topik konferensi, tim penulis dan perumus naskah masing-masing topik. Terima kasih juga kepada seluruh peserta konferensi yang sudah

terlibat aktif, dan semua pihak yang mendukung penyelenggaraan konferensi ini.

Mari terus perkuat perjuangan mewujudkan keadilan agraria di negeri agraris ini. Kita pastikan masa "panen" ini menempatkan reforma agraria sebagai prioritas dan kelembagaan pelaksanaannya bisa dibentuk dan bekerja guna menjalankan reforma agraria yang gagasan dan dorongannya sudah kita "tanam" sejak puluhan tahun ke belakang.

Jakarta, 20 September 2014

Konferensi Nasional Reforma Agraria

Noer Fauzi Rachman, PhD (Ketua Panitia Pengarah)

Usep Setiawan, S.Sos, M.S (Ketua Panitia Pelaksana)

Daftar Isi

KATA PENGANTAR

PENDAHULUAN

BAB I
Agenda Legislasi dan Regulasi Nasional yang Mendukung Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam 1

BAB II
Mekanisme dan Kelembagaan untuk Pelaksanaan Reforma Agraria serta Penyelesaian Konflik Agraria 15

BAB III
Penataan Kelembagaan Pemerintah yang Mengurus Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam 33

BAB IV
Pembiayaan bagi Pelaksanaan Reforma Agraria dan Penataan Sistem Pengelolaan Sumber Daya Alam 43

BAB V
Penguatan Ekonomi, Penataan Produksi dan Pengembangan Koperasi Rakyat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria 51

BAB VI
Penataan Perdagangan dan Investasi di Lapangan Agraria dan Sumber Daya Alam serta Pengembangan Kerjasama Luar Negeri untuk Reforma Agraria 65

BAB VII
Penguatan Kelembagaan Gerakan Rakyat dan Peningkatan Partisipasi Rakyat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria 79

BAB VIII
Riset dan Kajian Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Memperkuat Pelaksanaan Reforma Agraria 91

BAB IX
Transformasi Pedesaan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta Masyarakat Adat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria 99

PENUTUP 111

TIM PERUMUS NASKAH 118

DAFTAR LEMBAGA PANITIA BERSAMA 119

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dinamika perjalanan politik agraria di Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, 17 Agustus 1945 memberi cermin bahwa selain karena dorongan kekuatan dan kehendak rakyat dari bawah, reforma agraria hanya mungkin bisa dijalankan jika pemerintah yang mengelola Negara juga berkehendak kuat dan berkemampuan baik untuk menjalankannya.

Komitmen dan momentum untuk melaksanakan reforma agraria pernah datang. Tak lama setelah Indonesia mencapai kemerdekaannya, Bung Karno dan kawan-kawan menyadari makna penting peletakan dasar-dasar baru politik hukum agraria nasional sebagai pengganti politik hukum agraria kolonial yang menyengsarakan. Setelah melalui proses panjang (1946-1960), para pendiri republik berhasil mencapai konsensus dengan menyepakati penerbitan Undang-Undang No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang dikenal sebagai UUPA.

Di bawah payung UUPA inilah reforma agraria pernah diusahakan untuk menjawab sisa-sisa feodalisme dan kolonialisme di lapangan agraria. Namun belum tuntas dijalankan. peralihan rezim pemerintah dari Soekarno ke Soeharto membawa implikasi padà perubahan haluan politik agraria nasional dari populistik menjadi kapitalistik. Masa reformasi (1998-2014) yang ditandai dengan liberalisasi politik pun ternyata belum sanggup menuntaskan warisan sejarah berupa ketidakadilan agraria yang memiskinkan rakyat dan membuat bangsa selalu terbelakang.

Kini momentum untuk mendorong Negara agar menjalankan mandat konstitusionalnya di lapangan agraria sedang kembali terbuka.

Indonesia baru memasuki transformasi politik yang ditempuh melalui proses demokratis. Pemilu legislatif tanggal 9 April 2014 yang menghasilkan konstelasi politik baru di parlemen (DPR RI, DPD RI, dan DPRD) telah digenapi dengan terpilihnya pemimpin nasional baru melalui Pemilu Presiden tanggal 9 Juli 2014 lalu.

Kehadiran pemimpin nasional baru selalu membawa harapan baru, termasuk bagi pelaksanaan agenda-agenda nasional yang bersifat kerakyatan dan kebangsaan semacam reforma agraria. Tentu saja, pergerakan pelaksanaan reforma agraria di Indonesia tidaklah dimulai dari nol. Kerangka politik hukum bagi pelaksanaan reforma agraria kontemporer hendaknya merujuk pada Ketetapan MPR RI No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Tap MPR RI ini memberi tugas dan tanggung jawab kepada DPR RI dan Presiden RI untuk menjalankan reforma agraria dan pembaruan sistem pengelolaan sumber daya alam sehingga lebih berkeadilan dan berkelanjutan.

Seperti diketahui, pemerintahan yang dipimpin Susilo Bambang Yudhoyono, tidak secara keseluruhan menjalankan tugas dan tanggung jawab tersebut. Hal ini tercermin dari tetap dibiarkannya ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah serta kekayaan alam lainnya, dan tidak dibentuknya mekanisme dan kelembagaan khusus untuk menangani dan menyelesaikan konflik agraria yang terus meletus. Pembiaran terhadap ketimpangan dan konflik agraria menjadi penanda penting dari nihilnya komitmen politik pemerintah untuk menjalankan reforma agraria.

Secara khusus, jika kita cermati naskah visi, misi, dan program aksi Joko Widodo dan Jusuf Kalla sebagai calon presiden dan wakil presiden terpilih, tergurat jelas mengenai komitmen untuk menjalankan reforma agraria. Dalam naskah berjudul "Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian" (Mei 2014), pasangan ini

berkomitmen untuk menyelesaikan konflik agraria dengan dibentuk kelembagaan khusus, meredistribusi pemilikan dan penguasaan jutaan hektar tanah, dan penguatan ekonomi rakyat, khususnya di pedesaan. Komitmen ini menjadi landasan, agar setelah terpilih, Presiden RI dan pemerintahan baru betul-betul menjalankannya sesuai kebutuhan objektif lapangan menuju kemandirian bangsa.

Di sisi yang lain, gerakan rakyat yang menuntut perwujudan keadilan agraria melalui pelaksanaan reforma agraria terus tumbuh di banyak tempat. Bergeraknya organisasi-organisasi rakyat dalam beragam bentuk ini --seperti serikat-serikat petani, aliansi-aliansi masyarakat adat, komunitas-komunitas buruh, jaringan-jaringan nelayan, dan gerakan rakyat miskin lainnya-- menjadi penanda bahwa desakan rakyat terus dan akan terus muncul sampai Negara menjalankan agenda reforma agraria yang menjadi keniscayaan bagi negeri agraris ini.

Mengiringi dinamika dalam politik agraria nasional dan geliat gerakan rakyat pengusung reforma agraria di lapangan, dalam satu dekade terakhir telah muncul dan tumbuh berkembang pula berbagai riset, kajian, dan penerbitan keagrariaan yang dilakukan berbagai perguruan tinggi dan lembaga kajian strategis lainnya. Peran dunia akademik dan masyarakat ilmiah ini telah memberi sinyal lebih terang mengenai alasan-alasan objektif dan rasional urgensi pelaksanaan reforma agraria di negeri agraris ini. Berbagai hasil kajian memberikan landasan teoritik dan konseptual yang komprehensif dan sistematis bagi pelaksanaan reforma agraria.

Judul Buku dan Topik Bab per Bab

Buku ini berjudul "Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kemandirian Bangsa". Reforma agraria dimaksudkan untuk merombak struktur pemilikan, penguasaan, pemanfaatan, dan penggunaan tanah

serta kekayaan alam sehingga tercipta keadilan agraria. Sedangkan kemandirian bangsa merupakan cita-cita nasional yang dimaksudkan agar bangsa Indonesia mampu berdiri di atas kaki sendiri (berdikari), tidak tergantung pada investasi maupun produk luar negeri, memiliki produktivitas tinggi, dan rakyatnya segera menikmati keadilan, kemakmuran, dan kesejahteraannya secara merata.

Adapun topik-topik yang akan dielaborasi dan dirumuskan secara khusus dalam bab per bab buku ini adalah:

1. Perumusan agenda legislasi dan regulasi nasional yang mendukung pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam bagi kemandirian bangsa;
2. Mekanisme dan kelembagaan untuk pelaksanaan reforma agraria serta penanganan dan penyelesaian konflik agraria;
3. Penataan kelembagaan pemerintah yang mengurus agraria dan sumber daya alam serta peran pemerintahan daerah dalam reforma agraria;
4. Pembiayaan bagi pelaksanaan reforma agraria dan penataan pengelolaan sumber daya alam serta penataan kelembagaan Badan Usaha Milik Negara di bidang agraria;
5. Penguatan ekonomi, penataan produksi, pengembangan koperasi rakyat dan pengembangan perlindungan sosial transformatif dalam rangka reforma agraria;
6. Kebijakan mengenai pasar dan investasi di lapangan agraria dan sumberdaya alam serta pengembangan kerjasama luar negeri untuk reforma agraria;
7. Penguatan kewibawaan kaum tani dan kelembagaan gerakan rakyat serta peningkatan partisipasi rakyat dalam pelaksanaan reforma agraria;
8. Pengembangan riset dan kajian agraria dan pengelolaan sumber

daya alam untuk memperkuat pelaksanaan kebijakan dan gerakan reforma agraria;

9. Transformasi pedesaan dan pemberdayaan masyarakat desa serta masyarakat adat dalam pelaksanaan reforma agraria.

Setiap topik di atas dihasilkan melalui suatu kerja sekelompok ahli yang mengumpulkan bahan materi yang relevan, membuat kerangka acuan sesuai topiknya, menyelenggarakan diskusi terfokus dengan terlebih dahulu mengidentifikasi calon narasumber, fasilitator dan peserta. Buku ini adalah hasil perumusan para ahli tersebut.

BAB I

Agenda Legislasi dan Regulasi Nasional yang Mendukung Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam[1]

1.1 Gambaran Umum

Persoalan utama yang dihadapi dalam pengelolaan pertanahan dan sumber daya alam di Indonesia adalah semakin meningkatnya jumlah konflik dan pelanggaran hak asasi manusia serta semakin menurunnya kualitas lingkungan. Salah satu penyebab situasi itu adalah peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih serta didasari oleh paradigma untuk mengeksploitasi sumber daya alam tanpa memperhatikan keadilan dan keberlanjutan lingkungan.

Memahami situasi tumpang tindih peraturan tersebut, pada tahun 2001, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam rangka pembaruan hukum pada masa reformasi mengeluarkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumber Daya Alam. Ketetapan MPR tersebut mengamanatkan perlunya dilakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.

Namun dalam praktiknya pemerintah dan DPR mengubah dan membuat banyak undang-undang baru di bidang agraria dan pengelolaan sumber daya alam selama 16 tahun terakhir tanpa melakukan

---

1 Dirumuskan Oleh Tim:Epistema Institute, Perkumpulan HuMa, Konsorsium Pembaruan Agraria, IHCS

1.	Pemerintah hendaknya menjadikan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam sebagai rujukan politik hukum dalam menyusun agenda legislasi, regulasi dan kebijakan bagi pelaksanaan reforma agraria.	TAP MPR ini merupakan konsensus nasional produk reformasi yang terbit karena dorongan gerakan masyarakat yang menghendaki adanya perombakan total tatanan agraria yang timpang, tumpang tindih, dan sarat dengan konflik serta sengketa. Reforma agraria ditempatkan sebagai bagian dari agenda reformasi total yang disuarakan pada awal masa reformasi 1998. Substansi TAP MPR ini memberikan arah kebijakan, prinsip-prinsip dan agenda-agenda utama reforma agraria dan pengelolaan sumberdaya alam ke depan. TAP MPR ini sampai sekarang masih belum dilaksanakan secara utuh, baik oleh Presiden RI maupun DPR RI.
2.	Pemerintah hendaknya tetap memegang teguh dan menjalankan Undang-Undang Nomor 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sesuai maksud dan tujuan penerbitannya.	UUPA merupakan perwujudan langsung dari amanat Kontitusi, Pasal 33 UUD 1945. UUPA merupakan produk konsensus nasional para pendiri republik yang dimaksudkan sebagai hukum agraria nasional yang memerdekakan yang menggantikan hukum agraria kolonial yang menindas dan menghisap. Semangat dan substansi UUPA sampai sekarang masih tetap relevan dan penting untuk dijadikan sebagai landasan hukum operasional bagi pelaksnanaan reforma agraria. Sejumlah hal yang belum diatur atau belum jelas dalam UUPA, hendaknya segera disusun legislasi dan regulasi turunan yang lebih operasional dengan tetap mengacu dan taat azas kepada UUPA.

		Substansi UUPA juga sejalan dengan semangat dan isi TAP MPR No.IX/2001. Dorongan untuk "mengubah" atau mengganti UUPA dengan UU baru yang semangat dan isinya bertolak-belakang dengan UUPA harus ditolak dan dicegah.
3.	Pemerintah membentuk mekanisme untuk melakukan pengkajian ulang terhadap peraturan perundang-undangan *(excutive review)* terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dan pengelolaan sumber daya alam lainnya.	Pengkajian ulang terhadap semua peraturan perudang-undangan sangat penting untuk memastikan reforma agraria tidak terpasung hukum anti-reform yang ada, sekaligus meletakannya dalam kerangka hukum yang kuat. *Executive review* tersebut bukan urusan lembaga ad hoc, melainkan dilakukan oleh instansi pemerintahan tetap yang akan melakukan pengkajian ulang secara berkala terhadap peraturan perundang-undangan. Kegiatan executive review tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses legislasi, sehingga hasil dari review dapat berujung kepada pencabutan, perubahan atau pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru untuk mendukung pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Kewenangan executive review tersebut dapat dilekatkan kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia atau kepada lembaga lain yang diberikan kewenangan untuk melakukan review tersebut.

4.	Pemerintah, DPR dan DPD menyiapkan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Agraria dan Sumberdaya Alam.	Konsolidasi dari berbagai prinsip dan norma pengaturan mengenai agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang menyebar dari berbagai peraturan perundang-undangan dan akan menjadi rujukan utama dari semua kementerian dan lembaga yang akan mengurusi agraria dan sumber daya alam. Cara ini diperlukan untuk mengikis ego-sektoralisme yang selama ini terjadi. Pembentukan Kitab undang-undang ini akan memerlukan waktu lama oleh karena langkah cepat yang bisa dilakukan oleh Pemerintah adalah membentuk Tim Khusus yang menyiapkan rancangan kitab UU ini serta menyusun dokumen strategis yang isinya antara lain mengenai argumentasi utama pembentukan, cakupan, sifat norma-norma, lama waktu penyelesaian, prasyarat yang diperlukan, serta strategi dan tahapan pelaksanaan.
5.	Pemerintah, DPR dan DPD menyusun daftar Prolegnas yang mendukung dilaksanakannya reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam.	Proses legislasi akan terus berlangsung, oleh karena itu sejumlah daftar legislasi yang perlu dimasukan di dalam Program legislasi Nasional yang mendukung pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam bagi kemandirian bangsa (daftar RUU terlampir).

6.	Presiden bersama DPR membuat agenda legislasi untuk memayungi pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumberdaya alam.	Reforma agraria memerlukan legislasi/ regulasi operasional bagi penataan ulang struktur agraria yang timpang sekaligus menentukan mekanisme dan kelembagaan penyelesaian konflik agraria. Dengan legislasi/regulasi ini akan jelas apa maksud dan tujuan reforma agraria, prinsi-prinsip dalam pelaksanaannya, penentuan objek-objek (tanah) yang akan ditata ulang, penentuan subjek-subjek (orang) yang akan menerima manfaat, mekanisme dan sistem pelaksanaan dan pengendalian, kelembagaan pelaksana, penyelesaian konflik atau sengketa, kerangka waktu, pembiayaan, dan sebagainya.
7.	Presiden membuat kebijakan dan peraturan untuk pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumberdaya alam.	Pelaksanaan reforma agraria tidak harus menanti selesai pembentukan undang-undang yang baru, melainkan dapat dilakukan dengan dasar hukum yang tersedia. Oleh karena itu, Presiden perlu membentuk kebijakan dan peraturan pelaksana mengenai program reforma agraria, pembentukan kelembagaan pelaksanaan reforma agraria dan kelembagaan penyelesaian konflik, serta mencabut peraturan yang menghambat reforma agraria.

Lampiran Topik 1

Daftar Rancangan Undang-Undang yang Diusulkan untuk Prolegn 2014-2019

1.	Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Agraria dan Sumberdaya Alam.	Kitab undang-undang ini untuk mengonsolidasikan pengaturan mengenai agraria dan sumberdaya alam ke dalam satu kitab undang-undang yang akan menjadi rujukan semua kementerian/lembaga serta masyarakat dalam hal agraria dan sumber daya alam.
2.	RUU tentang Pelaksanaan Reforma Agraria.	Dengan RUU tentang Pelaksanaan Reforma Agraria ini maka menjadi terang bagaimana pelaksanaannya, siapa bertugas apa, kapan dan di mana program reforma agraria –termasuk di dalamnnya distribusi dan redistribusi tanah serta penyelesaian konflik agraria dilaksanakan. Jika penerbitan UU membutuhkan waktu cukup lama, langkah sementara Presiden RI sebaiknya segera menerbitkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Reforma Agraria (PP PRA).
3.	RUU Hak Atas Tanah.	Rancangan undang-undang ini diperlukan untuk memberikan dasar-dasar bagi penguatan keberadan hak ulayat, atau hak-hak atas tanah lainnya yang dipunyai oleh masyarakat adat.
4.	RUU Penetapan Luas Lahan Pertanian.	Rancangan undang-undang ini untuk mengganti Undang-Undang Prp No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Lahan Pertanian. Penggantian undang-undang tersebut untuk mengatur alokasi pembatasan luas lahan pertanian yang lebih sesuai dengan situasi sekarang.

5.	RUU Sistem Penyelesaian Konflik Agraria.	Rancangan undang-undang ini untuk mengatur mengenai berbagai cara yang bisa dilakukan untuk menyelesaikan konflik agraria. Isi dari rancangan undang-undang ini antara lain mengenai kelembagaan, prasyarat, kaji ulang, dan pembinaan masyarakat paska konflik agraria untuk memastikan akses masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya alam.
6.	RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat.	Rancangan undang-undang sedang dibahas oleh DPR dan Pemerintah yang salah satu isinya mengenai hak atas wilayah dan tanah masyarakat adat sehingga rancangan undang-undang ini perlu dilanjutkan pembahasannya untuk periode pemerintahan berikutnya.
7.	RUU Kelautan.	Rancangan undang-undang ini perlu disiapkan untuk menjadikan nelayan sebagai salah satu subjek hukum utama dalam pengeloaan kelautan.
8.	RUU Pemberdayaan Nelayan.	Rancangan undang-undang ini sudah dimasukan ke dalam Prolegnas tahun 2010-2014 dan perlu dilanjutkan untuk dimasukan ke dalam Prolegnas berikutnya.
9.	RUU Perubahan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.	Perubahan dimaksudkan untuk merubah UU Kehutanan dengan merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 45/PUU-IX/2011 dan No. 35/PUU-X/2012. Selain itu juga memberikan pengaturan yang lebih adil dan demokratis dalam pengelolaan hutan di Pulau Jawa melalui Perum Perhutani dan memerintahkan pencabutan UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

10.	RUU Perubahan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.	Perubahan dilakukan untuk meninjau ulang mengenai penetapan wilayah pertambangan.
11.	RUU Perubahan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.	Perubahan Undang-undang ini untuk memberikan ketentuan alokasi minimal wilayah perdesaan dalam rencana tata ruang.
12.	RUU Perubahan UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.	Perubahan dilakukan untuk memperketat aturan mengenai kapal eks-asing yang selama ini dijadikan sebagai modus untuk melakukan pencurian ikan, ketentuan mengenai nakhoda asing yang tidak memiliki sanksi apabila terjadi pelanggaran, serta ketentuan mengenai keterbukaan informasi ublic di sektor perikanan.
13.	RUU Perubahan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.	Perubahan dilakukan untuk memberikan ketentuan yang lebih jelas mengenai keberadaan tanah ulayat sebagai asset desa adat.
14.	RUU Perubahan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.	Perubahan dilakukan untuk membatasi modal asing pada sektor-sektor ekonomi strategis negara.
15.	RUU Perubahan UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.	Perubahan dilakukan untuk memberikan keterlibatan rakyat melalui DPR yang lebih besar dalam proses perjanjian internasional yang dibuat oleh pemerintah dengan lembaga internasional atau dengan negara lain.
16.	RUU Perubahan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.	Perubahan dilakukan untuk menjamin kemudahan petani untuk membentuk organisasi tani yang oleh UU Ormas dibatasi.

17.	RUU Perubahan UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.	Hanya organisasi tani yang terdaftar di pemerintah yang bisa memperoleh pemberdayaan. Permasalahan khususnya Pasal 69-71 UU Perlindungan Petani.
18.	Pencabutan UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.	Undang-undang ini terbukti telah menjadikan air sebagai komoditas dan swastanisasi dalam pengelolaan sumber daya air telah menjauhkan akses masyarakat terhadap hak atas air.
19.	Pencabutan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pelaksanaan Pembangunan Demi Kepentingan Umum.	Undang-undang ini dipergunakan untuk melakukan penggusuran tanah-tanah masyarakat dengan dalih untuk melakukan pembangunan.
20.	Mempertimbangkan kembali proses dan substansi penyusunan RUU Pertanahan dalam Prolegnas.	Saat ini DPR dan Pemerintah sedang membahas RUU Pertanahan. Rancangan undang-undang ini mengatur hal yang hampir sama dengan UUPA dan dikhawatirkan akan menggantikan posisi UUPA. Sehingga yang diperlukan adalah menghentikan pembahasan RUU Pertanahan dan membuat sejumlah peraturan yang dikehendaki untuk pelaksanaan UUPA. Keberadaan RUU ini dapat diteruskan selama tidak memperparah sektoralisme dan liberalisme kebijakan agraria. RUU Pertanahan seharusnya memasukan mandat dan tugas untuk menjalankan landreform sebagai bagian inti dari reforma agraria, dan adanya kejelasan mekanisme serta kelembagaan penyelesaian sengketa pertananan dan konflik agraria.

21.	Mempertimbangkan kembali proses dan substansi penyusunan RUU Perubahan UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dalam Prolegnas.	Saat ini DPD dan Pemerintah sedang membahas RUU Perubahan UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Perubahan UU Perkebunan ditujukan untuk menghidupkan kembali ketentuan tindakan pidana (kriminalisasi) terhadap masyarakat yang berkonflik dengan perusahaan perkebunan. Padahal ketentuan pidana tersebut telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Keberadaan UU Perkebunan telah mengandung masalah sejak awal pembahasan dan perumusannnya.

BAB II

Mekanisme dan Kelembagaan untuk Pelaksanaan Reforma Agraria serta Penyelesaian Konflik Agraria[2]

2.1. Gambaran Umum Masalah

Masalah agraria merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa ini. Realitas ketimpangan dan konflik agraria di Indonesia, yang semakin terakumulasi dari tahun ke tahun tanpa ada proses penyelesaian yang utuh dan tuntas, tak pernah mendapat perhatian yang serius dari setiap pemerintahan yang tengah berkuasa. Penanganan yang dilakukan selama ini lebih bersifat parsialuntuk menyelesaikan kasus-kasus tertentu saja. Dalam hal ini pemerintah seringkali hanya bertindak sebagai pemadam kebakaran yang mengambil tindakan jika konflik sudah meledak, meluas dampaknya, memakan korban, dan terutama jika konflik itu sudah menjadi sorotan publik. Selama ini tidak ada upaya pencegahan apalagi penyelesaian konflik agraria yang benar-benar serius, tuntas dan menyentuh akar masalahnya.

Akar masalah dari ketimpangan dan konflik agraria sesungguhnya adalah politik dan kebijakan agraria yang anti-reforma agraria, yang tercermin dari pemilikan, penguasaan, penggunaan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber-sumber agrariayang sektoral dan kapitalistik. Ketimpangan struktur agraria inilah yang menjadi masalah pokok agraria di tanah air. Selain menyebabkan konflik, akibat lanjutan dari struktur agraria yang timpang tersebut juga menyebabkan rakyat menjadi korban konflik berkepanjangan hingga mereka kehilangan hak-hak ekonomi, sosial dan budayanya, sehingga melahirkan kemiskinan,

2 Dirumuskan Oleh Tim: KPA, SW, WALHI, JATAM, KONTRAS, SPI dan SPKS

pengangguran dan kerusakan lingkungan hidup yang kronis.

Berbagai upaya penanganan dan penyelesaian konflik agraria yang ada selama ini, belum sanggup mengatasinya secara utuh dan tuntas. Pendekatan keamanan bahkan pendekatan kekerasan masih menjadi modus utama pemerintah dalam menangani konflik agraria. Pendekatan legal formal yang mengedepankan hukum positif juga kerap ditempuh. Namun, pendekatan semacam ini bukannya menyelesaikan akar masalah, melainkan menambah dan memperparah keadaan.

Untuk itu diperlukan terobosan dan langkah baru agar ketimpangan dan konflik agraria tidak terus terjadi sehingga masalah-masalah agraria yang ada ditangani dan diselesaikan secara berkeadilan sosial dan berkepastian hukum bagi semua. Hal penting yang perlu segera dihadirkan adalah pembentukan mekanisme dan kelembagaan yang ditujukan untuk melaksanakan reforma agraria dan penyelesaian konflik agraria.

2.2. Kenyataan Lapangan dan Temuan Penting

Relasi kebijakan yang tumpang tindih dan masalah ego-sektoralisme kelembagaan menjadi pemicu utama dari realitas ketimpangan dan konflik agraria yang terjadi di lapangan Hal ini tercermin dari kenyataan dan temuan-temuan penting di semua sektor yang terkait agraria dan pengelolaan sumberdaya alam. Dalam bidang kehutanan misalnya, melalui UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, pemerintah telah menunjuk secara sepihak luas kawasan hutan seluas 136,94 juta hektar atau 69 persen wilayah daratan Indonesia. Dari sisi pengusahaan kawasan hutan, terjadi ketimpangan yang sangat besar. Menurut data Kemenhut, luas Hutan Tanaman Industri (HTI) hingga kini mencapai 9,39 juta hektar dan dikelola oleh 262 unit perusahaan dengan izin hingga 100 tahun. Selain itu, luas HPH di Indonesia mencapai 21,49 juta hektar yang dikelola oleh 303 perusahaan HPH saja. Bandingkan

dengan izin Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang sampai sekarang hanya seluas 631.628 hektar.

Di bidang perkebunan hal yang sama pun terjadi, sedikitnya 9.4 juta hektar tanah telah diberikan kepada 600 perusahaan perkebunan sawit saja. Tidak berhenti disitu saja, pengadaan tanah bagi perusahaan pangan juga terus terjadi, baru-baru ini pemerintah mengeluarkan izin 2 juta hektar tanah di Merauke kepada hanya 41 perusahaan saja melalui proyek Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE).

Hal serupa terjadi di sektor pertambangan, dimana sebanyak 64,2 juta hektar tanah (33,7% daratan) telah diberikan izin eksplorasi dan eksploitasiya kepada perusahaan pertambangan mineral dan batubara. Angka ini belum termasuk luas konsesi pertambangan minyak dan gas. Luasan total lahan untuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) mencap 41,750,107 Ha, untuk Kontrak Karya (KK) total luasan 22,764,619.(Ha dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubar (PKP2B) seluas 7,908,807.80 Ha.

Padahal, sedikitnya terdapat 28 juta Rumah Tangga Petani (RTP) yang ada di Indonesia, 6,1 juta RTP di Pulau Jawa yang tidak memiliki lahan pertanian sama sekali dan 5 juta RTP tak bertanah di luar Jawa. Sedangkan bagi mereka yang memiliki, rata-rata pemilikan lahannya hanya 0,36 hektar – petani gurem. Jadi dengan kata lain saat ini terdapat sekitar 32 juta jiwa petani Indonesia adalah buruh tani dan 90 juta jiwa adalah petani subsisten.

Penguasaan tanah dan sumber daya alam yang semakin terkonsentrasi di dalam genggaman elit kepentingan pengusaha dan penguasa kelompok tertentu telah mengakibatkan konflik agraria yang terus meluas dan memakan korban tak sedikit. Menurut Laporan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dalam sepuluh tahun masa Pemerintahan SBY (2004-2014) setidaknya telah terjadi 1.391 konflik

agraria di seluruh wilayah Republik Indonesia, dengan areal konflik seluas 5.711.396 hektar dan lebih dari 926.700 kepala keluarga (KK) harus menghadapi ketidakadilan agraria dan konflik berkepanjangan.

Dari 1.391 kasus konflik agraria, konflik yang terjadi di sektor perkebunan sebanyak 536 konflik, sektor pembangunan infrastruktur 515 konflik, sektor kehutanan 140 konflik, sektor tambang 90 konflik, sektor pertanian 23 konflik, pesisir-kelautan 6 konflik dan sektor lainnya. Data ini menunjukkan bahwa masalah sektoralisme kebijakan dan kelembagaan dalam pengelolaan sumber-sumber agraria menjadi penyumbang utama konflik-konflik yang terjadi.

Selanjutnya konflik agraria selalu disertai dengan perseteruan fisik dan tekanan psikis berupa tindak kekerasan, intimidasi/ancaman dan cara-cara represif lainnya oleh aparat keolisian/TNI maupun pihak keamanan/preman perusahaan, yang melibatkan kelompok masyarakat petani dan komunitas adat. Tidak sedikit pula seringkali disusul dengan kriminalisasi orang-orang atau kelompok masyarakat yang berusaha mempertahankan dan/atau mengambil kembali hak-haknya. Selama periode 2004–2014, konflik agraria telah mengakibatkan 1.354 orang petani dan aktivis agraria ditahan, 553 mengalami luka-luka, 110 tertembak peluru aparat, serta tewasnya 70 orang di wilayah konflik (Data KPA, 2014).

Dari sisi kelembagaan, sesungguhnya telah banyak lembaga negara yang dibentuk untuk menangani konflik agraria, mulai dari BPN-RI, Kementerian Kehutanan, Komnas HAM, Komisi Ombudsman, hingga DPR RI. Lembaga-lembaga yang telah ada, terbukti tidak efektif dan tidak mampu menyelesaikan konflik agraria secara tuntas. Rekomendasi-rekomendasi penyelesaian yang dihasilkan tidak bersifat mengikat para pihak, terutama kementerian dan lembaga terkait untuk sungguh-sungguh menuntaskan konflik yang terjadi.

Dari sisi kebijakan, telah ada dasar hukum pelaksanaan reforma agraria dan penyelesaian konflik agraria, yaitu: Pancasila sila ke-5; UUD 1945 Pasal 33; Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria (UUPA); TAP MPR RI No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumbedaya Alam; TAP MPR No. V/2003 tentang Saran pada Lembaga-Lembaga Negara; UU No. 39/1999 tentang HAM; dan Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat.

Sementara perumusan kebijakan baru yang hingga saat ini belum tuntas penyusunan dan pembahasannya adalah; draft Peraturan Pemerintah (PP) tentang Reforma Agraria yang hingga saat ini belum juga ditandatangani oleh Presiden SBY, bahkan tak jelas kelanjutannya. Kemudian terdapat draft RUU Pertanahan yang telah memuat bab khusus Reforma Agraria dan Pengadilan Pertanahan, yang hingga saat ini pun masih dalam proses pembahasan di Panja Pertanahan Komisi II DPR RI periode lalu. Dalam pandangan masyarakat sipil, isi substansi maupun semangat yang dibangun dalam bab reforma agraria dan pengadilan pertanahan di dalam draft RUU Pertanahan masih perlu dikritisi dan dipertanyakan, terutama dalam posisinya terhadap UUPA 1960.

Di sisi lain, dalam naskah berjudul "Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian" (Mei 2014), pasangan Jokowi-JK berkomitmen untuk menyelesaikan konflik agraria dengan bermaksud membentuk kelembagaan khusus, meredistribusi pemilikan dan penguasaan jutaan hektar tanah, dan penguatan ekonomi rakyat, khususnya di pedesaan. Dalam perkembangan terbaru, Jokowi memastikan akan membentuk Kementerian Agraria dalam struktur kabinetnya. Bagaimana janji politik ini sebaiknya dijalankan oleh Pemeritahan Baru? Mekanisme dan kelembagaan seperti apa yang diperlukan agar reforma agraria dan penyelesaian konflik agraria dapat

dilakukan secara efektif?

2.3. Analisis Terhadap Masalah, Temuan dan Kebijakan

Reforma agraria adalah anak kandung dari konflik agraria (Christodoulou, 1990). Artinya lahirnya gagasan tentang perombakan struktur pemilikan dan penguasaan tanah (land reform/agrarian reform) merupakan respon terhadap situasi konflik agraria. Karenanya perlu memahami konflik agraria untuk memahami sekaligus menjalankan reforma agraria.

Kunci utama untuk memahami konflik agraria adalah sejauhmana kita menyadari bahwa tanah adalah merupakan kekayaan alam yang sangat vital, yang melandasi hampir semua aspek kehidupan. Bukan saja sebagai asset, tetapi juga merupakan basis tercapainya kuasa-kuasa ekonomi, sosial, budaya dan politik. Ketimpangan dalam hal akses terhadap tanah akan sangat menentukan corak masyarakat dan dinamika hubungan antar masyarakat. Karenanya, tidaklah mengherankan jika realitas kemasyarakatan kita sarat diwarnai konflik agraria, mengingat situasi ketimpangan itu ada di banyak tempat dan sektor pembangungan.

Di samping masalah ego-sektoral diantara kementerian/lembaga negara serta tumpang-tindihnya kebijakan terkait pengelolaan pertanahan dan SDA, nyatanya terdapat perbedaan cara pandang dan paradigma dalam menyelesaikan konflik agraria antara gerakan masyarakat sipil dengan aktor lainnya.Aktor di luar gerakan sosial (pemerintah) menangani konflik agraria dalam kerangka menciptakan harmonisasi sosial dengan tujuan keberlanjutan dan keamanan investasi, sementara gerakan sosial menempatkan penyelesaian konflik dalam kerangka reforma agraria, yakni mengatasi akar persoalan sesungguhnya, yakni ketimpangan struktur agraria.

Lebih jauh, keterlibatan Negara dalam konflik agraria adalah proses

tidak diakuinya penguasaaan dan penggarapan tanah oleh masyarakat di atas tanah-tanah yang kemudian dinyatakan sebagai Tanah Negara, yang untuk kemudian diserahkan penguasaannya kepada pihak lain melalui pemberian ijin-ijin lokasi kegiatan bisnis, ijin-ijin usaha atau konsesi-konsesi kegiatan eksplorasi sumberdaya alam, dan hak-hak lainnya. Situasi inilah yang telah menimbulkan ketimpangan sekaligus memicu konflik agraria dimana-mana.

Lebih lanjut, program redistribusi tanah yang dijalankan di masa SBY, telah dipersempit menjadi proses sertifikasi belaka, tanpa didahului oleh landreform atau penataan ulang pengelolaan tanah, juga tanpa disertai penguatan akses produksi paska redistribusi tanah. Maka program ini tidak dapat dikatakan sebagai pelaksanaan reforma agraria, karena ia tidak diarahkan untuk memperbaiki ketimpangan yang ada.

Di sisi lain, ketiadaan kelembagaan yang efektif dan secara khusus bekerja untuk menyelesaikan konflik agraria telah semakin memperparah ketimpangan struktur agraria, karena konflik lama dan baru semakin terakumulasi melewati lintas rezim penguasa. Karenanya, penyelesaian konflik agraria haruslah dilaksanakan dalam kerangka pelaksaaan Reforma Agraria. Artinya salah satu tujuan dari reforma agraria adalah untuk menyelesaikan konflik agraria. Dengan begitu, perlu ada rumusan rekomendasi kebijakan dan langkah operasional pelaksanaan reforma agraria dan penyelesaian konflik sebagai kerangka kerja bagi Jokowi-JK untuk merealisasikan komitmen politiknya.

2.4. Rekomendasi Solusi

Dari paparan di atas tentang realitas kronisnya situasi ketimpangan struktur agraria yang ada, termasuk akibat turunannya yaitu terpeliharaya konflik-konflik agraria tanpa ada saluran penyelesaian yang jelas. Kemudian dikaitkan dengan komitmen Presiden terpilih,

maka Konferensi Nasional Reforma Agraria yang membahas topi "Mekanisme dan Kelembagaan untuk Pelaksanaan Reforma Agrari serta Penyelesaian Konflik Agraria" telah merumuskan sejumla rekomendasi penting.

Dengan memperhatikan substansi pembahasan dalam diskusi terfoku dan lokakarya sebelum dan ketika pelaksanaan konferensi ini, dari topi ini dapat disumbangkan rekomendasi solusi kepada Pemerintaha baru yang dipimpim oleh Ir. Joko Widodo dan H.M. Yusuf Kalla, untu segera membentuk:

1. Kelembagaan khusus untuk melaksanakan pembaruan agraria (reforma agraria), yaitu Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA). Dalam jangka pendek perlu kiranya Presiden R menerbitkan Peraturan Presiden tentang KNPA ini, yang intinya bertugas melakukan langkah-langkah persiapan bagi pelaksanaan reforma agraria. Badan baru bernama KNPA ini langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden RI. Ketua KNPA adalah Presiden RI. Ketua Harian ditunjuk presiden dari pejabat setingkat menteri atau dari luar pemerintahan yang kompeten. Badan ini bertanggungjawab untuk menyiapkan regulasi, data dan informasi objek dan subjek reforma agraria, merumuskan formula pelaksanaan reforma agraria (termasuk penyelesaian konflik), mengkoordinasikan kementerian dan lembaga terkait, melakukan sosialisasi dan konsultasi, pendidikan dan pelatihan kepada para pihak –termasuk pemerintahan daerah, organisasi gerakan masyarakat sipil: petani, nelayan, buruh, masyarakat adat, dan perempuan, serta memimpin pelaksanaan reforma agraria. KNPA juga dibentuk di tingkat provinsi (dipimpin gubernur), di kabupaten (dipimpin bupati), dan di kota (dipimpin walikota), serta di kecamatan dan desa berupa komite-komite pelaksana yang keanggotaannya multi-pihak;

2. Kelembagaan khusus untuk menyelesaikan konflik agraria, yaitu Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA). Sebagai kelembagaan khusus, KNuPKA bersifat sementara (ad-hoc) dengan pendekatan "transitional justice" yang mengutamakan pemulihan hak-hak rakyat sebagai korban konflik agraria. Keanggotaan KNuPKA ialah orang-orang yang ditunjuk Presiden RI dengan tugas utama menangani dan menyelesaikan konflik agraria masa lalu melalui pendekatan "alternatif dispute resolution" atau ADR sebagai mekansime di luar pengadilan. Pendekatan yang berbasis hak asasi manusia (HAM) ini mengedepankan cara-cara mediasi, musyawarah, mufakat, negosiasi, kompensasi, reparasi, restitusi dan rehabilitasi sebagai pilihan utama. Proses penanganan dan penyelesaian konflik agraria melalui KNuPKA ini dilakukan secara demokratis dan partisipatif. Selai menggunakan pendekatan hukum formal yang berlaku, KNuPK juga mengutamakan pendekatan sosia-budaya yang mengharg mekanisme dan kelembagaan berdasarkan hukum adat yang hidup di tengah masyarakat. Keputusan yang dibuat KNuPKA bersifat mengikat para pihak yang berkonflik. Jika ada pihak yang tidak puas dengan keputusan KNuPKA, maka dapat menempuh jalur pengadilan khusus yang dibentuk untuk menyelesaikan konflik agraria melalui pengadilan yang secara khusus dibentuk untuk itu, dengan nama Pengadilan Agraria; dan
3. Kelembagaan peradilan khusus bagi konflik agraria, yaitu Pengadilan Khusus Agraria atau PengadilanAgraria. Pengadilan Agraria sebagai bagian atau kamar dari Peradilan Umum di MA bertugas khusus menangani dan menyelesaikan konflik agraria (dan/atau sengketa pertanahan) melalui jalur pengadilan. Pengadilan Agraria juga menjadi kanalisasi dari penyelesaian kasus-kasus yang tidak tuntas di dalam KNuPKA. Kasus-kasus yang masuk ke dalam Peradilan Agraria ditangani dan diselesaikan oleh hakim-

hakim yang dididik khusus untuk bidang agraria. Hakim-haki Pengadilan Agraria selain harus memilik keahlian khusus di bida agraria, juga perlu memahami model-model pendekatan alterna dalam penyelesaian konflik dan mengupayakan terwujudkann keadilan agraria sebagai tujuan akhir dari segala keputusan ya diambil dalam persidangannya. Keputusan Pengadilan Agrar bersifat mengikat semua pihak dan memiliki kekuatan huku yang tetap untuk dipatuhi dan dijalankan.

Selain ketiga lembaga di atas, namun sangat berkaitan erat denga ketiganya, Presiden terpilih perlu membentuk Kementerian Agrari untuk mengkoordinasikan antar kementerian dan lembaga terka pengelolaan tanah dan SDA. Kementerian Agraria tidak han dimaksudkan untuk mengakhiri ego-sektoralme di sektor pertanaha kehutanan, pertambangan, perkebunan, pertanian, kelautan-pesisi ıamun sekaligus kementerian ini memungkinkan reforma agraria dapa lijalankan, utamanya dalam menyediakan obyek (tanah) bagi reform agraria, baik dari kawasan hutan maupun non-hutan. Mengingat pula, bahwa lembaga pelaksana RA bersifat ad-hoc, maka Kementrian Agraria lah yang selanjutnya akan merawat hasil-hasil reforma agraria yang telah dijalankan, sekaligus menjaga agar struktur agraria tidak kembali timpang – khusus terkait rekomendasi ini dibahas di topik lain tentang pengelolaan kelembagaan secara umum (Topik 3) dengan substansi sebagaimana terlampir.

Dalam rangka persiapan pembentukan kelembagaan ini, maka diperlukan beberapa langkah penting untuk mempercepat pembentukan dan memperkuat dasar hukum masing-masing kelembagaan, dengan tahapan sebagai berikut:

- Dalam waktu 100 hari Presiden segera mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) tentang tentang Pembentukan KNuPKA. Setelah dikeluarkan perpres, terkait dengan pembentukkan institusi ini,

maka rekruiment anggota dan konsolidasi hukum operasionalisasi kelembagaan dilakukan dalam satu tahun pertama. Setelah terbentuk, maka di tahun kedua pemerintahan, lembaga ini mulai bekerjadiawali dengan proses registrasi konflik dan konsolidasi data-data kasus konflik agraria yang terjadi di masa lalu dan saat ini;

- Setelah KNuPKA terbentuk dan menjalankan tugasnya, badan ini juga menjalankan proses perubahan dirinya ke dalam Pengadilan Agraria melalui inisiatif RUU Pengadilan Agraria di dalam Prolegnas. Sehingga, dalam lima tahun pemerintahan telah terbentuk wadah pengadilan agraria bagi penyelesaian konflik-konflik agraria;
- Dalam 100 hari Presiden segera mengeluarkanPeraturan Presiden (Perpres) tentang Pembentukan KNPA. Dalam tahun pertama pemerintahan, Presiden segera mengeluarkan Peraturan Pemeritah (PP) tentang Reforma Agraria sebagai aturan operasional pelaksanaan reforma agraria yang akan dilaksanakan oleh KNPA sebagaimana amanat UUPA 1960 dan TAP MPR IX/2001. Bersamaan dengan itu, proses-proses persiapan pembentukan lembaga dan pemenuhan prasyarat RA dilakukan dalam tahun petama, dipimpin langsung oleh Presiden melalui Kementerian Agraria yang telah terbentuk.

Demikianlah naskah mengenai pembentukan kelembagaan pelaksana reforma agraria dan penyelesaian konlik agraria di Indonesia. Uraian lengkap mengenai prinsip dan bentuk kebijakandari masing-masing kelembagaan yang diusulkan menjadi lampiran yang tidak terpisah dari naskah ini.

***

Lampiran Bab II

Prinsip Kebijakan dan Bentuk Kelembagaan

1. Prinsip Kebijakan dan Bentuk Kelembagaan KNPA dan KNuPKA

Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA)	Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA)
1. Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA) adalah lembaga khusus untuk melaksanakan reforma agraria; 2. Lembaga ini bersifat independen dan adhoc (sementara) karenanya ia mempunyai jangka waktu yang pasti, jelas dan terukur; 3. Reforma agraria atau pembaruan agraria (RA) dilakukan dalam kerangka kerja utama memperbaiki struktur agraria yang timpang; mendorong penataan ulang penguasaan, pemilikan dan pengelolaan sumber-sumber agraria yang berkeadilan; 4. Agar bersifat mengikat semua pihak, erutama kementrian dan lembaga terkait, maka KNPA harus dipimpin langsung oleh Presiden;	1. Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA) atau nama lain, adalah lembaga khusus untuk menyelesaikan konflik agraria dengan tujuan utamauntuk memulihkan hak-hak korban konflik agraria yang terjadi di masa lalu dan masa sekarang, sekaligus untuk mencegah terjadinya konflik agraria di masa yang akan datang; 2. Lembaga ini bersifat independen danadhoc (sementara) karenanya ia mempunyai jangka waktu yang pasti, jelas dan terukur; 3. Mengingat bersifat ad-hoc, maka lembaga ini bekerja secara cepat dan efektif dalam jangka waktu 5 (lima) tahun, yang secara garis besar dibagi ke dalam masa kerja menerima klaim/pengaduan konflik dari perwakilan masyarakat, memeriksa dan memutuskan

5. Keanggotaannya merupakan representasi akademisi, praktisi, organisasi rakyat dan tokoh masyarakat, yang diangkat dan ditetapkan oleh Presiden. 6. Struktur kelembagaan KNPA ada di tingkat nasional, provinsi, kabupaten hingga tingkat desa/desa adat, sehingga cakupan kerja kelembagaan ini bersifat cepat, drastis dan serempak (bersamaan) dalam menemukan dan memeriksa ketimpangan struktur agraria yang terjadi hingga di level desa, sekaligus dalam melakukan reform (RA) atas ketimpangan yang terjadi; 7. Pelaksanaan RA harus besifat menyeluruh (genuine), tidak hanya mencakup redisribusi asset (tanah) tetapi juga mencakup pemberdayaan masyarakat serta penguatan basis produksi-ekonomi rakyat paska redistribusi tanah (misalnya melalui pembentukan koperasi petani atau badan usaha milik petani). Ini merupakan prasyarat mutlak untuk mencegah tanah lepas kembali dari petani dan terkonsentrasi kembali kepada pemilik modal/makelar tanah.	pemenuhan sifat/kategori konflik struktural,serta menyelesaikan konflik hingga menutup perkara secara resmi sebagai proses akhir langkah-langkah penyelesaian konflik. Lembaga ini pun harus menetapkan batas waktu penerimaan dan penutupan klaim/pegaduan konflik dari masyarakat (dalam dua tahun); 4. Agar kelembagaan bersifat mengikat bagi semua pihak/ instansi terkait maka lembaga ini harus di bawah kepemimpinan Presiden secara langsung; 5. Keputusannya bersifat penuh, legaldan mengikat bagi semua pihak; 6. Keanggotaan lembaga ini harus berasal dari para akademisi/ pakar hukum agraria, praktisi agraria dan tokoh masyarakat yang sungguh-sungguh memahami masalah agraria, yang diangkat dan ditetapkan oleh Presiden; 7. Penyelesaian sengketa/konflik agraria harus diletakan dan tidak dipisahkan dalam kerangka pelaksanaan Reforma Agraria, yaitu sebagai upaya menyeluruh untuk menyelesaikan akar masalah dari konflik agraria,

8. Subyek utama RA adalah rakyat/ warga negara Indonesia, yaitu kelompok masyarakat penggarap yang betul-betul menyandarkan kehidupan ekonomi, sosial dan budayanya atas tanah dan sumber agraria lainnya: petani miskin/gurem; petani tak bertanah (buruh tani); atau pun petani/ masyarakat adat/nelayan yang mengalami konflik agraria, perampasan dan penggusuran tanah;
9. Obyek reforma agraria adalah tanah di kawasan hutan dan non-hutan yang produktif, baik itu tanah negara bebas, tanah hutan yang dapat dikonversi, tanah absente, tanah terlantar dan tanah kelebihan batas maksimum (meliputi tanah hak milik, hak pakai, HGU, HGB, ijin tambang, dll.);
10. Mengingat, salah satu prasyarat keberhasilan RA adalah adanya organisasi masyarakat sipil yang kuat, terorganisir dan aktif, maka dalam proses-proses pelaksanaan RA masyarakat yang menjadi subyek RA, sekaligus juga menjadi aktor RA yang ikut berpartisipasi aktif terutama dalam proses identifikasi dan keputusan atas subyek dan obyek reforma agraria;

yakni untuk: a) Memberikan pengakuan dan kepastian hukum terhadap penguasaan tanah-tanah oleh penduduk setempat dengan 'mengabaikan' sejumlah kenyataan formal yang sekarang melekat/berlaku padanya; b) Memperbaiki dan mencegah konsentrasi penguasaan tanah secara berlebihan oleh seseorang/ sekelompok orang; dan c) sejalan dengan prinsip RA, penyelesaian konflik berkontribusi pada upaya RA untuk merombak struktur agraria yang timpang(:mengurangi jumlah kelompok masyarakat yang tidak memiliki tanah atau memiliki tanah sangat sempit, tetapi sangat membutuhkan tanah untuk keberlangsungan hidup keluarganya);

8. Penyelesaian konflik agraria sebagai bagian dari pelaksanaan reforma agraria berpegang pada prinsip-prinsip keadilan di masa transisi (transitional justice principles);
9. Karakter konflik agraria yang ditangani adalah: a) Bersifat kronis, massif dan meluas; berdimensi hukum, sosial, politik dan ekonomi;

11. Selanjutnya, setelah masa kelembagaan ini berakhir, maka Kementrian Agraria akan berperan aktif dan bekerja untuk merawat dan mengawasi hasil-hasil reforma agraria. 12. Pembiayaan kelembagaan dan pelaksanaan reforma agraria berasal dari APBN/APBD.	b) Merupakan konflik agrariastruktural, artinya kebijakan pemerintah dalam hal penguasaan/pengelolaansumber agraria menjadi penyebab utamanya; c) Adanya klaim sepihak melalui penerbitan ijin-ijin usaha penggunaan tanah dan pengelolaan SDA yang tidak menghormati keberagaman hukum yang menjadi dasar hak tenurial masyarakat; dan d) Terjadi pelanggaran HAM; 10. Untuk selanjutnya, guna menyelesaikan konflik agraria yang terjadi setelah dibentuknya KNuPKA, maka lembaga ini mendorong pembentukan lembaga Pengadilan Khusus Agraria atau Peradilan Agraria. Dari sisi teknis administrasi, pembetukkan pengadilan khusus ini dapat merupakan satu kamar peradilan tersendiri di dalam lingkungan peradilan umum. Dengan begitu, setelah masa registrasi konflik dan penerimaan kasus berakhir, dan atau pun masa kerja lembaga ini berakhir, maka penyelesaian seluruh konflik agraria (yang baru) akan ditangani selanjutnya oleh Peradilan Agraria.

	11. Peradilan agraria juga dimaksudkan untuk menangani sengketa agraria yang timbul akibat pelasanaan reforma agraria (paska redistribusi tanah) 12. Pembiayaan kelembagaan dan penyelesaian konflik agraria berasal dari APBN/APBD.

II. Tugas dan Wewenang Kelembagaan

Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA)	Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria (KNuPKA)
1. Mempersiapkan prasyarat-prasyarat pelaksanaan reforma agraria yang menyangkut: data kondisi agraria yang akurat dan lengkap; melakukan sosialisasi publik dan konsolidasi pemahaman serta kesadaran reforma agraria di berbagai kalangan (masyarakat sipil dan pemerintah); serta mempersiapkan regulasi-regulasi operasinal yang bersifat mendukung lembaga ini menjalankan tugasnya, dengan acuan dasar hukum utamnaya adalah UUPA 1960 dan TAP MPR IX/2001;	1. Mendaftar dan membuka registrasi konflik (menerima aduan dari masyarakat secara kolektif), termasuk melakukan konsolidasi data dari instansi lain; 2. 2. Memberkas, melakukan klasifikasi dan validasi data-data kasus yang masuk/diadukan, sekaligus melakukan verifikasi pemenuhan sifat konflik agraria structural (bukan sengketa individu/ tanah waris);

2. Melakukan pendaftaran tanah atas tanah-tanah yang telah ditempati dan digarap rakyat, sekaligus proses pendafaran tanah adalah untuk memeriksa situasi ketimpangan struktur agraria di lapangan termasuk putusan-putusan pejabat publik di lapangan, yang menyebabkan ketimpangan tersebut; hilangnya hak/akses masyarakat atas tanah, konflik, kemiskinan dan kerusakan lingkungan yang kronis dan meluas. 3. Melakukan pembatasan pemilikan dan penguasaan tanah oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mempertimbangkan aspek ketimpangan yang telah terjadi dikaitkan dengan kondisi riil agraria Jawa dan non-Jawa (:luasan/ ketersediaan lahan, kepadatan, kesuburan, efektifitas produksi pertanian keluarga petani untuk mencapai nilai kesejahteraan); 4. Bersama Kementrian Agraria mengidentifikasi dan menentukan obyek (tanah) reforma agraria yang sesuai; 5. Bersama masyarakat setempat, organisasi masyarakat sipil (organsasi/serikat tani) dan pemerintahan terkait di wilayah menentukan subyek (beneficiaries) reforma agraria yang tepat;	3. Membuat dan menyampaikan rekomendasi penyelesaian kasus-kasus konflik agraria kepada para pihak yang terlibat di dalam konflik; 4. Berdasarkan rekomendasi tersebut, mendorong dan memfasilitasi penyelesaian konflik yang melibatkan semua pihak, sekaligus memastikan bahwa rekomendasi dan hasil penyelesaiannya dilaksanakan dengan satu produk hukum yang mengikat para pihak; 5. Melakukan sosialisasi, koordinasi dan kerjasama dengan lembaga pemerintah maupun non-pemerintah dalam rangka pencapaian penyelesaian konflik agraria yang konkrit dan tuntas. 6. Dalam proses penyelesaian konflik dan tindakan pencegahan konflik agraria ke depan, lembaga ini juga mendaftar regulasi (UU, PP, Surat Edaran, Perda dll.) yang terbukti memperkuat situasi ketimpangan struktur

7. Selanjutnya bersama kementrian/ lembaga terkait melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat serta penguatan basis produksi-ekonomi rakyat paska redistribusi tanah melalui koperasi petani atau badan usaha milik petani. Sehingga hasil-hasil RA dapat dicapai maksimal, yaitu: pemilikan dan pengelolaan tanah secara berkelanjutan oleh penggarap/ penerima redistribusi; adanya penguatan ekonomi keluarga petani dan masyarakat secara kolektif; adanya penguatan tata kelola, tata produksi dan tata pemasaran pertanian/perkebunan lokal; kemandirian desa/desa adat sebagai pemasok utama kebutuhan pangan nasional; serta tercapainya keamanan sekaligus kemandirian pangan bangsa yang bersandarkan pada kekuatan ekonomi kerakyatan; 8. Mengarahkan penyelesaian sengketa yang timbul akibat pelasanaan reforma agraria (paska redistribusi tanah) untuk ditangani oleh Peradilan Agraria; 9. Merawat, mengawasi dan melakukan evaluasi atas proses dan hasil-hasil reforma agraria – sebelum kemudian berakhir dan diambil alih oleh Kementerian Agraria.	agraria dan penyebab lahirnya koflik agraria, untuk kemudian merekomendasikan kepada Presiden maupun MK untuk melakukan peninjauan ulang dan pencabutan regulasi-regulasi yang berpotensi kuat memproduksi konflik-konflik agraria baru.

BAB III

Penataan Kelembagaan Pemerintah yang Mengurus Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam[3]

3.1. Gambaran Umum Masalah

Pelaksanaan reforma agraria di Indonesia sesuai dengan amanat UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pada praktiknya tidak dapat berjalan dengan baik sebagaimana mestinya karena lembaga-lembaga pemerintahan negara yang mengurus agraria dan kekayaan alam di Indonesia saling bertumpang-tindih kepentingan di lintas sektoral yang berimplikasi pada lahirnya berbagai macam anomali kebijakan dalam mengurus persoalan agraria di Indonesia. Seperti halnya Kementerian Pertanian yang memiliki kepentingan yang sangat besar dengan persoalan agraria, namun kekuatan politik yang dimilikinya terbatas untuk mengurus persoalan agraria di Indonesia.

Dalam pelbagai diskursus, Kementerian Pertanian hanya menaruh fokus perhatian terhadap persoalan-persoalan pertanian saja karena tidak memiliki otoritas yang cukup kuat untuk membuat produk hukum yang mengurus persoalan agraria di bawah payung hukum Kementerian Pertanian. Sehingga, pada saat bersamaan terjadi hubungan yang tidak harmonis karena perbenturan otoritas kepentingan di antara lembaga-lembaga terkait yang mengurus agraria dan kekayaan alam di Indonesia, misalnya dengan Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikatan serta lembaga-lembaga lainnya yang mengurus agraria dan kekayaan alam di Indonesia. Padahal, agraria dan pertanian memiliki

---

3 DirumuskanOleh Tim:IHCS, WALHI, KPA, AMAN, SPI, IRE, BINA DESA

relasi kepentingan yang cukup dekat.

Sementara itu, perbenturan otoritas kepentingan antar lembaga yan mengurus persoalan agraria dan kekayaan alam di Indonesia tida hanya terjadi antara lembaga-lembaga negara pada level pemerintaha pusat saja, melainkan juga terjadi pada level pemerintahan daerah; mula dari tingkatan Provinsi, Kabupaten, Kota, sampai pada tingkatan Desa Perbenturan tersebut terjadi karena adanya pembagian kewenanga yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam hal pengembanga dan pendayagunaan Hak Milik Negara yang meliputi penguasaan ata bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Di satu sisi, pemerintah daerah memiliki otoritas yang otonom dalan mengurus rumah tangganya sendiri sebagaimana telah diatur dalan UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Namun d sisi lain, pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan penetapan kawasan, zonasi dan perizinan untuk mengurus, mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber agraria yang ada di wilayah sekitarny pada praktiknya justru mengalami penyalahgunaan kekuasaan (abus of power) yang diwarnai oleh berbagai macam anomali kebijakan yan berimplikasi pada semakin tingginya ketimpangan sosial yang terjad di masyarakat daerah dan pedesaan.

3.2. Kenyataan dan Temuan Penting

Hasil kajian terhadap topik "Penataan Kelembagaan Pemerintah yang Mengurus Agraria dan Sumberdaya Alam serta Peran Pemerintah Daerah dalam Reforma Agraria", menemukan beberapa kenyataan, diantaranya sebagai berikut:

- Kegagalan pelaksanaan reforma agraria di Indonesia dikarenakan tidak adanya pemetaan retribusi akses tanah kepada para petani dengan jumlah minimal 2 Ha.

- Yang menguasai lahan terluas adalah Kementerian Kehutanan, yang meliputi: lahan lindung, lahan konservasi, dan lahan produksi.
- Adanya Nota Kesepahaman bersama 12 Kementerian lembaga negara tentang percepatan pengukuhan kawasan hutan yang mempersempit lahan pertanian.
- Obyek yang diatur dalam PP Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar hanya tanah terlantar karena menyentuh tanahnya lembaga kementerian lain.
- Kelembagaan pemerintahan tidak memperhatikan ketersediaan dan keterjangkauan pangan.Tidak ada tugas khusus kelembagaan tentang pangan. Padahal UU Pangan Pasal 126 telah mengamanatkan adanya kelembagaan pangan.Hanya 5% alokasi pangan dari APBN, sedangkan di daerah hanya 2,5% alokasi pangan dari APBD.
- Institusi negara dikunci oleh nomenclatur yang selama ini menjadi pegangan pemerintah.
- Paradigma darat ke maritim yang diuntungkan hanya pengusaha besar.
- Petani dan nelayan banyak yang beralih profesi.
- Adanya paradigma Reforma Agraria yang keliru karena mencampuradukkan konsepsi Kedaulatan pangan, Kemandirian pangan dan Ketahanan Pangan.
- Adanya ego sektoral antar lembaga pemerintahan yang mengurus agraria dan sumber daya alam, sehingga kebijakan yang ada hanya mementinkan lembaga sektornya sendiri dan tidak ada kesatua arah dan kebijakan yang sinergis dalam bingkai reforma agraria.
- Tidak adanya political will pemerintah untuk menjalankan reforma agraria, sehingga prasyarat pokok untuk berjalannya reforma agrarian menajdi tak tersedia.
- Adanya mafia pangan yang menjadikan kelembagaan yang ada mengalami disfungsi dan terindikasi kuat menjadi sarang korusi dan kolusi.

- Presiden dan Wakil Presiden terpilih (2014-2019) Jokowi-JK tela berkomitmen untuk menjalankan reforma agraria, salah satuny dengan menyusun rancangan struktur kabinet yang baru, yakn Kementerian Agraria, dan Kementerian Kedaulatan Panga (gabungan dari pertanian, perikanan dan perkebunan).

3.3. Analisis Terhadap Masalah, Temuan dan Kebijakan

Dari kenyataan dan temuan penting tersebut di atas, maka Konferen Nasional Reforma Agraria yang membahas topik: *"Penataa Kelembagaan Pemerintah yang Mengurus Agraria dan Sumber Day Alam serta Peran Pemerintah Daerah dalam Reforma Agraria* menganalisis bahwa:Reforma Agraria sebagai prioritas tampakny hanya bisa diagendakan pada masa pemerintahan Jokowi-JK. Seja lahirnya TAP MPR Nomor IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agrari an Pengelolaan Sumberdaya Alam, reforma agraria kembali menjad acana bernegara setalah semasa Orde Baru distigma sebagai progran komunis.

Di era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, program ini belun dijalankan dengan utuh, kemudian terhambat bahkan terhenti Salah satu penyebab utamanya adalah karena obyek tanah yang akan diredistribusi lemah dalam pengaturan dan pengadaannya. Dalam pengaturannya, hanya satu obyek reforma agraria yang telah diatur lewat Peraturan Pemerintah No. 10/2011 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar yang hingga kini pelaksanaannya belum divaluasi. Obyek reforma agraria lain yang diatur dalam rancangan PP tentang reforma agraria hingga kini belum disahkan sebagai tanah terlantar yang bisa digunakan untuk masyarakat melalui reforma agraria.

Dalam UU No19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan

Petani, redistribusi tanah kepada petani bisa didapat dari konsolidasi tanah, tanah negara bebas, dan tanah negara bekas terlantar. Petani bisa mendapatkannya lewat hak sewa dan perizinan. UU ini menunjukkan sedikitnya obyek reforma agraria dibandingkan dengan yang sebelumnya ada dalam RPP Reforma Agraria dan nantinya yang ada dalam RUU pertanahan serta mekanisme redistribusinya lewat hak sewa bertentangan dengan prinsip hak menguasai negara yang diatur dalam UUD 1945 dan UUPA 1960, yang melarang negara menyewakan tanah karena negara bukan pemilik tanah dan hak sewa tanah pertanian, adalah hak bersifat sementara yang nanti akan dihapuskan. Dalam pengadaannya, tanah negara bekas terlantar yang akan didayagunakan melalui reforma agraria terkendala sejauh mana tanah terlantar bisa dilakukan. Dalam obyek reforma agraria dari tanah negara dari pelepasan kawasan hutan juga tak bisa didapat karena menteri kehutanan punya skema sendiri hutan yang bisa dimanfaatkan masyarakat di luar program pembaharuan agraria.

Terjadinya perbenturan otoritas kepentingan antar lembaga yang mengurus agraria dan sumber daya alam di indonesia disebabkan karena adanya ego sektoral masing-masing lembaga pemerintah yang mengurus agraria dan sumber daya alam, diantaranya: Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Perikanan dan Kelautan, dan Badan Pertanahan Nasional. Tidak sinkronnya badan-badan pemerintahan yang berwenang mengelola pertanahan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, perindustrian dan perdagangan serta keuangan dikarenakan adanya kebijakan yang saling berbeda antara Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Kehutanan dan Kementerian Pertanian dalam memandang Program Pembaharuan Agraria Nasional (PPAN). Karena itu, perlu adanya kebijakan *one map policy* dalam pemetaan kawasan antar lembaga kementerian dan pemerintah daerah.

Dengan adanya Kementerian Agraria, harusnya terjadi reposisi terhadap Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM, dan Kementerian Perikanan dan Kelautan. Berdasarkan UUPA 1960, yang dimaksud agraria tersebut adalah tanah, air dan tambang serta ruang udara. Sementara itu, hutan masuk dalam ranah pertanahan. Kalaupun Kementerian Agraria saat ini hanya dimaknai sebagai pertanahan, Kementerian Kehutanan seharusnya hanya mengurusuhi usaha hasil hutan. Begitu juga halnya dengan kementerian ESDM yang mengurusi hasil usaha tambang dan Kementerian Perikanan dan Kelautan yang mengurusi usaha hasil perikanan dan kelautan. Dengan demikian, Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM dan Kementerian Perikanan dan Kelautan harus berkoordinasi dengan Kementerian Agraria.

3.4. Rekomendasi Solusi

Dari hasil temuan dan kenyataan serta analisis tersebut di atas, maka Focus Group Discussion Konferensi Nasional Reforma Agraria yang membahas topik: *"Penataan Kelembagaan Pemerintah yang Mengurus Agraria dan Sumber Daya Alam serta Peran Pemerintah Daerah dalam Reforma Agraria"*, memberikan rekomendasi solusi kepada Presiden dan Wakil Presiden terpilih Ir. Joko Widodo dan H.M. Yusuf Kalla, yaitu:

1. Membentuk Kementerian Agraria sebagai kementerian yang berwenangan mengatur perencanaan, peruntukan, pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam secara strategis dan sinergis lintas sektor.
2. Membentuk Kementerian Kedaulatan Pangan sebagai kementerian yang mengelola penggunaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam di bidang pertanian, perkebunan, perhutanan, peternakan, dan perikanan.

3. Membentuk Lembaga ad-hoc pelaksana reforma agraria/Badan Otoritas Reforma Agraria (BORA) yang langsung dipimpin oleh Presiden untuk menyelesaikan konflik, melakukan review, melaksanakan land reform.

Prinsip Kebijakan dan Bentuk Kelembagaan Kementerian Agraria

- Sebagai langkah awal, Kementerian Agraria dapat dilakukan dengan menggabungkan beberapa Dirjen seperti Dirjen Tata Ruang di Kementerian PU, Dirjen Planologi Kehutanan di Kemenhut, Badan Informasi Geo Spasial (BIG), dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) menjadi Kementerian Agraria . Kementerian Agraria sesungguhnya UUPA 1960 sesuai Konstitusi 1945.
- Kementerian Agraria ini dengan demikian bertugas mengkoordinasikan rencana pemilikan, penguasaan, pengusahaan pemanfaatan atas seluruh tanah tanpa terkotak-kotak menjadi kawasan hutan dan hutan secara nasional seperti halnya tugas BKTRN hingga detail tata ruang .dan melakukan pencegahan perusakan rencana tata guna tanah, dan melakukan administrasi pendaftaran dan hak atas tanah seperti halnya yang dilakukan oleh BPN.
- Menjadi pusat rujukan utama dalam Peta Informasi Geospasial yang diikuti oleh semua instansi lembaga pemerintah. Dengan demikian, Kementerian Agraria memastikan kebijakan satu peta (one map policy) dapat dijalankan efektif dan menjadi panduang semua kementerian sektoral yang ada.
- Menyelaraskan aturan tentang sektor-sektor agraria ditingkat pemerintah yang tumpang tindih dan menjadi pintu dalam mengajukan legislasi nasional yang terkait dengan agraria dan sumber daya alam dalam satu bingkai dan arah kebijakan yang

sama.

- Kementerian Agraria harus menjadi penanda pula bagi runtuhnya paradigma kawasan hutan dan non-hutan yang selama ini menjadi pemisah (klaim kewenangan kawasan) antara Kementerian Kehutanan dan BPN, sedangkan obyek (tanah) reforma agraria harus mencakup kawasan hutan (yang dapat dikonversi) dan non-hutan. Lebih lanjut, Kementerian Agraria harus menjadi jawaban atas masalah ego-sektoral antar kementerian/lembaga yang lebih luas di sektor pertanahan, perkebunan, kehutanan, energi/sumberdaya mineral, pertanian, dan pesisir-kelautan.
- Dengan cakupan fungsi dan kewenangan di atas, maka Menteri Agraria harus dapat memastikan bahwa perencanaan peruntukan tanah, wilayah dan sumberdaya alam di sektor pertanahan, perkebunan, kehutanan, energi/sumberdaya mineral, pertanian, dan pesisir-kelautan itu berada di dalam kerangka kerja yang sama, mempunyai keterkaitan satu sama lain, dan dapat dikendalikan agar tidak melahirkan kembali struktur agraria yang timpang serta tidak melampaui daya dukung lingkungan yang dapat mengakibatkan bencana alam maupun sosial.
- Oleh karena strategis dan krusialnya fungsi dan kewenangan dari Kementerian Agraria ini, maka Presiden juga perlu berhati-hati dan menjamin bahwa kementerian ini akan didukung oleh kualitas aparatur sipil negara yang profesional dan berintegritas (tidak memiliki jiwa birokrat rente) dan benar-benar memahami masalah agraria.
- Dengan demikian, Kementerian Agraria adalah pelaksana dan salah satu pimpinan utama (Ketua Pelaksana Harian) dalam pelaksana reforma agraria dalam struktur yang dibentuk melalui KNPA sehingga a memiliki tanggungjawab untuk memastikan pelaksanaan reforma agraria berjalan sesuai maksud, tujuan dan desain yang disusun KNPA yang dipimpin Presiden RI.

Prinsip dan Bentuk KelembagaanKementerian Kedaulatan Pangan:

- Kementerian Kedaulatan Pangan hendaknya memiliki tugas atau fungsi yang mengakhiri sektoralisasi, kesemrawutan dalam koordinasi kebijakan pangan.
- Menjalankan tujuan kedaulatan pangan dengan memperkuat peran perempuan dan produsen pangan skala kecil (masyarakat adat, petani, nelayan, peternak),
- Kementerian inilah yang mengatur kebijakan mengenai pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam di bidang pertanian, perkebunan, perhutanan, peternakan. dan perikanan.
- Secara mendasar, kelembagaan pangan mestilah berlandaskan pa semangat pemenuhan dan perlindungan hak atas pangan warg negara yang memiliki struktur organisasi efesien dan efektif. Ada tanggung-gugat terhadap pelanggaran hak atas pangan. Kebijakan mengenai penyediaan alat produksi pangan (tanah dan air) dan mengatur distribusi pangan.
- Kelembagaan pangan operasionalnya mesti mencakup proses produksi, distribusi, konsumsi, informasi dan kampanye/ pendidikan di bidang pangan serta, khusus untuk Lembaga Pangan memiliki kewenangan pro justisia dalam kasus pelanggaran hak atas pangan.

***

BAB IV

Pembiayaan bagi Pelaksanaan Reforma Agraria dan Penataan Sistem Pengelolaan Sumber Daya Alam[4]

4.1. Gambaran Umum Masalah

Kondisi kehidupan rakyat kecil, khususnya petani Indonesia sungguh sangat menyedihkan sejak zaman kolonial hingga saat ini. Pengambil alihan tanah, air, dan kekayaan alam lainnya milik keluarga petani dan komunitas nyaris tidak pernah berhenti. Perlakuan dan kebijakan pemerintah Indonesia selama 40 tahun terakhir bukannya memberikan ruang bagi keadilan dan kemakmuran bagi petani namun semaki memperbesar ketimpangan struktur penguasaan agraria di pedesaan

Upaya untuk melakukan penataan ulang dengan menekankan pada penguatan dan untuk memberikan keadilan bagi petani dan seluruh rakyat Indonesia melalui pembaruan Agraria telah pernah dilaksanakan pada tahun 1960-an. Hal ini ditandai dengan terumuskannya Undang-undang pokok agraria No. 5 tahun 1960 atau lebih dikenal dengan UUPA. Indonesia pada tahun 1961-2005 telah dibagikan tanah obyek land reform diseluruh Indonesia seluas kurang lebih 59.527.273 hektar kepada 1.510.762 KK (Kepala Keluarga) dengan rata-rata luas 0,77 ha, namun angka tersebut belum optimal digunakan karena 0,2% masyarakat Indonesia menguasai 56 % aset negara dimana sekitar 62 % sampai 87 % penguasaan dalam bentuk tanah (sumber : BPN Pusat)

Saat ini dalam cengkeraman neoliberalisme, petani semakin sulit kehidupannya. Kondisi ini ditandai dengan dihapuskannya subsidi pertanian, pembukaan akses pasar dengan penurunan tarif impor

4 Dirumuskan Oleh Tim:FITRA, FIELD, API, PRAKARSA, KAU

produk pertanian, kebijakan yang berorientasi ekspor, privatisasi, da pematenan benih. Keseluruhan ini merupakan mandat dari kebijaka neoliberal yang dipimpin oleh organisasi perdagangan dunia (WTO tahun 1994. Pembaruan agraria itu hanya akan berhasil apabi mengutamakan petani sebagai pilar utama pembangunan ekonon nasional, dan menempatkan kepentingan investor dan pemodal besa secara proporsional dalam pembangunan.

4.2. Kenyataan Lapangan dan Temuan Penting

Pada dasarnya kebijakan disusun sebagai langkah konkrit dari solus permasalahan yang sedang terjadi. Sebagaimana halnya dalan permasalahan agraria di Indonesia yang notabene sebagai negar yang agraris, dan pertanian sebagai salah satu pilar ekonomi utam di Indonesia. Pertanian dalam hal ini dipandang sangat pentin an mendesak untuk diprioritaskan kemajuannya sebagai upay eningkatan perekonomian bangsa. Pertama kali yang harus dirubal adalah paradigma dari menekankan pada "Kedaulatan pangan" menjadi "Kedaulatan petani", mengapa demikian?

Tawaran kongkrit difokuskan pada pelaksanaan reforma agraria yan menyangkut penataan penguasaan tanah, penataan produksi, dan pemasaran hasil produksi yang harus ada di tangan rakyat (utamany petani). Tindakan kongkrit dalam hal ini adalah adanya perbaikan perbaikan infrastruktur, berupa: (1) BUMN harus menjadi lembaga agen pembangunan dalam bidang pertanian, karena BUMN menjad salah satu pilar ekonomi Indonesia; (2) Pembiayaan akan dilaksanaka lintas kementrian dan lembaga; (3) Ketersediaan informasi pertanian (4) Mendekatkan akses alat-alat produksi bagi rakyat secara cepat mudah dan murah; (5) Pengadaan infrastruktur yang dibutuhka untuk pemasaran hasil produksi.

Agenda pokok langkah awal adalah adanya intervensi dalam kebijaka

RAPBN 2015 untuk pembiayaan reforma agraria; dan mengawal anggaran agar tepat sasaran ke petani. Bedasarkan analisis terhadap legislasi dan regulasi agraria yang ada, penting kita memegang prinsip dan amanat UUPA 1960 terkait dengan prinsip-prinsip politik hukum agraria yang berhubungan dengan arah kebijakan pembangun ekonomi agraria kita, diantaranya:

1. Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama (Pasal 5).
2. Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga-negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya (Pasal 13 ayat 1).
3. Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agraria dari organisasi-organisasi dan perseorangan yang bersifat monopoli swasta (Pasal 13 ayat 2).
4. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2 (Pasal 9 ayat 1).
5. Tiap-tiap Warga negara Indonesia, baik laki-laki dan wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarga (Pasal 9 ayat 2).

Kita perhatikan juga contoh perumusan program pertanian ya memperoleh anggaran Negara, yang dapat diproyeksikan seba bagian dari agenda reforma agraria paska landreform. Dalam RPJM 2010-2014 tertuang prioritas nasional RKP nya adalah Ketahan Pangan dan bukan Kedaulatan Pangan, maka dari itu sangat jelas sek bahwa program-program yang tertuang dalam himpunan RKA-K tidak sesuai dengan kedaulatan pangan yang dibutuhkan oleh raky Indonesia. Program-program dalam RKA-KL yang berkenaan deng ini adalah:

1. Program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas tekn lainnya kementrian pertanian.
2. Program pengawasan dan peningkatan akuntabilitas aparatu kementrian pertanian.
3. Program peningkatan produksi, produktivitas dan mut tanaman pangan untuk mencapai swasembada dan swasembad berkelanjutan.
4. Program peningkatan produksi , produktivitas dan mutu produ tanaman hortikultura berkelanjutan.
5. Program peningkatan produksi, produktivitas dan mutu tanama perkebunan berkelanjutan.
6. Program pencapaian swasembada daging sapi dan peningkata penyediaan pangan dan hewani yang aman, sehat, utuh dan halal.
7. Program peningkatan nilai tambah, daya saing, industri hili pemasaran dan ekspor hasil pertanian.
8. Program penyediaan dan prasarana dan sarana pertanian.
9. Program pengembangan SDM pertanian dan kelembagaan petani
10. Program peningkatan diversifikasi dan ketahanan panga masyarakat.

11. Program peningkatan kualitas pengkarantinaan pertanian dan pengawasan keamanan hayati.

Di sisi yang lain kita menilai bahwa subsidi kepada petani yang selama ini digulirkan pemerintah kepada perusahaan ternyata tidak tepat sasaran, malah memunculkan kelas borjuasi baru dalam sektor pertanian desa, maka seharusnya pemerintah menyiapkan subsidi petani pengganti pupuk dan benih.

Selain itu untuk optimalisasi pembiayaan pemerintah atas petani yaitu dengan meningkatkan efektifitas dana bansos pertanian, adanya penguatan kapasitas petani dan berbagi pengetahuan antar petani adalah salah satu media yang berpengaruh atas kemajuan pengetahuan petani. Dan yang tidak kalah pentingnya adalah penguatan lahan pertanian yang paling utama dilakukan adalah percepatan penyelesaian kasus pertanahan oleh BPN RI agar dapat dipergunakan oleh rakya Terakhir yang menjadi tanggung jawab negara ialah pemasaran ha: produksi pertanian harus tidak diserahkan ke pasar murni.

Kita memahami bahwa pembiayaan bagi pelaksanaan reforma agraria bukan hanya untuk bidang pertanian, melainkan lebih luas dari itu. Semua tahapan dan agenda refroma agraria harus jelas sumber dan besar pembiayaannya. Oleh karenanya, agenda-agenda dan program yang tercakup dalam pelaksanaan reforma agaria harus diidentifikasi selengkap mungkin sehingga pendanaannya dapat disusun dan diputuskan.

4.3. Rekomendasi Solusi

Dalam semangat reforma agraria untuk kesejahteraan rakyat dan kemandirian bangsa, maka untuk pembiayaan reforma agraria maka dapat dirumuskan rekomendasi prinsipil dan strategis, sebagai berikut:

1. Pelaksanaan reforma agraria harus dibiayai oleh Negara melaui APBN dan APBD sebagai wujud dari komitmen Negara dalam

mewujudkan keadilan agraria sebagai program Negara (simul pembiayaan dalam diagram skematik terlampir).

2. Sumber pendanaan untuk reforma agraria jangan menggunak utang luar negeri yang membebani keuangan Negara dan membu peluang intervensi asing bagi arah dan kebijakan agraria nasio yang bersemangatkan gotong royong dan kemandirian.
3. Perlu pembiayaan yang kuat bagi pembentukan dan pelaksana tugas kelembagaan khusus yang menjalankan reforma agraria d menyelesaikan konflik agraria.
4. Pembiayaan untuk penyusunan data dan informasi lengk mengenai potensial obyek atau tanah yang disediakan unt pelaksanaan reforma agraria dan subyek (orang yang ak menerima manfaat).
5. Pembiayaan untuk pelaksanaan penataan pemilikan d penguasaan tanah, terutama melalui program distribusi d redistribusi tanah kepada rakyat yang membutuhkan.
6. Pembiayaan untuk pengembangan akses rakyat kepada berbag sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk mengelola d mengusahakan tanahnya, termasuk penguatan kapasitas petan pembukaan akses informasi dan pusat pemasaran (access reform
7. BUMN di bidang agraria harus berkontribusi positif ba pengembangan ekonomi rakyat, keuntungan bagi keuangan Negar dan dihindarkan dari penguasaan tanah berlebihan, melahirka konflik dengan rakyat serta kerusakan lingkungan hidup.
8. Perlu dikembangkan biaya penguatan kapasitas petani (termasu informasi) dan mendekatkan akses alat-alat produksi pertania Pembiayaan infrastruktur irigasi dan jalan serta akses pemasara paska produksi.
9. Menempatkan nilai tukar petani dan gini rasio menjadi sala satu indikator asumsi makro APBN. Perlu dirumuskan kemba

mengenai pola, model dan bentuk subsidi pupuk dan benih serta sarana produksi pertanian lainnya bagi petani.

10. Perlu dipikirkan mengenai pnyediaan dana tunai (cash transfer) kepada petani untuk menggantikan penghapusan subsidi pupuk dan benih perlu dikaji dalam kaitannya dengan keperluan penyediaan subsidi input atau output di bidang pertanian. Penghitungan unit cost setiap garapan pertanian dan 30% dari cost tersebut yang harus disediakan Negara.

***

BAB V

Penguatan Ekonomi, Penataan Produksi dan Pengembangan Koperasi Rakyat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria[5]

5.1. Gambaran Umum Masalah

Penguatan ekonomi pembangunan yang terus berlangsung selama rezim orde baru sampai rezim reformasi dilandaskan pada ketergantungan investor dalam dan luar negeri. Pemerintah menjadi pelayanan bagi sektor sumber daya agraria daratan dan laut untuk sebesar-sebesarnya memenuhi kepentingan investor yang selalu berujung pada ketidak-adilan bagi rakyat khususnya di wilayah-wilayah pedesaan dan komunitas adat yang kaya atas sumber daya agraria. Kebijakan ekonomi yang berpihak pada pertumbuhan dan kepentingan pemodal besar (perusahaan) semata berbuah pada konflik yang berkepanjangan pelanggaran HAM bagi rakyat, kerusakan lingkungan dan berdampak negatif terhadap perempuan. Korban utama dari ketidak-adilan atas pengelolaan sumberdaya agararia adalah Masyarakat yang hidup bergantung pada tanah pertanian, kawasan hutan, wilayah pertambangan dan wilayah pesisir. Penerapan metode pemanfaatan sumberdaya agaria bersifat monopoli, destruktif, mengeksploitasi sumberdaya agraria secara cepat, murah demi mengejar target pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya merupakan praktek pelaksanaan ekonomi yang tidak berorientasi kerakyatan telah nyata melanggar konstitusi UUD 1945.

Bagi Indonesia, sumberdaya agraria sangat penting dan strategis artinya bagi keberlangsungan kehidupannya sebagai "bangsa". Hal ini bukan hanya karena posisinya sebagai salah satu negara terkaya di

5 Dirumuskan Oleh Tim:API, ASPUK, SW, SPI, AMAN, KPRI

dunia dalam kekayaan agraria dan keanekaragaman sumberdaya haya (mega-biodiversity), tetapi justru karena keterkaitannya yang er dengan kekayaan dan keragaman budaya lokal yang dimiliki bang ini *(mega-cultural diversity)*. Ketergantungan dan tidak-terpisaha antara pengelolaan sumberdaya agraria ini dengan sistem-sistem sosi budaya masyarakat bisa dilihat dalam kehidupan sehari-hari di daera pedesaan atau di komunitas adat sebagai sistem-sistem ekonomi yan beragam dengan pranata penguatan ekonomi yang juga beragam.

Sistem penguatan ekonomi di masyarakat yang telah terbangun secar mandiri dan bersama banyak ditemukan dalam bentuk seperti arisa tanggung renteng, usaha bersama petani/nelayan, credit union da koperasi. Sistem penguatan ekonomi ini dilandaskan oleh nilai-nila ıhur gotong royong/kebersamaan, budaya yang sama, kepercayaa an sifat kewirausahaan sosial yang di lakukan secara swadaya ole masyarakat (tidak bergantung pada pemerintah).

Kewirausahaan sosial merupakan bagian dari bidang ilm kewirausahaan yang baru muncul. Konsep ini dapat diartikan sebaga suatu proses yang melibatkan penggunaan dan penggabungan sumbe daya secara inovatif untuk membuka peluang mempercepat perubahar sosial dan atau memenuhi kebutuhan sosial. Kewirausahaan sosia diawali dengan keprihatinan terhadap keadaan sosial yang berujun menjadi sebuah model bisnis baru. Kewirausahaan sosial merupakan kombinasi dari semangat besar dalam misi sosial dengan disiplin, inovasi dan keteguhanseperti yang lazim ditemukan di dunia bisnis. Dapat dikatakan kewirausahaan sosial menggunakan sikap mental wirausaha demi tujuan-tujuan sosial. Konsep kewirausahaan sosial oleh beberapa aktivis gerakan sosial reforma agraria kemudian mengulirkan konsep baru dalam beberapa putaran diskusi yaitu "Sosial Solidarity Ekonomi" atau dapat di sebut juga sebagai ekonomi gotong royong.

Kewirusahaan sosial merupakan solusi alternatif yang kreatif karena

tidak hanya berorientasi pada keuntungan belaka akan tetapi juga kesejahteraan masyarakat. Melalui kewirausahaan sosial, dapat di kembangkan model penguatan ekonomi, melakukan penataan produksi di petani, nelayan dan masyarakat adat, dan tugas pemerintah adalah menjamin terjadi perlindungan dan pengembangan usaha sosial di kalangan rakyat dari ekonomi tradisional ke ekonomi transformatif lewat jalan kewirausahaan sosial. Tujuan jangka panjangnya, kewirausahaan sosial menjadikan masyarakat lebih mandiri secara ekonomi terutama dalam tata produksi, tata distribusi dan tata konsumsi yang didukung oleh sistem sosial dan finansial yang kuat dan tidak selalu menggantungkan pada kebijakan pemerintah, seperti subsidi dan bantuan langsung tunai.

Bentuk-bentuk kelembagaan yang di bangun oleh masyarakat untuk menjalankan kewirauhasaan sosial lebih dekat di akomodir oleh koperasi. Koperasi sebagai salah satu model kelembagaan yang diakui oleh pemerintah sebagai bentuk usaha sosial sangat penting dikarenakan dua hal. Pertama, usaha-usaha sosial dan upaya-upaya yang dihasilkannya mampu menemukan jalan keluar yang efektif bagi masalah-masalah sosial, jika kebijakan publik menyadari dan secara sadar memanfaatkan potensinya. Kedua, mengidentifikasikan koperasi sebagai suatu usaha sosial membutuhkaan suatu kerangka baru untuk mengevaluasi dan mengidentifikasikan kebutuhannya guna peningkatan kemampuannya.

5.2. Kenyataan Lapangan dan Temuan Penting

Di dalam konteks pembaruan agrarian sejati (Genuine Agrarian Reform) salah satu isu kritis adalah sertifikasi tanah yang mengarah pada kepemilikan individual sehingga memicu terjadinya pasar tanah secara massif. Sejak tahun 1960, telah diterbitkan 23,6 juta sertifikat tanah. Namun, sertifikasi merupakan penyebab lain semakin maraknya penjualan tanah. Alih-alih mensejahterakan, sertifikasi

lahan di banyak tempat berdampak merugikan. World Bank secara aktif terlibat dalam kebijakan lahan, terutama mendorong terjadinya sertifikasi lahan (private land titling campaigns). Sertifikasi merupakan upaya penguatan hukum terhadap akses petani terhadap lahan. Sebaliknya, sertifikasi tanah membawa dampak ikutan, yaitu semakin mudahnya penjualan lahan. Sebagai contoh kasus, di bawah program Comprehensive Agrarian Reform Program (CARP) di Filipina yang dijalankan mulai pertengahan 1990-an, makin melemahkan posisi petani. "... that it makes the rural economy environment insecure for financial investors...." (Borras, 2010). Gejala sosial yang terjadi adalah reforma agraria berbasis pasar (market-led agrarian reform policy) yang melahirkan formula transaksi lahan berupa "willing seller, willing buyer". Tanah menjadi komoditas ekonomi.

Petumbuhan petani gurem (pengusaan lahan <0.5 ha) meningkat 2.39 % per tahun. Proporsi petani menurun, tapi proposi buruh tani dan non pertanian meningkat. Dalam tinjauan perubahan sosial di pedesaan menimbulkan kerawanan struktur, kultur, ekonomi dan ekologi. Tekanan akibat perubahan sosial tersebut memunculkan perlawanan petani akibat struktur dominasi tersebut. Perlawanan petani terhadap kekuasaan dan control terhadap sumber dan alat produksi dimana akibat yang dirasakan adalah ketimpangan terhadap penguasaan, pengunaan dan kepemilikan lahan pertanian.

Temuan yang berbeda pada kasus di masyarakat adat yang menganut sistem kepemilikan yang bersifat komunal atau kolektif. Sudah banyak studi yang menunjukkan bahwa masyarakat adat di Indonesia secara tradisional berhasil menjaga, mengelola, memperkaya dan memanfaatkan secara lestari sumberdaya agraria di wilayah adatnya masing-masing secara komunal dan berkelanjutan. Adalah suatu realitas bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia di pedesaan masih memiliki pranata adat dalam pengelolaan sumber-sumber ekonomi

lokal. Membicarakan sistem ekonomi lokal pada masyarakat adat sama dengan membicarakan kehidupan mereka secara menyeluruh. Sistem ekonomi lokal ini, yang umumnya mengandalkan pada sumberdaya agraria, berbeda satu sama lain sesuai kondisi sosial budaya dan tipe ekosistem setempat baik menyangkut tata kuasa dan tata kelolanya. Satu komunitas masyarakat adat umumnya telah mewariskan suatu sistem pengetahuan dan pengelolaan sumberdaya agraria yang ditumbuh-kembangkan terus-menerus secara turun temurun.

Sistem-sistem lokal ini, misalnya, bisa dilihat pada komunitas masyarakat adat yang hidup di ekosistem rawa bagian selatan Pulau Kimaam di Kabupaten Merauke, Irian Jaya. Komunitas adat ini berhasil mengembangkan 144 kultivar ubi, atau lebih tinggi dari yang ditemukan pada suku Dani di Palimo, Lembah Baliem,yang hanya 74 variet ubi. Di berbagai komunitas adat di Kepulauan Maluku dan sebag besar di Irian Jaya bagian utara dijumpai sistem-sistem pengatu alokasi (tata guna) dan pengelolaan terpadu ekosistem daratan da laut yang khas setempat, lengkap dengan pranata (kelembagaan) adat yang menjamin sistem-sistem lokal ini bekerja secara efektif. Sampai saat ini hanya sebagian yang sangat kecil saja yang dikenal dunia ilmu pengetahuan modern tentang sistem-sistem lokal ini. Contoh di antaranya adalah pranata adat sasi yang ditemukan disebagian besar Maluku yang mengatur keberlanjutan pemanfaatan atas suatu kawasan dan jenis-jenis hayati di wilayah pesisir dan pulau tertentu. Contoh lainnya yang sudah banyak dikenal adalah perladangan berotasi pada komunitas-komunitas adat "Dayak" di Kalimantan berhasil mengatasi permasalahan lahan yang tidak subur.

Dari sisi produksi barang ekonomi, wilayah hidup pedesaan dan komunitas-komunitas adat ini umumnya terbagi dalam 3 macam wilayah kelola, yaitu: (a) wilayah budidaya, (b) wilayah memungut hasil alam secara langsung atau di masyarakat adat dikenal wilayah

berburu, dan (b) wilayah penyangga antara kegiatan budidaya dan pemungutan hasil alam secara langsung. Pengaturan-pengaturan dan kelembagaan ekonomi di masing-masing wilayah kelola ini berbeda dari satu wilayah pedesaan dan komunitas adat dengan wilayah yang lain sesuai dengan tingkat kelangkaan sumberdaya masing-masing. Pengaturan terhadap penguasaan/pemilikan dan pengelolaan sumberdaya ekonomi di wilayah wilayah budidaya, yang umumnya sudah didominasi oleh tanaman-tanaman monokultur dengan alas hak "penguasaan" yang individual/keluarga, pada umumnya lebih ketat dibandingkan dengan wilayah lainnya yang masih didominasi oleh tumbuhan alam yang beragam dengan alas hak "penguasaan" yang komunal. Oleh karenanya sangat penting untuk melakukan pemetaan potensi sumber daya agraria yang ditata dan dikembangkan dengan sistem ekonomi kerakyatan yang mandiri.

Prinsip-prinsip ini berkembang secara evolusioner sebagai kumulasi dari temuan-temuan pengalaman di masyarakat pedesaan dan komunitas adat selama ratusan tahun. Karenanya, prinsip-prinsip ini pun bersifat multi-dimensional dan terintegrasi dalam sistem religi, struktur sosial, hukum dan pranata atau institusi masyarakat yang bersangkutan. Bagaimanapun, masyarakat di pedesaan dan komunitas-komunitas adat ini telah bisa membuktikan diri mampu bertahan hidup dengan sistem-sistem penguatan ekonomi lokal yang ada. Masyarakat pedesaan dan komunitas-komunitas adat, juga secara berkelanjutan menerapkan kearifan (pengetahuan dan tata cara) tradisional ini dalam kehidupannya, termasuk dalam memanfaatkan sumberdaya agraria untuk memenuhi kebutuhannya sehari seperti sumber mata-pencaharian, pengobatan, penyediaan pangan, dan sebagainya.

Dasar dua temuan kasus diatas, maka tawaran atas kelembagaan koperasi sebagai basis kewirausahaan sosial menjadi jalan baru mengatasi dan mencegah gejala penyusutan lahan pertanian akibat

maraknya penjualan tanah. Dengan koperasi sebagai usaha sosial dapat secara efektif mengatasi kesulitan dalam mengidentifikasikan peluang dan kebutuhan, perencanaan dan mendapatkan dukungan informasi dan sumber daya, pemasaran dan menciptakan kebutuhan, serta membangun kerangka-kerangka organisasi.

5.3. Analisis atas Masalah, Temuan dan Kebijakan

Menurut Pasal 2 Tap MPR IX/2001, Pembaruan Agraria atau reforma agraria didefinisikan sebagai "suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfatan sumber daya agraria ...". Dipahami bahwa pengertian tersebut mengandung empat unsur, pembaruan agraria terdiri atas dua sisi pengertian, yaitu: pertama, sisi penguasaa dan pemilikan dan kedua, sisi penggunaan dan pemanfaatan. Ked sisi ini jelas berbeda. Yang pertama berbicara hubungan hukum anta manusia dengan tanah, sedangkan yang kedua tentang bagaimana tanah dimanfaatkan secara fisik. Dengan demikian, pemahaman reforma agraria terdiri atas 2 masalah utama, yaitu penguasaan dan pemilikan, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah. Supaya penggunaan dan pemanfaatan berhasil perlu dukungan program seperti bentuk-bentuk dan cara mengolah tanah, introduksi teknologi baru, perbaikan infrastruktur, bantuan kredit, dukungan penyuluhan pertanian dan pengembangan pasar komoditas pertanian. Reforma agraria bisa berwujud konsolidasi lahan, konsolidasi usaha dan penataan hubungan sewa-menyewa dan bagi hasil. Konsolidasi lahan dapat berupa penataan produksi untuk mencapai skala ekonomi usaha tani yang menguntungkan. Pada aspek lainya, konsolidasi usaha pertanian berupa penyatuan usaha yang kecil-kecil ke dalam satu manajemen sehingga lebih efisien berupa kelembagaan ekonomi petani seperti koperasi atau bentuk-bentuk kelembagaan ekonomi lain.

Pengalaman selama ini di lapangan, petani merasa bergabung atau bekerja sama dengan koperasi tidak menguntungkan. Petani banyak yang lebih percaya pada tengkulak atau bank titil (rentenir) untuk meminjam uang meskipun dengan bunga sangat tinggi dan kegiatan produksi dengan swadaya atau bekerja sama dengan non-koperasi. Padahal secara asas dan prinsip koperasi banyak sekali manfaatnya bagi anggota. Hasil dari penelitian lapang yang dilakukan oleh Gunawan Wiradi (2000) dan Sumaryanto (2002) di Sukabumi, banyak petani yang memperoleh lahan dari kebun-kebun swasta (HGU) yang sebagian didistribusikan ke masyarakat petani disekitar perkebunan, malah menjualnya kepada orang kota karena mereka tidak mampu mengusahakannya, baik karena infrastruktur yang lemah, ketiadaan modal, maupun karena mental berusaha tani yang lemah.

Namun demikian, banyak pula petani dan kelembagaan petani berupa kelompok-kelompok tani berhasil mengembangkan tata produksi dan akses pasar dalam usahanya untuk penggunaan dan pemanfaatan lahan pertanian dikarenakan mereka mampu menggorganisir sumber daya yang ada dengan pendekatan kewira usahaan sosial melalui pemasaran bersama atau koperasi pertanian. Ada beberapa lembaga pemasaran bersama atau koperasi pertanian berkembang pesat dan terus menerus memperkuat bisnis usaha pertaniannya sementara itu beberapa koperasi pertanian terancam bangkrut karena kegagalan para anggotanya untuk membayar kembali pinjamannya.

Berbagai temuan utama yang terjadi di sistem kelembagaan koperasi di Indonesia selama ini, khususnya terkait dengan pengembangan ekonomi petani, antara lain :

1. Sebagian besar lembaga pemasaran bersama atau koperasi dijalankan oleh para pengusaha sosial sebagai pemimpin dengan komitmen kuat untuk membangun keadilan sosial berdasarkan prinsip-prinsip asas keswadayaan, asas kesetia kawanan (solidaritas), asas

penyadaran dan pendidikan. Kepemimpinan dan komitmen ini ternyata berpengaruh terhadap keberhasilan koperasi, hal ini sama dengan keberadaan peraturan-peraturan dalam koperasi.

2. Untuk mencapai tujuan keadian sosial ini, sebagian besar koperasi menawarkan tiga macam jasa (pembiayaan usaha kecil, program-program kesejahteraan sosial, serta pelatihan bisnis/kewirausahaan) kepada anggotanya dan masyarakat.
3. Pada dasarnya, lembaga pemasaran bersama atau koperasi pertanian ini merupakan usaha-usaha sosial yang sangat berbeda dengan usaha-usaha yang berorientasi bisnis.
4. Berbagai asosiasi kelompok tani dan lembaga koperasi giat membuat peraturan-peraturan pelaksanaan sendiri dan prosedur operasi yang baku.
5. Kurangnya promosi terhadap nilai-nilai kerakyatan, gotong royor dan jasa-jasa yang ditawarkan koperasi secara umum menghamb perkembangan koperasi. Hal ini terjadi akibat 32 tahun koperasi dipandang negatif sebagai organisasi pemberi sumbangan, "ketua untung duluan", lembaga peminta dana, lembaga korupsi uang anggota, dll. Pandangan seperti ini menyebabkan timbulnya permasalahan bagi kebangkitan gerakan ekonomi kerakyatan dan gotong royong melalui koperasi.
6. Dukungan program pemerintah kepada rakyat terutama melalui kelembagaan koperasi tidak tepat sasaran seperti masyarakat membutuhkan mesin pengolahan pertanian namun pemerintah membantu memberikan bantuan hewan ternak.
7. Koperasi belum melakukan promosi dan sistem pemasaran terhadap produk-produk unggulan dari usaha tani, masyarakat adat dan nelayan seperti Branding, Paten dll.

Disisi lain kebijakan yang di keluarkan juga tidak memberikan ruang

bagi masyarakat di pedesaan dan komunitas adat untuk mandiri dan berkembang. Berbagai kebijakan dan peraturan-peraturan bagi koperasi yang tidak berjalan mulus, antara lain :

1. Dari segi kelembagaan, tinjauan umum tentang dasar hukum koperasi di Indonesia berdasarkan pasal 33 ayat (1) UUD 1945 dan UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
2. Petunjuk pelaksanaan pendirian koperasi berdasarkan PP No.4/1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi dan Surat Keputusan Menteri Negara Koperasi dan PKM No. 19/KEP/Meneg/III/2000 tentang Pedoman Kelembagaan dan Usaha Koperasi serta Permen No.01/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi.
3. Pembubaran koperasi diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 1994 tentang Pembubaran Koperasi oleh Pemerintah.
   Pengaturan modal diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 33 tahun 1998 tentang Modal Penyertaan pada Koperasi dan Pelaksanaan kegiatan simpan pinjam koperasi mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1995.
5. Pengaturan tentang penggabungan dan peleburan koperasi berdasarkan Surat Keputusan Menteri Negara Koperasi dan PPK No. 36/Kep/MII/1998.

5.4. Rekomendasi Solusi

Prinsip Kebijakan :

1. Pemerintah Baru melakukan perubahan mendasar atas paradigma, strategi dan program ekonomi nasionalnya berupa re-orientasi ekonomi: dari Rejim Global (State, Government) ke Rejim Lokal (Community, Village)
2. Perlu komitmen politik yang kuat untuk mewujudkan penguatan

ekonomi, penataan produksi, pengembangan koperasi rakyat dan pengembangan perlindungan sosial transformatif disertai oleh kelembagaan politik dan anggaran yang memadai.

3. Adanya kebijakan dan peraturan yang tidak menimbulkan multitafsir dalam melahirkan dan mengembangkan berbagai bentuk kelembagaan ekonomi yang juga termasuk didalamnya panataan produksi dan kepastian pasar produksi petani yang sesuai dengan inisiatif petani, nelayan dan masyarakat adat seperti koperasi.
4. Mendukung pembiyaan dan program – program yang dikembangkan oleh kelembangan ekonomi Petani , Masyarakat Adat dan Nelayan seperti pendidikan kewirausahaan, pendidikan standarisasi keamanan pangan (Good Agriculture Practises/GAP dan Good Handling Practises/GHP), Sekolah-sekolah lapang pertanian, pendidikan pembuatan pupuk dan pestisida alami dan program-program pemberdayaan sosial lainnya.

Rekomendasi Regulasi:

1. UU Perbankan juga mengharuskan pengelolaan secara modern yang berarti para manajer perlu melalui ujian-ujian tertentu sementara lembaga koperasi tidak mempunyai sumber daya melaksanakan peningkatan kapasitas bagi pengelolanya terutama manajer, Oleh karena itu diperlukan Banyak pelatihan untuk meningkatkan kapasitas bagi para pengelola/pegawai koperasi guna mencapai standar yang dibutuhkan.
2. Sistem UU Koperasi yang kembali UU No. 25 tahun 1992 tentang Koperasi karena Mahkamah Konstitusi Undang-Undang mencabut UU No. 17 tahun 2013, harus ada panduan dan penjelasan dalam menjalankan sistem koperasi yang ideal atas kembalinya ke UU koperasi ang lama sebagai fungsi lembaga pembiayaan mikro dan

lembaga sosial.

3. Melaksanakan penataan sistem bagi hasil yang lebih adil Sesuai semangat Tap MPR No. IX tahun 2001 pasal 2, Undang-Undang tentang bagi hasil, yaitu UU no. 2 tahun 1960 untuk bagi hasil di pertanian, dan UU No. 16 tahun 1964 untuk bagi hasil di sektor perikanan.

Rekomendasi Kelembagaan:

1. Kementerian Keuangan membuat peraturan yang memperkuat jasa-jasa pembiayaan usaha kecil di pedesaan dan komunitas adat yang secara otomatis akan berlaku bagi koperasi. Koperasi hasrus dilihat sama dengan lembaga pembiayaan mikro lainnya.
2. Mendukung, melindungi dan mengembangkan penataan produksi dan pemasaran pertanian, pemanfaatan hasil hutan, laut dan usaha ekonomi kreatif petani, masyarakat adat, nelayan di wilayah pedesaaan dan komunitas adat melalui kewirausahaan sosial sebagai bentuk sosial transformatif menuju kemandian ekonomi rakyat dalam berbagai bentuk kelembagaan ekonomi seperti Koperasi, Badan Usaha Milik Masyarakat Adat, Badan Usaha Milik Petani, Badan Usaha Milik Nelayan, Bank Petani, Credit Union, dsb.
3. Pengembangan unit-unit produksi yang dibangun untuk mendukung reforma agraria (misal: integrated farming) dan kelembagaan tata produksi ekonomi pedesaan.
4. Menjamin dan melindungi model konsolidasi lahan yang dapat dijalankan melalui kelembagaan berbentuk koperasi atau kolektivitas untuk mencapai skala ekonomi tertentu yang memungkinkan perimbangan antar faktor-faktor produksi (terutama modal versus tenaga kerja) menjadi lebih baik (Noer Fauzi, 2002). Kelembagaan yang mengkonsolidasikan lahan yang baik untuk meningkatkan produksi, distribusi dan konsumsi sehingga tercapainya skala

ekonomi usaha pertanian yang menguntungkan sekaligus mengurangi penjualan lahan oleh petani.

5. Membangun sistem monitoring dan evaluasi terhadap berbagai bentuk dukungan pendanaan tambahan atau dana talangan yang memperkuat kelembagaan ekonomi untuk memastikan terjadinya kemanfaatan dan keberlanjutannya.
6. Koperasi-koperasi yang ada lebih ditekankan pada fokus kegiatan dan konsentrasi pada pengelolaan pelayanan-pelayanan dimana fungsi dan niat awal koperasi itu didirikan, koperasi simpan pinjam untuk pelayanan pembiayaan dan pinjaman-pinjaman, koperasi pemasaran untuk kualitas produksi dan penjualan.
7. Pemerintah melalui kementerian koperasi dan hirarkis dibawahnya seperti dinas koperasi seharusnya memprakarsai, menyelenggarakan dan mendanai program-program atau kegiatan-kegiatan secara berkala utnuk peningkatan kemampuan bagi koperasi di pedesaan dan komunitas adat yang sesuai dengan sifat-sifat kelembagaannya yang unik dan tujuan sosialnya yang dapat berkontribusi kepada Pendapatan Asli di Daerah seperti Kabupaten/kota.
8. Pemerintah membentuk komite independen yang menjamin peran yang lebih besar memfasilitasi bagi usaha-usaha sosial dalam pemberdayaan masyarakat di pedesaan dan komunitas adat. Komite juga dapat berfungsi monitoring, evaluasi, mendesain model pendidikan untuk mengajarkan masyarakat bagaimana mendirikan dan menjalankan sebuah koperasi (atau badan usaha milik rakyat lainnya) di pedesaan dan komunitas adat yang mandiri, kuat, profesional, akuntabilitas yang memberikan keuntungan ekonomi dan sosial bagi rakyat secara umum dan secara khusus bagi anggota koperasi (rakyat).

***

BAB VI

Penataan Perdagangan dan Investasi di Lapangan Agraria dan Sumber Daya Alam serta Pengembangan Kerjasama Luar Negeri untuk Reforma Agraria[6]

6.1. Gambaran Umum Masalah

Indonesia saat ini memiliki suatu rencana induk pembangunan ekonomi yang disebut sebagai Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Pada dasarnya, MP3EI bukanlah suatu kreasi orisinil dari pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono, melainkan lahir karena beragam kondisi: krisis overakumulasi kapital di negara-negara maju, dinamik pengorganisasian kapital dan industri terkini, pembentukan rejir investasi dan perdagangan di Asia, hingga hilangnya kapasitas pengurus negara Indonesia untuk menentukan model pembangunan ekonomi yang mandiri dan berkedaulatan.

Sejak April 2008, IMF mengumumkan bahwa dunia berada dalam "krisis finansial terbesar di Amerika Serikat sejak Depresi Besar". Studi McNally (2009: 36) menunjukkan bahwa yang disebut krisis finansial di Amerika Serikat tersebut pada dasarnya merupakan krisis global, karena telah mengguncang Inggris, Eropa, Asia Timur dan negara-negara berkembang, lalu menyebar ke Islandia, Hungaria, Latvia, Ukraina, dan Pakistan. Hal lainnya, krisis tersebut pada dasarnya bukan lagi soal krisis finansial, tetapi juga krisis "ekonomi riil".

Krisis-krisis kapital yang terakhir ini tentu saja harus dicari jawabannya. Meskipun tampak sebagai krisis finansial, pada dasarnya krisis tersebut adalah krisis overakumulasi. Krisis overakumulasi adalah suatu krisis

---

6 Dirumuskan Oleh Tim: WALHI, IGJ, SAINS, AMAN, INFID

yang menciptakan "masalah penyerapan surplus kapital (*the capital surplus absorption problem*)". Krisis ini berupa suatu kondisi dimana uang dan kapital sangat berlimpah, terjadi sulit untuk diserap atau diinvestasikan kembali dan mendapatkan keuntungan dari investasi tersebut jika dilakukan di negara-negara maju.

6.2. Kenyataan Lapangan dan Temuan Penting

Akibat krisis tersebut, para pebisnis raksasa, lembaga-lembaga keuangan dan perdagangan internasional serta para pemimpin negara industri di Utara terus mencari cara agar dominasi dan kekuasaannya terus berlanjut. Ini dilakukan dengan berbagai cara: Pertama, mencari ruang-ruang dan wilayah baru untuk mengeruk keuntungan. Kedua, mencari model investasi jangka panjang dengan tingkat pengembalian jangka panjang, seperti investasi di bidang infrastruktur, riset, pendidikan dan pengembangan teknologi. Ketiga, terus mendorong perluasan program penyesuaian struktural agar negara-negara Selatan menjadi negara yang ramah investasi dan aliran kapital bebas.Gerak modal tersebut kemudian mendorong dua agenda besar pembangunan ekonomi dunia, yaitu:

Regionalisme Ekonomi.

Agenda ini untuk semakin memperlancar gerak modal baik dalam kerangka liberalisasi perdagangan maupun investasi, melalui menghapus berbagai hambatan perdagangan dan investasi. Harmonisasi regulasi nasional dengan kesepakatan FTA menjadi persyaratan utama dalam regionalisme ekonomi.

Berbagai agenda internasional telah membentuk regionalisme ekonomi dengan berbagai instrumen, seperti Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), dan *Trans Pacific Partnership* (TPP). Pada pertemuan APEC tahun 2014 di China yakni Free Trade Area in Asia Pacific (FTA-AP).

Regionalisme ini hendak menguatkan peran korporasi transnasional dalam seluruh aktifitas pembangunan ekonomi melalui skema industrialisasi. Sektor pertanian dan perkebunan menjadi target utama dari gerak modal hari ini. Hal ini karena berkembangnya pasar global yang menyasar pada perdagangan komoditas, khususnya akibat munculnya berbagai inisiatif energi ramah lingkungan terutama yang didorong melalui *EU Energy Initiative*.

Pembangunan Konektivitas Kawasan

Konektivitas kawasan mendorong pembangunan infrastruktur sebagai agenda utamanya. Sejak tahun 2010, pada level Asia, terdapat berbagai inisiatif pembangunan, yang disuarakan sebagai "pembangunan infrastruktur". Ini dimulai sejak Oktober 2010, ERIA mempublikasikan CADP dan Master Plan on Asean Connectivity (MPAC) untuk kerangk inisiatif pembangunan infrastruktur. Pada tahun 2009, ERIA melal Boston Consulting Group menyelesaikan penelitian tentang Indones. Economic Development Corridors (IEDCs). Hasil riset IEDCs dan kata kunci "konektivitas" akhirnya diadopsi oleh Koordinator Kementerian Urusan Ekonomi untuk disusun menjadi naskah MP3EI.

Desain pembangunan seperti MP3EI merupakan bagian dari upaya untuk memperdalam integrasi dan kerjasama ekonomi antar negara Asia secara umum. Dasar pemikiran utama dari model integrasi ekonomi untuk Asia ini bertumpu pada teori mengenai Geografi Ekonomi Baru (GEB) (Krugman 1991; 2010) untuk melakukan reorganisasi spasial dan membentuk ulang geografi ekonomi baru dalam rangka memperlancar interaksi dan aliran kapital, barang dan tenaga kerja untuk aktivitas produksi-konsumsi. GEB merupakan suatu cabang dalam pemikiran ekonomi spasial yang berupaya untuk memaparkan pembentukan berbagai macam bentuk agglomerasi ekonomi dalam geografi ruang dengan dengan menggunakan sudut pandang keunggulan komparatif geografi suatu lokasi atau negara (Schmutzler 1999).

Karena itu, teori ini menekankan pentingnya kondisi dimana tingkat pengembalian terhadap skala meningkat *(increasing return to scale)*, biaya transportasi *(transportation costs)* yang rendah, dan adanya keterkaitan antara perusahaan, pemasok, dan konsumen (Schmutzler 1999). Kerangka pikir GEB itu juga yang menjadi dasar bagi pemikiran MP3EI tentang pembentukan koridor ekonomi dan konektivitas. Karena itu dapat dikatakan bahwa kebijakan pembangunan ekonomi dengan model MP3EI adalah suatu skema global untuk menyelamatkankrisispara pengusaha raksasa skala dunia dan suatu desain pembangunan ekonomi yang didorong oleh korporasi *(corporate-driven economic development)*.

6.3. Analisis atas Masalah, Temuan, dan Kebijakan

Agresi investasi korporasi multinasional bekerja melalui dua nekanisme kerja penting, yakni: memperluas kebijakan konsesi dan :bijakan investasi. Keduanya membawa implikasi serius terhadap ondisi agraria di lapangan. Kedua mekanisme ini dapat diuraikan, sbb:

Memperluas kebijakan konsesi

Berupapengalokasianruangtertentu oleh negara dalam jangka waktu tertentu bagi kegiatan bisnis korporasi raksasa. Ini dilakukan dengan memperluas atau menambah pemberian konsesi tanah skala luas untuk produksi komoditas global untuk sektor pertambangan, perkebunan, kehutanan maupun dengan pembentukan kawasan-kawasan ekonomi, seperti kawasan perhatian industri atau kawasan ekonomi khusus.

Pada mekanisme ini, negara memberikan dan memperluas konsesi skala besar untuk produksi komoditas global kepada korporasi-korporasi raksasa di bidang pertambangan, perkebunan dan kehutanan untuk memproduksi beragam komoditas global atau komoditas keperluan ekspor. Model semacam ini sebenarnya telah berjalan sejak masa kolonial.

Pada wilayah hutan, misalnya, negara memberikan konsesi-konsesi yang berupa Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pengusahaan Hutan untuk Tanaman Industri (HPHTI), yang merupakan dua bentuk konsesi kehutanan terutama untuk ekstrasi kayu. Pencabutan izin HPH tahun 2004 dan berganti dengan IUPHHK Hutan Alam tahun 2006 seluas 4,1 juta hektar. Pada tahun 2012 melonjak lebih dari 5 kali lipat menjadi 20,2 juta hektar melalui 313 izin. Sementara, untuk Konsesi Pertambangan negara memberikan sejumlah ijin yang berupaKontak Karya (KK), Kuasa Pertambangan (KP), atau Izin Usaha Pertambangan bagi beroperasinya industri tambang skala besar. Hingga tahun 1999 saja, Departemen Pertambangan mengalokasikan sekitar 264,7 juta hektar lahan untuk 555 perusahaan pertambangan baik perusahaan dalam negeri (swasta dan BUMN) dan perusahaa asing, untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi barang tambang.

Untuk usaha perkebunan, negara memberikan Hak Guna Usaha (HGU) atau Izin Usaha Perkebunan untuk berbagai macam usaha perkebunan (Bachriadi dan Wiradi 2011: 12-14). Data tahun 2013 saja, misalnya, mencatat terjadi peningkatan pengeluaran izin penebangan hutan alam seluas 16 juta hektar dalam waktu 6 tahun atau rata rata diatas 3,7 juta hektar setiap tahun. Sebagai akibat dari pengalokasian ruang yang lebih banyak untuk kepentingan industri dan pebisnis, MP3EI memperdalam dan memperluas konflik agraria. Data yang dikeluarkan oleh KPA (2014) menyebutkan MP3EI telah melahirkan konflik agraria struktural. Dalam 10 tahun terakhir, sedikitnya ada 1379 konflik di seluruh sektor. Luas konflik lahan sampai Agustus 2014 adalah 4,1 Juta Hektar yang melibatkan 9 ribu KK. Sementara, Walhi menunjukkan aktivitas pertambangan dan perkebunan sawit yang merusak kawasan hutan telah menimbulkan bencana ekologi. Di tahun 2013 terjadi peningkatan jumlah bencana menjadi 1392 kali (293%). Bencana tersebut melanda 6727 desa/kelurahan yang tersebar

di 2787 kecamatan, 419 kabupaten/kota dan 34 propinsi dan telah menimbulkan korban jiwa sebanyak 565 jiwa.

Kebijakan investasi

Penghapusan hambatan gerak modal dilakukan melalui penerapan Undang-undang Penanaman Modal (UUPM) yang disahkan Pemerintah pada tahun 2007. Keberadaan UUPM semakin memuluskan kepentingan korporasi di dalam MP3EI. UUPM diadopsi dari kesepakatan WTO dan *Bilateral Investment Treaty* (BIT) yang telah diikatkan oleh Indonesia sejak jaman kolonial.

Keberadaan UUPM mengatur segala bentuk fasilitas dan kemudahan yang melindungi kepentingan korporasi, seperti kemudahan dalam segala bentuk perizinan usaha dan pajak, kepemilikan hak atas tanah, perlindungan dari tindakan nasionalisasi dan segala bentuk kerugian investor, pembentukan kawasan ekonomi khusus, dan pembukaan bidang usaha yang membolehkan kepemilikan asing hingga maksimum 95 persen. Dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 36 tahun 2010 sebagai peraturan turunan dari UUPM, dibolehkan kepemilikan asing untuk sektor Pertambangan maksimum hingga 95 persen. Untuk sektor pertanian dan perkebunan, maksimum kepemilikan asing dibolehkan hingga 95 persen.

Mekanisme penyelesaian sengketa dalam kebijakan investasi mampu menyandera pemerintah dalam membuat kebijakan untuk melindungi kepentingan nasional. Pada akhirnya Pemerintah dilarang untuk membuat kebijakan nasional yang melanggar kesepakatan internasional. Misalnya di WTO terdapat *Dispute Settlement Body* yang mampu menggugat pemerintah. Bahkan mekanisme penyelesaian sengketa dalam BIT mampu mendudukan negara setara dengan perusahaan. Melalui BIT pemerintah bisa digugat untuk membayar kerugian korporasi yang dirugikan dari pembentukan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah.

Skema perlindungan BITs telah menjadi legalitas bagi investor asing untuk menggugat Negara di lembaga arbitrase internasional baik ICSID *(International Center for Settlement of Investment Disputes)* maupun UNCITRAL *(United Nations Commission on International Trade Law)*. Hampir 75% dari seluruh kasus Indonesia yang dibawa ke ICSID ataupun UNCITRAL atas dasar BITs berada di wilayah sektor pertambangan dan migas, seperti baru-baru ini yang dilakukan oleh PT. Newmont Nusa Tenggara yang menggugat Indonesia ke ICSID terkait kebijakan pembangunan smelter dalam Undang-undang Minerba.

6.4. Rekomendasi Solusi

Rekomendasi pokok dari topik ini adalah mendorong pemerintah untuk memastikan kebijakan perdagangan dan investasi di lapangan agrar berorientasi pada penguatan hak-hak rakyat atas sumber-sumb agraria, pengembangan ekonomi kerakyatan, perbaikan dan penata produksi pertanian rakyat, sehingga menjadikan pembangunan ekonomi, perdagangan dan investasi nasional mengarah pada perwujudan kemandirian ekonomi dan kedaulatan politik Indonesia.

Untuk memperkuat dorongan dan pengayaan perspektif pelaksanaan reforma agrarian, perlu dikembangkan kerjasama lintas-negara. Kerjasama internasional ini bisa berangkat dari pengalaman praktek berbagai negara lain yang sudah atau sedang menjalankan reforma agraria. Selain itu, perlu dicari dan dikembangkan dukungan internasional untuk memperkuat pendanaan (non-hutang) dan sistem pendukung lainnya bagi pelaksanaan reforma agraria dengan prinsip penghormatan atas kemandirian dan kemerdekaan setiap bangsa di dunia.

Selama ini agenda MP3EI tidak mampu menghubungkan antara kesejahteraan kota dan desa. Bahkan, MP3EI tidak menjadikan rakyat sebagai subyek utamanya. Untuk itu, perlu sebuah formulasi baru

dalam kebijakan pembangunan ekonomi dan investasi Indonesia yang mengembalikan kedaulatan rakyat terhadap kontrol sumber-sumber kekayaan alam. Bahkan semakin tersandera ke dalam berbagai jebakan perjanjian perdagangan bebas atas konsep diplomasi ekonomi luar negeri yang selalui menjadi *"the good boy"*. Untuk itu formulasi tersebut harus dimulai dari 2 program utama, yakni:

1. Mereview kembali konsep pembangunan dalam MP3EI, yang pada awalnya berorientasi korporasi dan industrialisasi, harus diubah dengan menekankan pada kekuatan ekonomi rakyat dan bersandar pada prinsip-prinsip keadilan dan kemandirian bangsa atas penguasaan agraria dan sumber daya alam (lihat 10 prinsip dasar).
2. Memperkuat diplomasi ekonomi luar negeri Indonesia, yang harus merubah orientasi pada strategi perlindungan kepentingan rakyat dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Sehingga, dalam proses negosiasi posisi tawar Indonesia harus lebih tinggi dari Negara lain. Dan dalam prosesnya harus dibuka ruang keterlibatan rakyat sebagai bentuk demokrasi ekonomi yang berdaulat.

***

Lampiran Bab 6

Rekomendasi Strategi dari Program Utama

10 Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Ekonomi Indonesia	Kritik Model Kerja MP3EI	Langkah Koreksinya
1) Pembangunan ekonomi harus bertumpu pada pengarusutamaan kekuatan ekonomi rakyat sebagai modal awal pembangunan industri nasional (rakyat). 2) Mengutamakan perlindungan terhadap lingkungan dan ekosistem. 3) Memprioritaskan pembangunan ekonomi dan investasi pada kedaulatan pangan daripada ketahanan pangan. 4) Harus mampu mencegah konsentrasi monopoli tanah oleh korporasi baik lokal maupun asing. 5) Menjalankan diverifikasi pertanian.	a) MP3EI bertumpu pada penambahan dan perluasan konsesi tanah dalam skala luas. Penguasaan tanah oleh korporasi secara luas untuk industri di bidang pertambangan, kehutanan, perkebunan dan restorasi ekosistem telah mengakibatkan krisis sosial-ekologis seperti perampasan tanah, konflik agraria, kemiskinan kronis dan ekspoitasi buruh.	1. Mengevaluasi seluruh perijinan dan konsesi skala luas di bidang pertambangan, kehutanan, perkebunan dan restorasi ekosistem. 2. Membatasi konsesi, baik dalam bentuk penguasaan tanah secara luas oleh korporasi, baik korporasi asing maupun domestik, maupun pembatasan jangka waktu penguasaan. 3. Melakukan penyitaan atas aset terhadap pemilik konsesi skala luas yang mengakibatkan perampasan tanah dan konflik agraria. Tanah yang disita kemudian mesti diredistribusi untuk kesejahteraan rakyat.

6) Membatasi kapital asing yang mendominasi sektor-sektor ekonomi strategis negara, khususnya pertambangan dan migas. 7) Menjamin akses rakyat terhadap air sebagai kepentingan publik bukan privatisasi. 8) Mengutamakan pembangunan infrastruktur pedesaan. 9) Pembangunan yang berkeadilan bagi masyarakat adat harus diletakkan sebagai prioritas pemerintah dalam melindungi hak-hak masyarakat adat. 10) Investasi tidak boleh mendorong upah buruh murah.		4. Pembentukan kelembagaan secara nasional yang fokus melayani persoalaan-persoalaan masyarakat adat. 5. Merevisi UU Penanaman Modal (UU No.25/2007) yang menjadi pintu masuk bagi pendominasian kepemilikan asing di sektor-sektor ekonomi strategis negara.
	b) MP3EI juga bertumpu pada pembangunan mega proyek infrastruktur yang semata-mata ditujukan untuk kepentingan industri dan hanya digunakan untuk menghubungkan berbagai sektor industri saja. Tidak jarang pembangunan infrastruktur ini mengakibatkan perampasan atau transaksi tanah atau justru merusak infrastruktur alam.	6. Membangun infrastruktur yang meningkatkan nilai tambah untuk produktifitas sosial rakyat pedesaan, bukan infrastruktur yang menghubungkan industri dengan industri. 7. Memulihkan infrastruktur alam yang telah atau sedang rusak, seperti laut, sumber mata air, dan sungai.

	c) Selain itu, MP3EI juga bertumpu pada pembentukan kawasan industri yang intensif kapital dan teknologi. Pembentukan kawasan industri ini tidak jarang mengakibatkan perampasan dan transaksi tanah, pengubahan tata guna tanah dari pertanian ke industri, dan eksploitasi dan kekerasan terhadap buruh di kawasan industri.	8. Mengurangi pembentukan kawasan industri yang intensif kapital dan teknologi. Sebaliknya, perlu didorong penguatan ekonomi rakyat di pedesaan melalui reforma agraria, badan usaha petani/buruh tani, penguatan industri skala kecil yang dikuasai dan dikerjakan (co-production) bersama oleh masyarakat pedesaan baik yang bersifat farm, non-farm maupun off farm. 9. Mengurangi laju peralihan tata guna tanah dari sektor pertanian ke industri. 10. Menghilangkan praktik-praktik eksploitasi buruh: tenaga kerja fleksibel (outsourcing), upah buruh yang rendah. Sebaliknya, perlindungan terhadap buruh industri mesti

		dikuatkan dan tingkat kesejahteraan buruh dinaikkan. 11. Mendorong BPPT untuk menciptakan teknologi tepat guna untuk mendukung kegiatan ekonomi rakyat dan dapat diakses dengan mudah oleh rakyat. 12. Skema subsidi yang dialihkan kepada teknologi tepat guna untuk petani dan nelayan.
	d) MP3EI bekerja dengan penerapan regulasi yang tunduk pada komitmen perjanjian perdagangan bebas baik WTO, ASEAN, maupun FTA bilateral yang menghilangkan perlindungan Negara terhadap rakyat. donesia.	13. Merevisi UU Perjanjian Internasional (UU No.24/2000) yang selama ini tidak melibatkan rakyat dalam proses pengikatan komitmen dalam perjanjian perdagangan internasional. 14. Memaksimalkan flexibelitas dalam upaya menarik diri dari perjanjian internasional apabila perjanjian tersebut bertentangan dengan

	Sehingga diplomasi Indonesia dalam forum-forum ekonomi internasional selalu membuka peluang bagi investasi asing untuk melakukan banyak eksploitasi dan mengambil alih kontrol rakyat atas sumber-sumber kekayaan alam Indonesia.	kepentingan nasional yang berdampak luas terhadap kerugian perekonomian rakyat. 15. Mereview dan merevisi komitmen dalam perjanjian internasional, baik di WTO, ASEAN, maupun FTA Bilateral.

BAB VII

Penguatan Kelembagaan Gerakan Rakyat dan Peningkatan Partisipasi Rakyat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria[7]

7.1. Gambaran Umum Masalah

Dalam memperjuangkan hak-hak rakyat, berbagai organisasi massa rakyat (petani, nelayan, buru, masyarakat adat, dan sektor informal kota) sudah lama melakukan aktifitas advokasi dan penguatan atas hak-hak rakyat. Meski demikian, posisi organisasi rakyat masih belum ditempatkan sebagai aktor strategis dalam proses/mekanisme penyelenggaraan negara. Baik dalam merumuskan kebijakan, maupun keterlibatan dalam pelaksanaan program-program negara yan berkaitan dengan kesejahteraan rakyat. Selama ini posisi organisa rakyat hanya sebatas instrumen untuk memenuhi syarat legitimas dalam pengambilan kebijakan.

Tidak berhasilnya berbagai kebijakan dan program negara untuk menyejahterakan rakyat miskin maupun dalam menyelesaikan berbagai konflik agraria, disebabkan tertutupnya ruang partisipasi aktif berbagai organisasi-organisasi rakyat yang menjadi aktor kunci pemberdayaan dan penguatan di tingkat bawah. Hal ini tidak terlepas dari absennya negara di tengah rakyat dalam waktu yang panjang, dan hadirnya organisasi-organisasi rakyat yang berupaya membangun kesadaran dan kemandirian rakyat.

Kondisi tersebut terus berlangsung dengan adanya berbagai regulasi yang membatasi ruang partisipasi hanya berdasarkan syarat dan kelompok tertentu. Hal tersebut mengingkari bahwa fakta di lapangan terdapat ribuan -bahkan lebih- organisasi rakyat baik di tingkat

7 Dirumuskan Oleh Tim:SPI, P3I, API, JKPP, AMAN, SNI, KNTI, KIARA, KPA, AGRA

nasional maupun lokal, yang selama ini tengah berupaya membangun kemandirian dan menyuarakan aspirasinya untuk menuntut hak-hak konstitusinya. Dalam kasus pelaksanaan program-program pertanian, terdapat syarat penerima harus merupakan kelompok tani (poktan) atau gapoktan (gabungan kelompok tani) untuk menerima program tersebut.

Tidak dijalankannya reforma agraria pada rezim SBY membuat liberalisasi di sektor agraria berkembang secara cepat. Liberalisasi agraria yang berorientasikan pada modal membuat kelompok masyarakat seperti petani, nelayan, masyarakat adat dan masyarakat lainnya kehilangan hak kelolanya atas sumber-sumber agraria seperti tanah, air, hutan, udara, laut dan lain-lain. Hilangnya hak kelola masyarakat atas sumber agraria dikarenakan pemerintah lebih mengedepankan pendekatan hukum positif sehingga hubungan sosial dan budaya antara tanah, air, hutan, udara, laut dengan manusianya tercerabut.

Penyelesaian dengan cara hukum positif ini hanya memunculkan konflik-konflik agraria baik di petani, nelayan, masyarakat adat dan kelompok marjinal lainnya. Di kelompok petani, mereka kehilangan lahan garapannya yang kecil dengan sistem penguasaan turun-temurun, kelompok nelayan kehilangan wilayah tangkap karena lautnya sudah dikapling-kapling dan masyarakat adat kehilangan pengakuan atas hak wilayah adatnya kerena negara memaksakan hukum negara dan mengabaikan hukum adat. Keterlibatan aparat negara dan preman dalam konflik agraria hanya menambah kesuraman kondisi agraria.

7.2. Temuan Lapangan

Banyak pejuang agraria yang dikriminalisasikan, khususnya tokoh gerakan agraria di desa-desa dan di kampung-kampung. Tujuannya adalah untuk meredam gerakan organisasi masyarakat yang menuntut

keadilan agraria sehingga dengan matinya gerakan tersebut, maka pengusaha bisa mengeruk keuntungan dari setiap potensi alam yang ada disatu wilayah. Kehidupan petani, termasuk yang tergabung dalam komunitas adat semakin terancam karena keterlibatan aparat negara cenderung mengedepankan kekerasan sehingga korban jiwa terus berjatuhan. Perampasan lahan milik petani termasuk di masyarakat adat sering dilakukan oleh pengusaha perkebunan, pertambangan, property seperti pembangunan hotel, pabrik maupun perumahan.

Di bidang kelautan dan perikanan, Indonesia merupakan negara kepulauan (lebih kurang 17.508 buah pulau besar dan kecil) yang memiliki wilayah laut seluas 5.866 juta km persegi, sedangkan wilayah daratan hanya seluas 2.027 juta km persegi atau sepertiga wilayah laut Indonesia (Jawa Post, 4 Nopember 1999). Walaupun data yang dikeluarkan sekarang panjang pantai Indonesia adalah 95.181 km telah diumumkan PBB pada tahun 2008. Dengan koreksi yang dilakukan PBB tersebut kini Indonesia justru berada di posisi keempat setelah Rusia. Sedangkan negara pemilik garis pantai terpanjang diduduki Amerika Serikat (AS) dan diikuti Kanada (surya, 24 November 2009).

Di kelompok nelayan, reklamasi membuat wilayah tangkap ikan semakin jauh dan biaya berlayar menjadi mahal. Dicabutnya subsidi bahan bakar untuk kapal membuat nelayan kecil tidak berani berlayar karena biaya untuk menangkap ikan lebih malah dari harga jual ikan. Kedua hal ini membuat nelayan menjadi buruh kapal tangkap ikan kepada tuan-tuan pemilik kapal besar. Padahal jika ditelusuri masalah wilayah tangkap ikan di laut dan subsidi untuk bahan bakar kapal serta modal untuk membuat kapal adalah satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan.

Dalam rangka penuntutan hak atas sumber agraria, khususnya tanah, air, dan sumber daya alam lainnya yang dilakukan dengan cara reklaiming, organisasi rakyat sering berbenturan dengan hukum.

Aparat selalu mengesampingkan kondisi sosial dan budaya masyarakat petani, tetapi hanya menyoroti aksi-aksi penuntutan yang berujung chaos. Kondisi yang chaos, kemudian diiringi dengan beberapa kejadian pengerusakan seperti kebakaran, kerusakan fasilitas lembaga negara maupun hasil perkebunan selalu rakyat yang dituduh sebagai penyebabnya. Selanjutnya, sengketa agraria sering menempatkan rakyat berhadapan dengan negara dan modal.

Dalam perkembangannya, sistem nilai dan kearifan lokal secara terstruktur dan sistematis terus mengalami penurunan yang pada akhirnya memposisikan rakyat (petani, masyarakat adat, nelayan, dll) sebagai kaum marginal yang terpisahkan dari ruang-ruang kehidupannya. Situasi marjinalisasi tersebut ternyata tidak dapat dihindarkan. Persoalan agraria bermunculan yang menimbulkan konflik masyarakat dengan perusahaan perkebunan dan pertambangan, konflik masyarakat adat dengan kawasan hutan negara yang diakibatkan oleh lemahnya pengakuan yang diberikan negara kepada masyarakat. Cara pemaksaan oleh kekuatan aparat negara dan polisi dan lainnya terhadap masyarakat adat, menggambarkan kondisi kurangnya penghormatan dan pemuliaan terhadap kedudukan martabat masyarakat adat. Prosedur hukum yang penuh dengan nilai-nilai keluhuran budi pekerti, sebagai unsur fundamental hukum telah terabaikan.

Kerusakan pranata-pranata sosial masyarakat adat yang sedemikian parah sampai saat ini belum dipulihkan. Hal ini pun tidak terlepas dari penghancuran dan penghilangan terhadap kelembagaan adat yang sebenarnya sudah ada jauh dan berkembang sebelum terbentuknya NKRI. Kondisi ini pun merupakan kebutuhan masyarakat adat yang paling mendesak dan sekaligus merupakan tantangan terbesar yang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Padahal, ekosistem lokal sebagai wilayah hidup komunitas adat dikendalikan dan dikelola secara

otonom oleh komunitas-komunitas dengan menggunakan pranata adatnya ternyata mampu menjaga kelestarian multi-fungsi ekologis. Tetapi kemudian, negara telah mengabaikan hal tersebut.

Temuan-temuan lapangan atas keberadaan kearifan komunitas adat ini, seharusnya menjadi sumber inspirasi untuk memperbaiki pengelolaan sumberdaya alam di masa depan. Kearifan adat yang berbasis komunitas (kolektif/komunal) ini merupakan potensi sosial-budaya untuk direvitalisasi, diperkaya, diperkuat dan dikembangkan sebagai landasan baru menuju perubahan kebijakan yang tepat untuk tujuan keberlanjutan ekologis. Selain itu, keberadaan lembaga-lembaga adat baru yang dibentuk oleh pemerintah telah menjadi ancaman terhadap keberlangsungan hidup masyarakat adat.

Organisasi tani yang efektif memperjuangkan hak-hak petani belun memegang peranan penting dalam membantu petani menumbuhka wadah-wadah untuk petani kembali belajar tentang berbagai ha yang berhubungan dengan usaha dan perjuangannya. Kekuasaan petani untuk mengeluarkan pendapat belum diperhatikan, sehingga berdampak pada peran keterlibatan petani dalam mengedepankan pelaksanaan reforma agrarian masih jauh dari harapan.

7.3. Analisis Masalah

Hukum sebagai produk politik dibuat sedemikian rupa sehingga gerak dari organisasi gerakan rakyat tidak bisa tumbuh dan berkembang di desa-desa karena akan menjadi bom waktu bagi pemerintah yang telah menjadi sekutu pengusaha.

Regulasi yang terkait dengan ormas menjadi kendala bagi organisasi rakyat dalam memposisikan diri sebagai organisasi yang memiliki legalitas formal. Banyak peraturan dan syarat yang memberatkan agar organisasi-organisasi rakyat yang sudah ada selama ini diakui oleh pemerintah. Seperti peraturan terakhir yang dikeluarkan oleh

Kemendagri, mengharuskan syarat-syarat keanggotaan ormas yang memberatkan untuk memperoleh Surat Keterangan Terdaftar di Dirjen Kesbangpolinmas. Dalam beberapa kasus, surat keterangan dari Dirjen Kesbangpolinmas tersebut menjadi syarat agar organisasi rakyat dapat dilibatkan dalam program-program pemerintah. Contohnya ketika akan dilakukannya penyerahan lahan perjuangan konflik agraria yang telah dimenangkan petani, diharuskan mendapat rekomendasi dari organisasi petani yang ditunjuk oleh pemerintah. Meskipun organisasi yang ditunjuk tidak berkaitan dengan konflik agraria yang dihadapi oleh petani.

Berbeda halnya dengan masyarakat agraris, masyarakat pesisir dalam pemanfaatan sumber daya kelautan justru tidak bisa dikontrol dan bersifat open accses. Karakter sumberdaya ini membuat masyarakat pesisir khususnya nelayan tradisional selalu berpindah-pindah karena ::an dan lautan menjadi sumber utama. Penguasaan sumber daya esisir tidak menjadi milik seseorang, atau kelompok saja melainkan imilik bersama (common property), sehingga semua orang punya kepentingan guna memaksimalkannya, persaingan perebutan sumber daya alam akan memunculkan konflik yang sangat tinggi.

Hal yang selalu terjadi adalah ketergantungannya para nelayan tradisional kepada para pemilik modal dalam pembiayaan dari pra produksi hingga paska produksi. Sehingga para nelayan tidak bisa menentukan harga ikan karena selalu dimonopoli dengan harga yang sudah ditentukan dengan serendah-rendahnya.

Hal paling krusial adalah tidak adanya peraturan perundang-undangan yang mengakui dan menjamin hak atau akses bagi nelayan tradisional. Artinya, nelayan tradisional tidak diberikan jaminan payung hukum dan keamanan untuk melakukan aktivitas penangkapan ikan di wilayah tangkapnya. Padahal, jika ditelusuri dengan adanya peraturan perundang-undangan ini akan mampu mengurangi korban di pihak

nelayan tradisional Indonesia, yang biasanya menggunakan armada dan alat tangkap ukuran kecil yang secara obyektif merupakan mayoritas, dari persaingan mereka dengan nelayan besar. Jaminan payung hukum ini sebagaimana telah direkomendasikan oleh UNCLOS, yang memberikan panduan bagi setiap negara di dunia untuk mengakui dan mengatur hak tangkap bagi nelayan tradisional. Tapi Indonesia belum pernah meratifikasi peraturan internasional ini dalam hukum nasionalnya. Artinya, pemerintah Indonesia belum menaati keputusan internasional yang dibuatnya.

Selama ini penataan jalur penangkapan sebenarnya sudah diatur, yang berdasarkan atas tonase kapal diamana perahu yang berbobot dengan katagori nelayan kecil sebagaimana UU Perikanan No.45 Tahun 2009 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.18 Tahun 201 Tetapi kenyataannya nelayan kecil selalu dihadapkan oleh kapal-ka besar yang masuk kepada zonasi penangkapan yang yang seharusn adalah zonasi untuk nelayan kecil. Selain itu nelayan kecil selalu dikriminalkan dan ditahan terkait perizinan yang sebenarnya sangat memberatkan karena berbenturan dengan UU Otonomi Daearah No.34 Tahun 2004 dengan penguasahaan zonasi yang dilakukan Propinsi hingga Kabupaten/Kota, yang sebenarnya dalam UU Perikanan nelayan kecil adalah nelayan yang bebas mencari ikan.

Persoalan lain pun yang dihadapi oleh masyarakat adat, saat ini telah bermunculan banyak lembaga-lembaga adat baru hasil bentukan pemerintah yang sebenarnya menghidupkan kembali pola tatanan dan paham feodalisme yang menghancurkan kehidupan masyarakat adat. Lembaga-lembaga adat yang dibentuk pun telah melegitimasi kekuasaan politik untuk mengklaim wilayah-wilayah adat yang ada di masyarakat adat. Selain itu, lembaga-lembaga adat bentukan pemerintah pun menjadi lembaga konspirasi untuk merampas tanah-tanah masyarakat adat serta seluruh sumber daya alam yang ada di

wilayah masyarakat adat untuk kepentingan segelintir/ sekelompok elit dari lembaga adat bentukan tersebut. Penguasaan wilayah adat yang sebelumnya diperuntukan pengelolaannya secara kolektif/komunal, kemudian diambil alih dan diserahkan untuk kepentingan pribadi/ golongan.

Selain itu, tatanan sosial, ekonomi politik dan budaya yang hidup dan berkembang di masyarakat adat diabaikan demi mendapatkan legitimasi politik serta klaim kekuasaan dari lembaga-lembaga adat bentukan tersebut. Hukum adat dan lembaga adat untuk mengatur dan mengurus diri sendiri sebagai suatu kelompok sosial, budaya, ekonomi dan politik terjerembab dalam arus kapitalisme neoliberal. Hak masyarakat adat untuk mengurus diri sendiri berdasarkan sistem kepengurusan/kelembagaan adat untuk memperkuat identitas budaya telah dihancurkan oleh kepentingan monopoli modal. Amandemen ke-2 (1999) UUD 1945 dan TAP MPR RI No. 9/IX/2001 tentang Prinsip Reforma Agraria & Pengelolaan Sumber Daya Alam tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Kondisi-kondisi seperti di atas inilah yang kemudian mengarah pada pertikaian dan perpecahan serta penghancuran terhadap ruang-ruang hidup rakyat. Gerakan rakyat yang dibangun melalui organisasi-organsiasi rakyat pun dihancurkan demi mempertahankan kekuasaan ekonomi dan politik. Reforma agraria yang diperjuangkan oleh organisasi-organisasi gerakan rakyat yang seharusnya dilaksanakan untuk mencapai kesejahteraan rakyat sebagaimana amanat konstitusi telah terabaikan.

7.4. Rekomendasi Solusi

Setelah mempertimbangkan masalah pokok dan temuan lapangan yang penting dapat dirumuskan rekomendasi ke depan. Topik mengenai penguatan gerakan dan peran rakyat dalam refroma agraria didasari

semangat dan pandangan dasar bahwa reforma agraria yang sejati mensyarakat keterlibatan aktif rakyat melalui organisasi-organisasinya. Reforma agaria berbasis inisiatif rakyat inilah yang akan menjamin proses dan hasil reforma agraria selalu sejalan dengan kebutuhan dan kemauan rakyat di tingkat basis.

Berikut ini rekemomendasi yang dirumuskan untuk kalangan pemerintah dan pembuat kebijakan (eksternal) serta untuk kalangan pelaku gerakan reforma agraria (internal), yakni:

A. Rekomendasi untuk pemerintah dan pembuat kebijakan:

1. Perlu adanya pelibatan dan perwakilan kalangan organisasi rakyat pengusung reforma agraria dan pakar reforma agraria dalam Badan Otorita Reforma Agaria/Komite Nasional Pembaruan Agraria (BORA/KNPA). Badan atau komite ini perlu dibentuk mulai dari tingkat nasional dampai daerah serta legitimasinya harus melalui produk hukum Peraturan Presiden atau Keputusan Presiden (Perpres/Keppres).
2. Adanya sebuah panitia yang bersifat adhoc sebagai lembaga penyelesaian konflik agraria.
3. Adanya kelembagaan ekonomi rakyat, khususnya petani sebagai bentuk pengembangan usaha tani, misanya dalam bentuk koperasi, badan usaha milik desa (BUMDES), badan usaha milik masyarakat adat (BUMMA), dll
4. Menyusun regulasi khusus mengenai peran aktif keterlibatan organisasi-organisasi rakyat dalam proses bernegara, baik dalam hal perumusan kebijakan maupun dalam tataran implementasi program. Regulasi tersebut harus didasarkan atas prinsip memastikan terjaminnya hak-hak warga negara dalam setiap pengambilan kebijakan dan pelaksanaannya, serta dengan mengedepankan azas kesetaraan dan representasi nyata dari

kelompok-kelompok warga negara yang terkait langsung kebijakan tersebut.

5. Perlunya UU Ormas yang memiliki paradigma baru, yakni paradigma atas pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara melalui organisasi massa, serta meletakkan organisasi rakyat sebagai bagian dari pilar kedaulatan rakyat dan bagian dari elemen pembangunan nasional untuk memberantas kemiskinan dan mensejahterakan rakyat.
6. Melakukan peninjauan kembali terhadap mekanisme pembentukan organisasi tani/nelayan (Poktan/gapoktan) dalam menerima bantuan program pemerintah.
7. Organisasi-organisasi rakyat yang melakukan pemberdayaan dan penguatan hak-hak rakyat, harus didukung oleh negara. Baik berupa dukungan program maupun financial. Hal ini diperlukan karena organisasi-organisasi tersebut merupakan aktor penggerak utama dalam memerangi kemiskinan dan mendorong terwujudnya bangsa yang mandiri dan berdaulat.
8. Terkait mandat UU No.5 Tahun 1960 dan penyelesaian konflik agraria, harus ada regulasi yang menempatkan organisasi-organisasi rakyat sebagai bagian dari pelaksana mandat tersebut, seperti menempatkan organisasi tani dalam panitia/tim yang akan melaksanakan distribusi lahan maupun penyelesaian konflik agraria.
9. Melakukan peninjauan kembali terhadap regulasi yang berpotensi mencederai rakyat yang memperjuangkan hak-hak atas tanahnya, sebagaimana telah dijamin dalam Konstitusi serta UU Pokok Agraria. (Perlu dituliskan daftar regulasinya)
10. Perlu evaluasi terhadap regulasi dan mekanisme pelibatan organisasi-organisasi rakyat yang dipandang sebagai stakeholder

bagi pemerintah. Selama ini ruang keterlibatan bagi organisasi rakyat hanya sebatas undangan untuk memenuhi kesan bahwa kebijakan telah diambil secara partisipatoris. Namun tidak memperhatikan aspek substantif dari bentuk keterlibatan, representasi dan kredibilitas organisasi-organisasi tersebut sebagai lembaga pepresentasi yang dilibatkan.

11. Perjuangan rakyat dalam konflik agraria harus dipandang dalam kerangka tuntutan atas hak-hak konstitusional warga negara, sehingga perlu ada evaluasi dan revisi/mencabut terhadap berbagai regulasi yang rentan terhadap kriminalisasi warga negara.
12. Bentuk lembaga pengadilan agraria yang bersifat menyelesaikan masalah-masalah agraria dengan mengutamakan pendekatan sosial dan budaya.
13. Merevisi UU Ormas UU No.17/2013 dan turunannya, d mencabut Permentan No.82/2013 tentang Pembentukan Gapokta. dan Poktan , serta mencabut pasal 69-71 di UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (di Topik 1).
14. Adanya proses rehabilitasi, restitusi, serta amnesti terhadap masyarakat yang jadi korban dan pejuang agraria yang selama ini dikriminalisasi.
15. Mengembangkan dukungan pendanaan bagi pengembangan organisasi rakyat agar dapat terlibat aktif dalam pelaksanaan Reforma Agraria melaluiAPBN/APBD.
16. Perlu adanya sebuah perguruan tinggi/institut/universitas khusus untuk reforma agraria.

B. Rekomendasi untuk internal gerakan sosial:

1. Perlu adanya penguatan terhadap organsisasi rakyat dalam mendorong pelaksanaan Reforma Agraria serta sebagai upaya

mengawal agenda reforma agraria di pemerintahan yang baru. Lambatnya respon pemerintah untuk menjalankan Reforma Agraria harus dijawab oleh organisasi gerakan rakyat, baik di kelompok tani, nelayan maupun masyarakat adat serta masyarakat marjinal lainnya.

2. Internal organisasi gerakan rakyat harus melakukan konsolidasi di tingkat nasional-provinsi-kabupaten/kota. Seluruh organisasi yang mendukung pelaksanaan reforma agraria perlu untuk adanya penyatuan gerakan (masyarakat adat, petani, nelayan, petani, NGO, asosiasi, dll) untuk membahas Pembaruan Agraria Nasional. Hal ini dapat dimulai dari tingkat nasional dengan membentuk "Komite Nasional Pembaharuan Agraria".

3. Perlu adanya penggalangan pendidikan dan pelatihan bagi organisasi rakyat dalam memperkuat tatanan perjuangan atas pelaksanaan reforma agraria yang ideologis dan berkelanjutan.

   Perlu dibentuk dan dikembangkan kelembagaan petani yang kuat dan independen yang bisa merespon UU terkait Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

5. Kelompok-kelompok tani sebagai unit usaha tani di pedesaan mengakomodasi berbagai peraturan perudang-undangan, khususnya UU Perlintan melalaui pengembangan kelembagaan produksi pertanian berupa koperasi-koperasi primer.

6. Butuh penguatan gerakan rakyat dalam mendorong proses ratifikasi UNCLOS sebagai payung hukum nasional terhadap nelayan.

7. Perlu strategi revitalisasi dan rekonstruksi kelembagaan adat di masing-masing daerah sesuai kondisi faktual masyarakat adat dalam mendorong pelaksanaan reforma agraria.

***

BAB VIII

Riset dan Kajian Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Memperkuat Pelaksanaan Reforma Agraria[8]

8.1. Gambaran Umum

Riset dan kajian agraria dan pengelolaan sumber daya alam sudah berlangsung sejak jaman kolonial. Dimulai dengan persoalan hak-hak masyarakat pribumi di masa kolonial dalam pembuatan hukum atas tanah, sampai saat ini berbagai riset dan kajian dalam bidang tersebut mencakup bentuk-bentuk pengelolaan sumber-sumber agraria yang dilakukan masyarakat, negara dan perusahaan serta berbagai dampak ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan yang ditimbulkannya. Belakangan perbenturan teritorialisasi negara dan masyarakat (khususnya masyarakat adat) menjadi topik penting karena makin maraknya konflik agraria akibat sifat ekspansif dari pemanfaatan ruang oleh negara dan perusahaan-perusahaan berbasis lahan yang didukungnya.

Di masa Orde Baru penelitian sosial menjadi salah satu dasar pembuatan rekayasa sosial dan pengambilan keputusan yang merugikan rakyat, khususnya di pedesaan (termasuk masyarakat adat). Dengan memahami persoalan-persoalan tersebut saat ini para peneliti dituntut untuk melakukan riset-riset yang berpihak (engaged research) untuk mendukung upaya advokasi (evidence-based advocacy) dalam upaya mendorong pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumberdaya alam.

8.2. Kenyataan dan Analisa Ringkas

Riset komprehensif untuk membangun strategi implementasi UUPA

8 Dirumuskan Oleh Tim: Sajogyo Institute, JKPP, HuMa, FIKA, PKA, AMAN

1960 belum pernah dilakukan sejak UU ini diterbitkan. Riset adalah basis untuk mengetahui secara pasti dinamika agraria kontemporer sekaligus ruang bagi perumusan strategi yang radikal untuk merubah struktur agraria nasional. Riset juga akan memberi landasan operasional yang lebih terarah berupa tahap-tahap pembaruan untuk mewujudkan reforma agraria.

Riset akan memberikan arahan bagi negara melalui lembaga yang ditunjuknya untuk membangun suatu road map implementasi reforma agraria. Di dalamnya tertuang bagaimana mengorganisir pihak-pihak terkait supaya tunduk pada jalan pembaruan agraria sehingga celah bagi aksi-aksi anti-reforma agraria tidak memiliki ruang gerak. Tanpa riset yang komprehensif dan mendalam, maka langkah-langkah pelaksanaan reforma agraria akan menemui banyak hambatan dalam perjalanannya.

Riset akan memberi rekomendasi penting tentang bagaimana merombak struktur pemilikan, penguasaan, pemanfaatan dan penggunaan tanah serta kekayaan alam sehingga tercipta keadilan agraria. Belum pernah ada peta yang jelas tentang struktur agraria di negara ini, walaupun pemerintah mengadakan sensus penduduk dan sensus pertanian secara teratur. Sering berubahnya data dan banyaknya sumber data yang saling berbeda antar instansi pemerintah juga menyulitkan langkah reforma agraria. Reforma agraria memerlukan kepastian data tentang pemilik dan pemanfaat sumber-sumber agraria.

Pilihan bentuk pengorganisasian rakyat juga perlu didalami. Organisasi rakyat yang kuat adalah tiang utama penyangga reforma agraria. Gerakan-gerakan rakyat yang bervariasi dalam isu, dengan berbagai kepentingan-kepentingan lokal dan berbagai karakter ideologinya, musti dicarikan bentuk geraknya. Gerakan-gerakan rakyat meski terus tumbuh dan berkembang. Namun sampai saat ini belum mampu menjadi kekuatan politik yang efektif untuk mendorong reforma agraria. Untuk itu diperlukan riset yang mendalam untuk mampu

memberi alternatif pola dan bentuk gerakan bagi satuan-satuan juang kita di akar rumput ini.

Riset juga akan menentukan bagaimana pola hubungan agraria dibangun. Kasus-kasus sporadis di daerah menunjukkan kecenderungan "pemusatan" kepemilikan tanah pada para pemodal setelah dua tiga tahun proses pembagian lahan. Pengawasan masyarakat sipil sebagai kontrol ternyata sulit dilakukan karena tidak adanya wewenang yang dibenarkan oleh negara. Bentuk-bentuk hubungan agraria ini musti dirumuskan yang tentu saja memerlukan proses penelitian untuk masing-masing lokalitas.

Dalam kenyataannya banyak ditemukan riset-riset agraria yang dilakukan oleh akademisi di kampus tidak sedikit di antaranya menghamba pada kepentingan pemodal dan kepentingan pemerintah sehingga riset-riset yang dihasilkan justru lebih banyak merugikan rakyat. Hal yang sama juga dilakukan oleh pusat-pusat penelitian dan pengembangan yang nyaris ada pada setiap institusi pemerintah. Biasanya hasil penelitiannya berorientasi pada kepentingan sektor.

Kebijakan yang disusun dengan basis penelitian sebagaimana disebutkan di atas berimplikasi pada lahirnya kebijakan yang tidak memihak pada kepentingan rakyat, bias sektor, dan menjadi pemicu konflik di lapangan. Untuk itu perlu ada paradigma baru dan atau terobosan dalam kebijakan penelitian terkait agraria dan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

Selama ini tidak ada kelembagaan khusus yang ditugaskan Negara untuk melakukan riset dan kajian untuk mendukung pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumberdaya alam. Ketiadaan kelembagaan ini menjadikan data, informasi, analisis dan rekomendasi yang spesifik mengenai apa dan bagaimana reforma agraria sebaiknya dijalankan berdasarkan kondisi objektif di lapangan menjadi tak tersedia.

Sedangkan lembaga riset dan kajian agraria atau yang terkait dengan agrarian yang berada di kemnterian dan lembaga pemerintah belum sepenuhnya mengakomodasikan arah dan tujuan bagi dijalankannya reforma agrarian. Kecenderungan kelembagaan riset dan kajian (litbang: penelitian dan pengembangan) yang ada cenderung hanya formalitas, rutinitas dan bersifat proyek tanpa visi pembaruan yang dikehendaki oleh reforma agarria.

Adapun keberadaan dan kontribusi –lembaga lembaga riset dan kajian agraria yang ada di berbagai perguruan tinggi atau universitas dan di lembaga-lembaga non-pemerintah (LSM) dipandang belum cukup memadai dalam mendukung keperluan memahami masalah dan kondisi agraria di lapangan secara komprehensif serta rumusan strategis bagi pelaksanaan tujuan-tujuan dan agenda-agenda reforma agraria.

8.3. Rekomendasi Solusi

ari gambaran masalah dan analisa ringkas sebagaimana disebutkan
i atas, maka perlu dirumsukan sejumlah prinsip dan agenda riset dan kajian agrarian untuk mendukung pelaksanaan reforma agrarian. Ada beberapa hal penting yang dapat diajukan di awal, diantaranya:

1. Terkait dengan prinsip-prinsip kebijakan, salah satunya mestilah setiap pengambilan keputusan dan kebijakan berdasarkan pada riset dan kajian yang memadai. Riset harus diletakkan sebagai basis pengambilan kebijakan (knowledge-based policies).
2. Terkait agenda dan bentuk kebijakan yang perlu dikaji secara khusus dan mendalam, diantaranya meliputi:

   A. Hak-hak agraria

      1. Menjabarkan hak menguasai negara dan dasar bagi hak atas tanah.

2. Penelitian hak-hak atas mineral dan pengelolaannya oleh industri dan masyarakat.
3. Konsekuensi pemberian hak adat dan status desa adat.
4. Penelitian petuanan laut dan livelihood complex (kaitan laut dan daratan).

B. Reforma agraria

1. Mengembangkan disain reforma agraria. Untuk itu ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan penelitian-penelitian dalam konteks reforma agraria yaitu: pertama, penelitian diarahkan untuk memperjelas siapa yang mempunyai hak atas suatu sumber agraria tertentu: kedua, perlu memberikan tawaran solutif mengen bagaimana sumber-sumber agraria tersebut dikelola deng memperhatikan prinsip-prinsip keadilan, kelestaria lingkungan hidup, dan kesetaraan gender, yang semuanya itu mengabdi pada tujuan kesejahteraan rakyat.
2. Penelitian tentang perencanaan dan kelembagaan-kelembagaan baru setelah reforma agraria (RA+).
3. Mencari opsi-opsi reforma agraria di kawasan konsesi. Opsi pertama, membangun hubungan kemitraan antara masyarakat dan pemegang ijin konsesi dalam pengelolaan sumber daya alam jika ijin itu masih berlaku. Opsi kedua, apabila pemegang ijin telah selesai masa kontraknya, ijin tersebut tidak boleh diperpanjang lagi sepanjang belum mendapatkan persetujuan dari masyarakat jika ternyata wilayah konsesi tersebut milik masyarakat. Jika tanah tersebut bukan milik masyarakat maka dikembalikan kepada pemerintah untuk selanjutnya didistribusikan kepada rakyat.

4. Land reform dalam lingkungan masyarakat adat.
5. Membuat indikator/indeks pembangunan agraria.

C. Konflik agraria

1. Biaya ekonomi konflik agraria yang ditanggung negara, masyarakat dan perusahaan.
2. Mengkaji penerapan UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial dalam konteks reforma agraria
3. Mengkaji konflik sumberdaya laut.
4. Penelitian tentang potensi konflik dari pembagian keuntungan dalam skema REDD.
5. Penelitian tentang mekanisme resolusi konflik yang ada pada masyarakat.

D. Pesisir dan laut

1. Penelitian tentang eksploitasi maritim dan perdagangan ikan internasional.
2. Penelitian kerentanan pulau-pulau kecil.

E. Pengelolaan sumber-sumber agraria di desa

1. Kajian model pengelolaan desa adat.
2. mengkaji kapasitas desa untuk mengelola dana, aset dan potensi desa.
3. Mengkaji politik konservasi dalam skema mitigasi perubahan iklim.
4. Pengembangan kategorisasi desa berdasarkan karakter khasnya.

F. Pengelolaan pengetahuan

1. Membuat database hasil-hasil penelitian agraria yang dikelola oleh sebuah clearinghouse yang menjadi bagian dari lembaga pelaksana.
2. Strategi penerbitan riset agraria dan pengelolaan sumber daya alam.

1. Kelembagaan pelaksana riset dan kajian agraria, tersedia beberapa opsi strategis:

   a. Membuat satu lembaga baru yang bersifat independen, dengan melibatkan ahli dari berbagai perguruan tinggi/ universitas dan lembaga riset strategis lainnya. Perspektif yang digunakan dalam lembaga ini mestilah lintas disipli· ilmu dan mencakup semua dimensi agraria secara utuh.

   b. Membuat satu bagian atau unit khusus "kajian agrari dan meletakkannya pada suatu bagian di Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) mengingat lembaga ini langsung di bawah Presiden yang bisa mengarahkan riset dan kajian untuk tujuan mendukung pelaksanaan reforma agraria.

   c. Membuat satu bidang riset dan penelitian agraria di Kementerian Agraria yang akan dibentuk untuk memimpin dan mengkoordinasikan berbagai hasil kajian yang telah ada di berbagai kementerian/lembaga dari sektor-sektor yang terkait agraria.

   d. Mengembangkan lembaga atau unit khusus yang bertugas melakukan kajian riset dan kajian agraria, misalnya berupa Pusat Kajian Agraria di berbagai perguruan tinggi/universitas di seluruh wilayah Indonesia.

Lampiran Bab 8

Agenda dan Kerangka Waktu

Kegiatan	Jangka Pendek (3 bulan)	Jangka Menengah (1 Tahun)	Jangka Panjang (5 tahun)
Database hasil penelitian agraria (regular basis)	✓	✓	✓
Masukan bagi pengembangan kebijakan reforma agraria	✓	✓	
Masukan bagi pelaksanaan UU Desa	✓	✓	
Pembentukan kelembagaan untuk penelitian agraria (lihat tiga opsi diatas)		✓	
Pembuatan indikator/indeks pembangunan agrarian		✓	
Strategi penerbitan riset agraria dan pengelolaan sumber daya alam		✓	
Penguatan substansi isu-isu penelitian agraria		✓	✓
Masukan bagi pelaksanaan program pemerintahan baru tentang pembukaan lahan pertanian		✓	

BAB IX

Transformasi Pedesaan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa serta Masyarakat Adat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria[9]

9.1. Gambaran Umum Masalah

Persoalan Desa memang cukup rumit, karena biasanya melalui transformasi desa-lah cikal bakal suatu masyarakat yang modern dilahirkan. Demikian juga desa dalam regulasi kekininan, yang merekognisi masyarakat hukum adat. UU 6/2014 tentang Desa, menyebutkan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentinga masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Soal kedudukan, kewenangan dalam struktur kuasa Negara menjadi ranah pertarungan krusial dalam mentransfomasi pedesaan sesuai cita-cita dan mandat konstitusi 1945. Belum lagi soal sosio ekonomi, sosio politik dan sosio budaya. Sehingga tranformasi pedesaan tidak dibatasi dalam konsep ruang dan batas wilayah administratif saja. Demikian juga kelembagaan di Desa baik pemerintahan desa, lembaga keuangan dan lembaga masyarakat desa sejak lama diperankan sebagai penerima program pembangunan desa, bukan sebagai aktor penentu membangun desa.

Cita-cita pelaksanan Reforma Agraria sejak tahun 1960-an dibajak oleh rezim orde baru melalui program transmigrasi dan revolusi hijau.

9 Dirumuskan Oleh Tim: BINA DESA, KARSA, IHCS, JKPP, RMI, AMAN, KPA, HuMA

Program-program tersebut tentu gagal karena tidak mampu mengubah struktur social dan ekonomi di desa. Demikian juga dengan Presiden SBY selama 10 tahun terakhir melalui politik ketahanan pangan melalui penyediaan pangan—swasembada pangan dalam rangka stabilitas ekonomi politik, tidak mampu membongkar struktur agraria yang timpang.

Dengan kompleksitas yang sedemikian rupa persoalan kemiskinan, konflik agraria, pendidikan, kesehatan, akses atas sumber ekonomi, kriminalisasi petani dan masyarakat adat yang mempertahankan wilayah/tanahnya, berkurangnya jumlah petani produktif dan persoalan sosial lainnya menjadi tantangan berat untuk mentransformasikan desa sebagai buah dari pelaksanaan reforma agraria.

Desa kemudian menjadi sinonim dengan ketertinggalan, infrastruktur yang buruk seperti jalan yang berdebu bila kemarau, becek dan sulit dilewati ketika penghujan. Demikian juga sarana transpostasi yang terbatas, lebih-lebih desa dikawasan terpencil, pegunungan dan timur Indonesia. Belum lagi sanitasi dan air bersih, juga terbatasnya layanan kesehatan. Buruknya kualitas pendidikan dan bangunan fisik sekolah. Kesemua hal itu paling tidak terdapat di 27.360 desa. Desa-desa tersebut didominasi di pulau terpencil dan pegunungan yang aksesnya sulit dijangkau (Kemendagri 2012). Keadaan tidak bagus ini mengakibatkan pemuda terdidik meninggalkan desa menuju kota-kota besar di Indonesia. Sementara ratusan ribu lainnya dengan pendidikan lebih rendah, korban akibat konflik agraria terutama perempuan, terlibat hutang dan kemiskinan meninggalkan/terlempar dari desa menjadi buruh migran, buruh pabrik di kota dan buruh bangunan, serta pekerjaan informal lainnya. Tidak heran sejak tahun 2011, rasio gini semakin lebar. Terlihat terus melebar, misalnya tahun 2013 lalu angkanya mencapai 0,413. Artinya ketimpangan ekonomi republik ini semakin senjang.

9.2. Kenyataan Lapangan dan Analisis Kebijakan

Selama ini telah terjadi kemacetan kelembagaan desa untuk menyalurkan apalagi memperjuangkan kepentingan mayoritas warga desa yang miskin, khusunya petani. Hal ini menyebabkan penyakit kronik pedesaan yang tak kunjung selesai. Serbuan projek pembangunan sejak orde baru hingga kini yang bias kota, industri berat, money driven dan hilangnya aset-aset masyarakat desa/adat. sumber-sumber alam yang selama ini dieksploitasi dan dirampas dari masyarakat desa/adat melahirkan konflik dan kemiskinan akut. Perangkat yang akrab untuk mengambil alih dari rakyat desa/adat adalah melalui politik perijinan seperti HPH/HTI, Pertambangan, projek MP3EI, perkebunan sawit, dan projek infrastruktur lainnya.

Bagaimana mendalamnya kemiskinan pedesaan bisa kita lihat dari da kemiskinan yang tersedia. Bila dikaitkan dengan kehidupan pedesa sebagai sentra-sentra produksi pertanian, jumlah penduduk miski desa selalu lebih besar dari jumlah penduduk miskin kota. Misalnya tahun 2013, terdapat 18.48 juta jiwa penduduk miskin pedesaan dan jumlah ini lebih besar dari jumlah penduduk miskin kota yang sebesar 10.65 juta. Penduduk desa tersebut tentunya adalah petani gurem dan buruh tani – yang menurut data sensus pertanian 2003 berjumlah 13 juta jiwa.

Demikian pula terjadi transformasi semu dari pertanian ke non pertanian – yang ditandai dengan hilangnya lima juta rumah tangga pertanian dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir yakni 2003-2013. Setidaknya 500 ribu keluarga petani per tahun "dipaksa" meninggalkan tanah pertaniannya. Dari orang-orang pedesaan tersebut diantaranya terdapat pemuda-pemudi, yang bermigrasi ke kota besar di Indonesia ini maupun ke luar negeri menjadi buruh migran. Angka-angka ini selaras dengan gambaran buruk atas konversi lahan pertanian sebesar 100.000 ha pertahun dan alih kepemilikan tanah di pedesaan.

Hal lainnya yakni pendidikan, tingkat pendidikan kepala rumahtangga yang rendah sangat mempengaruhi indeks kemiskinan di daerah pedesaan. Data yang disajikan BPS memperlihatkan bahwa 72,01% dari rumahtangga miskin di pedesaan dipimpin kepala rumahtangga yang tidak tamat SD.

Kemudian terkait penguasaan, kepemilikan dan pengelolaan sumber agraria dipedesaan. Kewenangan desa dan kaitannya dengan persoalan sumber agraria. Semangat awal pembuatan UU Desa yang dimulai sejak 2005 adalah bagaimana desa sebagai entitas tunggal yang kecil-kecil mampu mengatur dirinya sendiri, misalnya disana ada pasar desa, mata air desa, dan lainnya namun ketika ditetapkan, kewenangan ini diinterpretasikan berbeda-beda. Padahal jelas disebutkan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyatakan kawasan perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber-sumber agraria/alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Namun seperti disebutkan diatas, otoritas desa untuk mengatur dan menguasai sumber-sumber alam dikawasan perdesaan seringkali diabaikan. Sebagai contoh ketika mata air desa memiliki nilai ekonomi, air di Cicurug, Sukabumi Jawa Barat sebelumnya hanya dimanfaatkan sebagai pemenuhan kebutuhan sehari-hari dan pertanian masyarakat. Namun melalui UU 7/2004 tentang sumberdaya air memberikan legitimasi bagi bupati untuk mengelola mata air desa yang bisa ditransaksikan kepada investor luar desa, dengan kata lain kapitalisasi SDA milik orang desa. Pertanyaannya, sampai seberapa besar SDA yang akan diserahkan kepada desa? Bagaimana cara pandang UU Desa terkait asset-asset desa ketika berbenturan dengan undang-undang sektoral seperti ini? Belum lagi soal tanh diwilayah desa atau perdesaan yang saat ini banyak dimanfaatkan sebagai perkebunan komoditas

eksport seperti sawit, pertambangan, proyek infrastruktur dan lainnya yang haus tanah.

Contoh lainnya adalah Keputusan MK No. 35 mengakui hutan adat sebagai hutan hak semacam hutan privat. Di Kalimantan, tanah Tembawang diminta untuk dijadikan hutan adat yang dikuasai desa. Lokasinya di sepanjang sungai Kapuas dan itu melewati beberapa desa, mencakup ketemenggungan (wilayah diatas desa). Pertanyaannya siapa yang berhak untuk mengelolanya, desa atau temenggung? Ini bisa menjadi bahan diskusi juga, apakah pemberian wewenang dilakukan atas dasar wilayah atau atas dasar adat? UU Desa memiliki potensi untuk berbenturan dengan keputusan MK no. 35 yang menyebutkan bahwa hutan adat dibebani hak adat didalamnya.

Salah satu kelembagaan desa terkait dengan kegiatan ekonomi adala Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUMDesa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Pengembangan ekonomi masyarakat desa akan diletakkan pada badan usaha di bawah desa, apakah ini bisa dia optimal berjalan, karena BUMDes bukan badan koperasi, yayasan dan Perseroan Terbatas. BUMDes tidak ada aturan hukumnya dan ketika berhadapan dengan badan hukum lainnya akan bermasalah.

Perbankan bisa memberi kredit jika partner yang akan diberi adalah badan yang sah. Menurut DPR, basis legitimasi BUMDes adalah UU Desa itu sendiri, ini menjadi PR bagi pendorong UU Desa, karena ini akan berpotensi menjadi pepesan kosong dan tidak bisa operasional. Jikapun BUMDes merupakan badan yang sah, BUMDes suatu desa yang berkembang bisa mencaplok BUMDes desa lain yang tidak

berkembang. Bukannya menjadi pemberdayaan, justru akan menjadi persaingan. Desa akan berkompetisi satu sama lain dan akan masuk dalam jebakan neo-liberalisasi desa. Ini terjadi di Bali pada usaha VCO skala rumah tangga. Ketika berkembang kebutuhan bahan baku yang besar tidak bisa lagi dipenuhi oleh suplai dari desa tersebut, sehingga harus mencari bahan dari desa lain. Dan ini yang kemudian berpotensi menjadi konflik. Filosofi ekonomi neo-klasik, Unit ekonomi yang bertahan adalah yang mampu memperbesar skala ekonominya.

Bagaimana membuat UU Desa dapat selaras dengan UU No. 41/ 2009 tentang pertanian pangan berkelanjutan. 100.000 ha sawah hilang per tahun (menurut data BPS, Pemerintah, dan Kementan) sedangkan kemampuan nasional untuk mencetak sawah baru hanya 20.000 ha per tahun (pernyataan dari kementrian pertanian, kehutanan, PU, BPN, menko perekonomian) dengan asumsi tanah yang dikonversi adalah clean and clear. Pernyataan Jokowi sebagai presiden terpilih tentang ini adalah keinginan untuk membuat 20.000 bendungan dan 1 juta ha sawah, pertanyaannya bagaimana caranya tanpa menabrak aturan HAM dan hak adat? Sebetulnya ada instrumen dalam UU No. 41/ 2009 pada pasal 32 – 37 yang mengharuskan negara memberikan insentif kepada kawasan sawah. Kondisi saat ini, Land rent pertanian dibandingkan dengan land rent non-pertanian adalah 1:400 artinya konversi tanah menjadi sawah nilainya sangat jauh dengan konversi tanah menjadi peruntukan lain. Ini diperparah dengan kasus yang terjadi di Bali, dimana 1 ha sawah yang berada disamping hotel dibebani PBB Rp17 juta/tahun sama dengan PBB hotel disebelahnya meskipun hasil yang diperoleh hanya Rp12 juta. Maka petani terpaksa menjual sawahnya dan Bali mengimpor pangan dari Perth. Apakah semua daerah akan mengalami hal seperti ini?. Inilah kondisi krisis tanah dan krisis pangan yang terjadi. Sebenarnya ada inisiatif baik dari Bupati Banyuwangi dengan mengkonservasi tanah hanya untuk sawah,

dan kabupaten memberikan dana untuk subsidi.

Dari paparan diatas dapat diringkas hal-hal pokok yang harus diatasi oleh pemerintahan ke depan adalah (1) ketimpangan kepemilikan dan penguasaan asset produktif, tanah, air, benih, dan modal pertanian (2) pendidikan yang rendah serta buruknya fasilitas pendidikan (3) rusaknya lingkungan dan sumber alam lainnya akibat pertambangan; perkebunan besar; (4) konflik agraria; (5) tidak adanya jaminan sosial untuk bertahan hidup dan untuk menjaga kelangsungan hidup masyarakat desa; (6) rendahnya perlindungan dan jaminan kesehatan serta fasilitasnya; (7) rendahnya atau tidak adanya partisipasi masyarakat desa/adat terutama kaum perempuan dalam pembangunan desa (8) ketidakmerataan anggaran di sektor pertanian; (9) alokasi pembiayan yang sulit diakses dan terbatas; (10) terbatasnya ketersediaan bahar kebutuhan dasar (primer/sekunder); (11) kebijakan pembangunan bi perkotaan (mendorong orang desa ke kota); (12) pengelolaan ekonor. yang dikalahkan oleh penetrasi modal besar;

9.3. Rekomendasi Solusi

Setelah mengkaji masalah utama dan menganalisis temuan penting di lapangan serta kebijakan terkait desa dan pedesaan dalam kaitannya dengan pelaskanaan reforma agraria, dapat dirumuskan rekomendasi dalam konteks prinsip kebijakan, bentuk regulasi dan kebijakan, dan penataan kelembagaan. Berikut uraian rekomendasi yang dimaksud:

A. Prinsip Kebijakan:

1. Komitmen politik untuk mewujudkan pembangunan peredesaan dan desa membangun harus ditunjukan dengan pembentukan kelembagaan khusus dan anggaran yang kuat serta perlibatan aktif rakyat di dalamnya.
2. Memastikan aktor utama transformasi desa dan pelaksanaan reforma agaria di lapangan adalah masyarakat desa, baik laki-

laki maupun perempuan.

3. Prinsip dasar pelaksanaan reforma agraria di desa:
   - Melibatkan secara aktif organisasi perjuangan rakyat.
   - Dikembangkan badan usaha milik rakyat dengan semangat gotong-royong.
   - Pengembangan sistem ekonomi dalam produksi, pasca produksi, distribusiyang berkeadilan.
4. Dalam mendefinisikan tujuan pemberdayaan dalam kerangka pembangunan, menggunakan pendekatan berbasis HAM, karena tanpa basis HAM kita akan selalu berdebat tentang kualitas standar hidup. Perdebatan ini terjadi karena kita menggunakan pendekatan pendapatan. Sudah saatnya kita menggunakan standar martabat manusia.
5. Modal sosial berkurang karena terjadi peminggiran budaya pertanian. Jika budaya agraris dihancurkan ini akan berubah menjadi nilai-nilai industrialisasi (individualis, materialis), kohesi sosial juga menurun karena rusaknya budaya agraris, untuk memunculkan modal sosial jangan hancurkan budaya-budaya agraris tersebut. BPS 2014 Indeks kedalaman dan keparahan kemiskinan desa dan kota, jaman Soeharto hinga sekarang makin tinggi jaraknya (desa lebih parah). Pemberdayaan dalam HAM ditinjau dari berbagai dimensi :
6. Transformasi pedesaan harus mempertimbangkan dimensi ekonomi, pemberdayaan sosial, budaya, dan politik masyarakat desa sehingga relasi antara masyarakat dengan struktur sosial ekonomi politik di luar dirinya (Negara dan pasar) menjadi lebih seimbang dan berkeadilan.
7. Pemberdayaan tidak hanya ekonomi, banyak dimensi lain yang

bisa disentuh, dan pada akhirnya bagaimana menciptakan manusia desa yang bisa memiliki dirinya secara mandiri secara ekonomi dan bermartabat secara budaya.

B. Bentuk Regulasi dan Kebijakan:

1. Sinkronisasi, harmonisasi, dan penataan terhadap UU sektoral yang mempengaruhi situasi dan kondisi pedesaan dan lapangan agraria.
2. Mengeluarkan kawasan hutan di 33.000 desa dan kawasan perkebunan di 6.300 desa untuk memastikan rakyat yang hidup disekitarnya bisa keluar dari jerat kemiskinan dan pengangguran.
3. Mensinkronkan UU 6/2014 tentang Desa dengan UU N 7/ 1984 tentang ratifikasi Convention to Eliminate F Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), untu menghilangkan gender blind dan kebijakan-kebijakan sektoral lain.
4. Program pembangunan desa menjadi program unggulan & memastikan pelaksana-pelaksana tugas adalah orang yang paham masalah (juga termasuk focus perempuan pedesaan). Program unggulan jokowi-JK harus memasukkan desa (selain Indonesia pintar, Indonesia sehat, dan maritim).
5. Desa yang berdaulat harus menjadi agenda kita, dicapai melalui tahapan Peta jalan pembangunan pedesaan.
6. Dalam jangka pendek, pemerintah baru yang dipimpin Jokowi-JK hendaknya segera menyiapkan dan merealisasikan komitmennya untuk meredistribusikan 9 (sembilan) juta hektar kepada rakyat yang membutuhkannya. Oleh karena itu, segera harus dipastikan mana-mana tanah yang bias menjadi

obyek reforma agraria sehingga tersedia secara jelas untuk diredistribusikan kepada rakyat, khususnya petani miskin. Tanah sebagai sarana produksi utama dan sumber kesejahteraan rakyat di pedesaan. Kebijakan dan program ini penting untuk memastikan petani mempunyai tanah untuk digarap dan dikuasai serta dikelola, dengan mengutamakan tanah pertanian untuk warga desa. Model pemilikan dan penguasaan serta pengelolaan tanah tersebut hendaknya menggunakan semangat gotong royong dan kerja bersama kekuatan internal rakyat, dan;

7. Bersamaan dengan proses redistribusi tanah, Jokowi-JK hendaknya memfasilitasi pembentukan badan usaha milik petani atau koperasi produksi yang dikelola petani agar tanah yang didistribusikan tidak lepas lagi ke tangan lain. Lahan pertanian pangan di pedesaan jangan dijadikan objek spekulasi sehingga harus betul-betul memiliki fungsi sosial dan menjadi sumber kemakmuran rakyat. Melalui badan usaha milik petani dan koperasi produksi petani maka agenda penguatan dan pemberdayaan petani miskin dapat dilakukan secara sistematis. Kelembagaan ekonomi petani ini juga yang akan menjembatani kebutuhan pentani pada peningkatan kualitas sarana produksi, teknologi, informasi, pengetahuan, permodalan hingga pemasaran. Kekuatan ekonomi petani dapat dibangkitkan melalui pengembangan ekonomi rakyat berbasis reforma agraria.

C. Penataan Kelembagaan :

1. Perlu dibentuk Kementrian Pembaruan Desa dan Pembangunan Kawasan yang merupakan gabungan Kementrian PDT, Irjen PMD Kemendagri, Dirjen Transmigrasi Kemennaker, dan Dirjen Komunitas Adat di Kemensos.

2. Perlu dibentuk Kementerian Agraria yang merupakan penggabungan dari Badan Pertanahan Nasional denganDirjen Planologi Kementerian Kehutanan, Dirjen Tata Ruang KemenPU, dan Badan Informasi Geospasial (BIG), dan sebagainya.

3. Perlu ada reorganisasi dalam kementrian dan lembaga (BPN, planologi, dll.). Dalam Kemetrian Kehutanan tersisa dua, bina produksi kehutanan dan konservasi. Dirjen Konservasi sebaiknya dimasukkan dalam Kementraian Lingkungan Hidup, sedangkan Bina Produksi dimasukkan kedalam Kementerian Kedaulatan Pangan (pertanian, kelautan, pangan, dan sebagainya).

4. Perlu dibentuk kelembagaan khusus untuk pelaksanaan reforn agraria yang berwenang memimpin dan mengkoordinasikai semua sektor terkait serta berwenang merombak struktur agraria dan menyelesaikan konflik agraria.

5. Unit-unit produksi perlu dibangun untuk mendukung reforma agraria, misalnyamelalui pengembangan pertanian yang teringrasi (integrated farming) dan kelembagaan penataan produksi dan ekonomi pedesaan.

6. Pengembangan kelembagaan ekonomi rakyat bersemangat gotong royong, terutama berupa koperasi sesuai mandat konstitusi, dan sebagaimana tertuang dalam UU Desa berupa BUMDes, atau dalam UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani berupa Badan Usaha Milik Petani (BUMP).

7. Pengembangan sistem informasi komunikasi berbasis teknologi inklusif agar masayarakt desa melek informasi dan bisa menggunakannya untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan pembangunan pedesaan yang berkeadilan.

8. Pembiayaan dan anggaran pembangunan pedesaan dapat menggunakan trust fund untuk pangan dan insentif kepada daerah/ desa produsen pangan yang tetap mempertahankan kawasannya sebagai penghasil pangan (Lihat: UU 41/2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan).

9. Fasilitas dasar pedesaan yang penting dihadirkan terutama adalah: (1) Fasilitas dasar (tanah, air, layanan pendidikan, kesehatan, pasar) harus dipenuhi di desa; (2) Energi dan listrik berbasis sumber daya setempat, dan; (3) Infrastruktur untuk kepentingan masyarakat desa, seperti jalan dan irigasi.

***

PENUTUP

Mengidamkan Reforma Agraria, Mewujudkan Kemandirian Bangsa[10]

Rakyat Indonesia secara keseluruhan selayaknya menyambut abad XXI dengan penuh kegembiraan dan optimisme, namun pada kenyataannya tidaklah demikian. Banyak kelompok rakyat miskin di seantero desa, pinggir kota, di pedalaman maupun pesisir pulau-pulau dilanda rasa risau. Mereka menanggung beban berat, karena penguasaan tanah pertanian, pesisir, dan hutannya semakin tidak menentu, produktivitasnya semakin hari menurun, serta layanan alamnya semakin tak sanggup menyediakan kelimpahan. Kami mencoba menguraikan secara padat krisis agraria yang melanda mereka itu.

Salah satu penyebab krisis agraria yang menahun ini adalah konsentrasi penguasaan tanah yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan raksasa di bidang pertambangan, kehutanan dan perkebunan. Bagaimana bisa?

Putusan pejabat publik (Menteri Kehutanan, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Pertambangan dan Energi), yang memberi berbagai lisensi (Izin HPH/HPHTI, HGU, Kontrak Karya Pertambangan, dan lainnya), menjadi alas hukum perusahaan-perusahaan pemegang lisensi untuk menyingkirkan dan meminggirkan rakyat petani, nelayan, masyarakat adat dari tanah, sumber daya alam, dan wilayah hidupnya. Padahal mereka menggantungkan kelanjutan hidupnya dari cara mereka menguasai dan memanfaatkan tanah, sumber daya

---

10 Penutup ini disusun oleh Noer Fauzi Rachman, PhD., ketua Panitia Pengarah Konferensi Nasional Reforma Agraria 2014. Beliau juga adalah Direktur Eksekutif Sajogyo Institute untuk Dokumentasi dan Studi Agraria Indonesia. Pengajar Mata Kuliah "Politik dan Gerakan Agraria", Program S2 Sosiologi Pedesaan, Institute Pertanian Bogor; dan Penulis buku *Land Reform dari Masa Ke Masa. Perjalanan Kebijakan Pertanahan Indonesia 1945-2012.*

alam dan wilayahnya, dengan sistem pertanian keluarga, perladangan suku, wana-tani, pengembalaan suku, kebun-hutan bersama, hingga pengelolaan pesisir dan laut secara adat.

Sebagian di antara mereka ada yang sibuk terus-menerus mempertahankan diri dan bertarung melawan perluasan konsesi-konsesi pertambangan, kehutanan dan perkebunan itu. Produktivitas mereka yang hidup di sistem-sistem produksi ini cenderung dibiarkan menurun begitu saja oleh pemerintah. Sebaliknya, kebijakan, kekuasaan, dan fasilitas pemerintah diarahkan untuk mempermudah jalan para perusahaan/investor memperbesar produksi komoditas global dari perusahaan-perusahaan pertambangan, kehutanan, dan perkebunan itu.

Selain karena konsentrasi penguasaan tanash, konversi tanah-tanah pertanian ke non-pertanian, perkembangan ilmu dan teknologi produksi, dan pertumbuhan penduduk miskin telah ikut membuat kesempatan kerja di pertanian semakin sempit. Data sensus pertanian 2013 menunjukkan rumah tangga pertanian di Indonesia mencapai 26,13 juta, yang berarti telah terjadi penurunan sebesar 5 juta rumah tangga pertanian, dibandingkan dengan hasil Sensus Pertanian 2003. Jadi secara umum, dibanding dengan mereka yang membutuhkan pekerjaan, kesempatan kerja di sektor pertanian semakin menyempit dari tahun ke tahun. Minat bekerja pada bidang pertanian juga semakin menipis. Banyak sekali lapisan orang miskin di pedesaan itu, mayoritas yang tidak bertanah dan tidak bisa menikmati sekolah tinggi, harus mengambil risiko pergi ke luar desa untuk mendapatkan pekerjaan melalui kerja migran, di kota-kota provinsi, metropolitan hingga ke luar negeri. Sebagian besar dari rakyat pekerja migran ini sesungguhnya berhasil memperoleh upah kerja yang lebih baik, mengirimkan pendapatannya ke desa, dan kemudian menjadi daya tarik pula bagi pemuda-pemudi desa generasi berikutnya untuk mengikuti mereka itu.

Dunia pertanian dan hidup di desa tidak menjanjikan bagi pemuda-pemudi. Semakin tinggi pendidikan orang desa, semakin kuat pula motivasi dan dorongan untuk mereka meninggalkan desanya. Desa ditinggalkan pemuda-pemudi yang pandai untuk mengenyam pendidikan yang lebih tinggi. Mereka inilah yang semakin memenuhi kota-kota kabupaten, provinsi dan metropolitan. Sebagian dari mereka yang berhasil, menjadi kelas menengah di kota-kota, dan memiliki sifat konsumtif, termasuk membeli/menyewa tanah dan rumah untuk tinggal di pinggir kota, serta motor dan mobil baru untuk transportasi, yang pada gilirannya membuat infrastruktur jalan di kota-kota provinsi dan metropolitan tidak lagi memadai. Macet terjadi di mana-mana setiap pagi pada jam pergi kantor menuju pusat kota, dan setiap sore pada jam pulang kantor dari pusat kota ke pinggiran.

Krisis agraria sekarang ini dicirikan oleh tiga hal utama yang mencolc yakni: ketimpangan penguasaan tanah dan sumber daya alam yan sangat tajam, konflik-konflik agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang meletus di sana-sini dan tidak ada penyelesaiannya, serta kerusakan ekologis yang parah dan membuat layanan alam tidak lagi dapat dinikmati rakyat. Ketiga perkara ini telah disebut secara lugas sebagai masalah nasional dalam Ketetapan MPR RI No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Satu mandat utamanya dari TAP MPR ini adalah penyelesaian pertentangan, tumpang tindih, dan tidak sinkronnya berbagai perundang-undangan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang berlaku. Ironisnya tidak ada satu pun Presiden Republik Indonesia yang menjalankan arah kebijakan dan mandat yang termuat di dalam Ketetapan MPR itu. Semenjak dibentuknya Mahkamah Konstitusi pada tahun 2003 melalui UU Nomor 24/2003 sudah cukup banyak undang-undang mengenai agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang telah diuji konstitusionalitasnya, dan sebagian telah dibatalkan karena tidak

sesuai dengan UUD 1945 yang berlaku. Salah satu yang paling banyak diuji adalah Undang-undang No. 41/1999 tentang Kehutanan. Dengan demikian, merupakan pekerjaan utama Presiden membentuk panitia negara untuk melakukan kajian (review) perundang-undangan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang bertentangan, tumpang tindih dan tidak sinkron satu sama lain.

Masalah kita yang lain adalah karakter pemburu rente pada pejabat publik di Pemerintah Pusat dan Daerah, yang umumnya diperoleh dari kewenangan pemberian lisensi-lisensi untuk usaha pertambangan, kehutanan, perkebunan, pertanian, perdagangan, dan lainnya, baik di Kementerian Pertambangan dan Energi, Kementerian Kehutanan, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian, dan lainnya, maupun di pemerintahan daerah. Dalam konteks kewenangan kabupaten yang diterima sebagai hasil esentralisasi, sudah menjadi pengetahuan umum para pengamat tonomi daerah bahwa pemberian izin lokasi untuk perkebunan dan izin usaha pertambangan (batu bara, nikel, dsb.) sangat marak diberikan bupati sebagai upaya mendapatkan rente sebagai "kompensasi dari pengeluarannya ketika bertanding dalam pemilukada". Menurut saya, cara memahami dan menjalani fungsi pejabat pemerintahan demikian itu sangat mirip dengan yang dipraktikkan oleh para pejabat pemerintah kolonial Hindia-Belanda dengan kebijakan agraria kolonial yang diskriminatif, meski kita hidup di zaman paska-kolonial. Jelas sekali hal ini sepenuhnya adalah penyimpangan dari arti "publik" sesungguhnya dari "pejabat publik". Ini adalah juga pengkhianatan terhadap cita-cita para pendiri Negara-Bangsa, dalam hal bagaimana Negara Republik Indonesia seharusnya bekerja melalui para pejabatnya.

Kita ingat bahwa para pendiri Negara-Bangsa Indonesia, termasuk Soekarno dan Mohamad Hatta, telah meletakan dasar-dasar baru pengaturan agraria nasional yang berdasarkan kritik terhadap cara

politik agaria kolonial bekerja. Soekarno dengan fasih mengkritik bagaimana kapitalisme sebagai suatu sistem ekonomi (dan imperialisme negara-negara Eropa yang membentuk dan memelihara kapitalisme) menyengsarakan rakyat Indonesia dan menjadi musuh dari segenap usaha perjuangan kemerdekaan Indonesia. Dalam pidato di BPUPK pada 1 Juni 1945, ia dengan jelas dan jenius menunjukkan bagaimana Negara Republik Indonesia mesti difungsikan sebagai Ibu Pertiwi yang memangku rakyat sebagai warga negaranya. "Apakah kita mau Indonesia merdeka, yang kaum kapitalisnya merajalela, ataukah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, serta merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang pangan kepadanya?" Mohammad Hatta pun demikian pula, ia telah meletakan dasar-dasar yang melarang tanah (dan sumber daya alam) untuk diperlakukan sebagai komodit (barang dagangan) belaka. Inilah sebagian konteks dari perumusa pasal 33 UUD 1945 yang orsinil, yakni, "Bumi, air dan kekayaan alam d dalamnya, dikuasai Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Menghadapi krisis agraria yang gawat di awal abad 21 ini, kami mengidamkan pejabat publik yang sanggup memimpin tim "operasi bedah" atas dasar diagnosa yang tepat. "Operasi bedah" demikian itu, dalam ilmu dan praktik kebijakan pembangunan, disebut sebagai land reform. Setelah *land reform*, pemerintah perlu membantu petani dengan menyediakan segala fasilitas untuk membuat pertanian rakyat itu produktif, dan memastikan layanan alam berlangsung secara berkelanjutan. Ini semua disebut sebagai *reforma agraria. Reforma agraria* ini bukanlah idaman baru. Yang jelas, idaman ini memiliki akar yang dalam pada aspirasi para pendiri bangsa yang memproklamasikan kemerdekaan Indonesia sebagai "jembatan emas".

Sudah saatnya kita berpikir dan bertindak dengan leluasa dan mandiri untuk menyusun masa depan, "menyusun masyarakat Indonesia

merdeka yang gagah, kuat, sehat, kekal dan abadi". Dalam Pidato Lahirnya Pancasila 1 Juni 1945 di depan Sidang Badan Persiapan Usaha-usaha Kemerdekaan, Bung Karno menyebut kemerdekaan sebagai "jembatan emas". Yang artinya, di seberang jembatan emas itulah, kita pikir segala apa yang harus kita pikir, dan kita selenggarakan apa yang harus kita lakukan, demi apa yang menjadi cita-cita luhur bangsa. "Di seberang jembatan emas itulah kita sempurnakan kita punya masyarakat," demikian Bung Karno menegaskan.

Mengapa kita mesti leluasa dan mendiri? Oleh karena dalam kita memikirkan apa yang menjadi kepentingan kita sendiri, tidak boleh ada sedikitpun kekangan, ancaman, atau segala jenis tindasan, yang membuat jiwa kita tidak merdeka. Kita tidak boleh ragu untuk meninggalkan yang lama, dan memasuki yang baru. Cara-cara dalam menyelenggarakan negara, yang membuat kita tidak kunjung berhasil dalam mencapai apa yang menjadi cita-cita proklamasi, harus berani kita tinggalkan.

Cara-cara lama hanya akan mempertahankan kedudukan kita sebagai: Pertama, menjadi "pasar penjualan daripada produk-produk negeri penjajah atau negeri-negeri luaran di tanah air kita". Kedua, "Indonesia menjadi tempat pengambilan bahan-bahan pokok bagi industriil kapitalisme di negeri penjajah atau negeri-negeri lain". Dan ketiga, "Indonesia menjadi tempat investasi daripada modal-modal penjajah dan modal-modal asing yang lain". Betapa benar yang disampaikan oleh Presiden Soekarno pada sidang pleno pertama Dewan Perantjang Nasional (1959) di Istana Negara, 28 Agustus 1959. Lebih dari itu, betapa ironisnya bahwa Indonesia masih berkedudukan persis sama di tahun 2014, setelah enam puluh sembilan tahun berjalan melewati "jembatan emas" kemerdekaan. Indonesia seharusnya tidak lagi berkedudukan demikian.

Satu terminal perjalanan yang patut untuk dijadikan rujukan imajinasi

kita mengenai apakah kita sudah menempuh jalan yang benar adalah pada ulang tahun ke-100 Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia yang akan datang di tahun 2045. Kita musti benar-benar mengusahakan agar 30 tahun yang akan datang itu, kita tidak lagi melanggengkan kedudukan Indonesia sebagai *"Een natie van koelies en een koelie onder de naties", "A nation of coolies and a coolie amongst nations".*

Lintasan baru itu mesti dimulai dengan menyatakan berhenti dari segala cara pembangunan yang mengancam keselamatan rakyat, merusak produktivitas rakyat, menghancurkan layanan alam, dan membuat kesejahteraan rakyat merosot. Sebaliknya kita musti berbelok menempuh lintasan baru bangsa ini, suatu jalan yang mampu membalikkan situasi krisis sosial-ekologis itu, dan memulai usaha memulihkannya dari satuan-satuan yang paling dasar, yakni kampung kampung, sekolah-sekolah, sanggar-sanggar kebudayaan, kelompok kelompok studi lokal, kelompok-kelompok tani, komunitas-komunitas masyarakat adat, usaha-usaha ekonomi kecil dan menengah, dan sebagainya, hingga satuan-satuan nasional, seperti partai politik, parlemen, senator, organisasi masyarakat sipil, universitas, dan sebagainya.

Selamat berjuang, bekerja, dan terus memikirkan jalan tempuh mewujudkan kemandirian bangsa.

TIM PERUMUS NASKAH

1. Yance Arizona (Epistema)
2. Dewi Kartika (KPA)
3. Andria Perangin-angin (KPA)
4. Ahmad Surambo (SW)
5. Achmad Yakub (Bina Desa)
6. Arifin Saleh (AMAN)
7. Muhammad Arman (AMAN)
8. Erasmus Cahyadi (AMAN)
9. Eustobio (AMAN)
10. Ferry Widodo (API)
11. Purwanto (SPI)
12. Ruli Ardiansyah (SPI)
13. Donna Furqon (IHCS)
14. Yenny Sucipto (FITRA)
15. Irhaz Achmadi (WAHLI)
16. Kurniawan (WAHLI)
17. Rachmi Hertanti (IGJ)
18. Yones Pelokilla (SAINS)
19. Nani Saptariani (SAINS)
20. Noer Fauzi Rachman (SC KNRA)
21. Iwan Nurdin (SC KNRA)
22. Usep Setiawan (Ketua OC KNRA)

DAFTAR LEMBAGA PANITIA BERSAMA

1. Sajogyo Institute (SAINS) – Bogor;
2. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) – Jakarta;
3. Perhimpunan Pergerakan Petani Indonesia (P3I) – Jakarta;
4. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) – Jakarta;
5. Perkumpulan Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMA)– Jakarta;
6. Epistema Institute – Jakarta;
7. Serikat Petani Indonesia (SPI) – Jakarta;
8. Yayasan Bina Desa Sadajiwa – Jakarta;
9. Aliansi Petani Indonesia (API) – Jakarta;
10. Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) – Bogor;
11. Rimbawan Muda Indonesia (RMI) – Bogor;
12. Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) – Bogor;
13. Sawit Watch (SW) – Bogor;
14. Indonesian Human Right Committee for Social Justice (IHCS) – Jakarta;
15. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) – Jakarta;
16. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) – Jakarta;
17. Forum Indonesia untuk Keadilan Agraria (FIKA) – Jakarta;
18. Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA) – Jakarta;
19. Serikat Nelayan Indonesia (SNI) – Jakarta;
20. Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI) – Jakarta;
21. Aliansi Gerakan Reforma Agraria (AGRA) – Jakarta;
22. Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) – Jakarta;
23. Solidaritas Perempuan (SP) – Jakarta;
24. Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK) – Jakarta;
25. Indonesia for Global Justice (IGJ) – Jakarta;

26. Koalisi Anti Utang (KAU) – Jakarta;
27. Institute for Research and Empowerment (IRE) – Yogyakarta;
28. Lingkar Pembaruan Pedesaan dan Agraria (KARSA) – Yogyakarta;
29. Perkumpulan Prakarsa (PRAKARSA) – Jakarta;
30. Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KONTRAS) – Jakarta;
31. Indonesia Corruption Watch (ICW) – Jakarta;
32. Konfederasi Pergerakan Rakyat Indonesia (KPRI) – Bandung;
33. Farmer Initiatif for Ecological Livelihood and Democracy (FIELD) – Jakarta;
34. Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) – Jakarta;
35. Transformasi untuk Keadilan (TuK) Indonesia – Jakarta;
36. Lembaga Studi dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSAM) – Jakarta;
37. Yayasan PUSAKA - Jakarta.