

TANTANGAN MASALAH PERTANAHAN ERA PRESIDEN JOKO WIDODO

Yance Arizona*

Judul : *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*
Editor : John F. McCarthy and Kathryn Robinson
Penerbit : ISEAS Publishing (2016)
Halaman: xxii + 382

Tangis Gunarti pecah di balik pilar Istana setelah Presiden Joko Widodo mengabaikan keluhannya mengenai krisis yang ditimbulkan oleh pabrik semen di penguangan Kendeng. Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa masalah kendang itu urusan gubernur, tidak semua masalah daerah harus diadukan kepadanya. Padahal Gunarti dan dengan warga Rembang, Pati serta dukungan dari berbagai organisasi telah melakukan aksi *cor kaki* di depan istana sebagai bentuk protes karena Gubernur Ganjar Pranowo bersikukuh hendak melanjutkan operasi pabrik semen.

Gunarti merasa kehilangan bapak. Tak lagi menemukan Pak Jokowi, teman wong cilik dan yang dulu suka blusukan itu, sikap Joko Widodo itu mencerminkan disorientasi yang juga dapat dilihat dalam kebijakan kepresidenannya. Di awal, Joko Widodo menghadirkan wacana 'poros maritim' dan hendak mengembalikan kejayaan nenek moyang sebagai pelaut: *jalesveva jayamahe*. Pada saat yang sama merencanakan reforma agraria 9 juta hektar dan perluasan akses masyarakat terhadap kawasan hutan melalui perhutanan sosial 12,7 juta hektar. Secara kontras menggagalkan proyek infrastruktur yang tidak sedikit pula mengambil lahan-lahan pertanian produktif.

Di tengah situasi itu, khususnya yang berkaitan dengan masalah pertanahan, buku ini memberikan

* Kandidat doktor di Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Society, Universitas Leiden, Belanda.
Email: yancearizona@gmail.com



Presiden Joko Widodo penilai-an awal yang perlu dipertimbangkan oleh pemerintahan Joko Widodo guna membangun kebijakan kedepan. Bahkan beberapa tulisan dalam buku ini memberikan rekomendasi kebijakan yang bersifat praktis yang bisa menjadi pegangan sampai sisa jabatan kepresidenannya. Setelah dua tahun pertama fokus mengkonsolidasikan kekuatan politik dan merebut dukungan kursi mayoritas di parlemen, kini saatnya Presiden melakukan langkah nyata. Mengubah Nawacita menjadi Nawakerja!

Buku ini memberikan referensi yang berpangkal pada masalah pertanahan, namun bercabang dan saling berkaitan dengan dimensi yang lebih luas termasuk mengenai kehutanan, pertambangan, lingkungan hidup, perubahan iklim, perumahan, kehidupan petani, serta hak masyarakat adat. Hal ini semakin relevan karena Joko Widodo menempatkan reforma agraria dan perhutanan sosial sebagai strategi untuk mengurangi ketimpangan. Ini permasalahan serius sebab pertumbuhan ekonomi di Indonesia dibarengi dengan meningkatnya kesenjangan dan ketimpangan (McCarthy and Robinson p.4). Terdiri dari 15 artikel, buku ini membahas berbagai situasi dan potensi bagi

peningkatan kesejahteraan warga dan pengurangan ketimpangan melalui pemanfaatan tanah.

Sebagaimana diungkapkan oleh John McCarthy dan Kathryn Robinson dalam tulisan pembuka buku ini, beberapa teka-teki yang dibahas dalam buku ini antara lain bagaimana peranan reforma agraria untuk pengurangan kemiskinan. Apakah legalisasi tanah dapat memberi jaminan bagi kelangsungan pembangunan? Bagaimana pengakuan terhadap wilayah dan hutan adat dapat menjamin hak individu penguasa tanah? Bagaimana pula dengan kelembagaan di bidang pertanahan bisa bekerja pada konteks yang terlokalisasi? Dapatkah kebijakan perhutanan sosial berkontribusi pada peningkatan cadangan karbon dan mengurangi deforestasi? Dapatkah FPIC menjadi sarana yang efektif untuk menghadapi *land grabbing*?

Untuk membahas isi buku ini, saya membawa pembaca mendiskusikan empat hal utama yaitu mengenai situasi semakin sedikitnya orang yang bekerja di sektor pertanian (deagrariaisasi), pembauran hukum dan kelembagaan berkaitan dengan pertanahan, dapatkah reforma agraria menjadi kenyataan di lapangan, dan mengenai perkembangan isu masyarakat adat sebagai alternatif klaim terhadap penguasaan tanah.

Deagrarianisasi di Perdesaan

Sensus pertanian yang dilakukan oleh BPS pada tahun 2013 memberikan hasil yang mencengangkan. Terjadi pengurangan petani sebanyak 5 juta rumah tangga petani dari yang sebelumnya pada tahun 2003 berjumlah 31,17 juta menjadi 26,13 juta pada tahun 2013. Itu setara dengan berkurangnya 1 rumah tangga petani setiap menit dalam 10 tahun. Disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya adalah semakin berkurangnya anak muda terjun ke sektor pertanian. Orang tua tidak ingin anaknya menjadi petani bahkan dijauhkan dari pertanian. Sebagian mereka merantau dan menjadi tenaga kerja di kota atau di luar negeri, namun tulisan Ambarwati, dkk (p.279) menunjukkan sebagian kecil dari mereka kembali dan menjadi petani yang inovatif.

Jumlah lahan pertanian yang dikuasai oleh petani juga semakin berkurang seiring dengan berkurangnya jumlah rumah tangga petani, jumlah petani kecil dengan luasan kepemilikan lahan kurang dari 0,5 hektar dan petani tak bertanah sebanyak 56 % (Indonesia) dan 78 % (Jawa). Namun uniknyanya, jumlah petani berkurang, tetapi jumlah lahan pertanian stabil dengan bertambahnya luas lahan perusahaan sawit (Nielsen). Ini berarti terjadi peralihan lahan pertanian dari petani kecil kepada perusahaan besar. Salah satu faktor peralihan tersebut terjadi, menurut Nielsen karena tanah tak lagi dipandang sebagai tempat untuk meningkatkan pendapatan, melainkan dipertahankan karena budaya dan strategi untuk mengatasi masalah keuangan.

Untuk mempertanyakan sensus BPS tersebut, tulisan Ambarwati dkk memeriksa perubahan agraria di 20 desa di Lampung, Sulawesi Selatan, Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Jawa Timur. Penelitian ini menunjukkan banyaknya petani tak bertanah. Bahkan pada satu desa di Karang jumlahnyanya mencapai 76 persen dari jumlah penduduk (Ambarwati dkk p.278). Selain itu juga menunjukkan bahwa penguasa tanah perdesaan pada umumnya bukanlah orang yang sepenuh hati mengadakan usaha pertanian, melainkan menghabiskan waktunya untuk usaha di luar pertanian. Seperti yang ditemukan oleh Nielsen, bagi mereka tanah merupakan sumber pendapatan melalui persewaan dan spekulasi dari semakin tingginya harga tanah. Mereka adalah pejabat desa dan pengusaha lokal (Ambarwati dkk p.277). Namun penelitian Ambarwati dkk, menunjukkan meskipun terjadi perubahan itu, sektor pertanian masih menjadi penyedia utama bagi pendapatan masyarakat perdesaan (Ambarwati dkk p.268).

Terjadinya deagrariaisasi karena tidak menjanjikannya usaha pertanian di perdesaan kemudian menjadi dalih bagi pengambil kebijakan untuk mengembangkan proyek pertanian raksasa di luar Jawa. Hal ini biasanya dibumbui dengan asumsi bahwa produksi pertanian tidak mencukupi kebutuhan nasional. Penelitian Ambarwati menunjukkan hasil yang mengejutkan

bahwa di banyak tempat di Jawa, sawah dengan hanya 0.1 hektar yang dikelola secara intensif dengan dua tanaman dalam setahun menghasilkan pangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan satu keluarga (Ambarwati dkk p.290). Oleh karena itu, usaha pemerintah membangun proyek pertanian raksasa, yang sebenarnya sudah ada sejak zaman kolonial, posisinya hanya sebagai pelengkap dari pada menggantikan usaha pertanian skala kecil. Justru untuk meningkatkan produktivitas yang perlu dilakukan adalah memberikan tanah kepada yang mengelolanya (*land for the tiller*) (Ambarwati dkk p. 291).

Tulisan lain dari Potter membahas teka-teki apakah petani kecil (*smallholder*) yang mandiri dalam hal di sektor perkebunan kelapa sawit menjadi sesuatu yang menjanjikan mengingat jumlahnya mencapai 41.6% dari total 10 juta hektar lahan perkebunan kelapa sawit pada tahun 2013 (Potter p. 323). Dia membandingkan Riau dimana petani sawit kecil (61.5%) lebih luas menguasai tanah dari pada perusahaan perkebunan dengan Kalimantan Tengah yang sebaliknya dimana lahan petani kecil (11.9%) jauh lebih sedikit dibandingkan lahan perusahaan perkebunan. Ternyata, meskipun jumlahnya besar di Riau, petani kecil sulit berkembang karena kurangnya akses terhadap benih yang bagus, pupuk, pinjaman, dan dukungan teknis. Sementara di Kalimantan Tengah, pemerintah lebih memberikan kesempatan lebih baik kepada perusahaan dari pada pengalokasian tanah untuk masyarakat. Singkat kata, petani kecil memiliki peluang berkembang yang baik, namun belum mendapat dukungan yang memadai dari pemerintah.

Pembaruan Hukum dan Kelembagaan Pertanahan

Adriaan Bedner membuka percakapan tentang hukum pertanahan yang gagal menyediakan solusi bagi penyelesaian berbagai permasalahan pertanahan semisal konflik agraria, kekerasan, dan pemindahan secara paksa (Bedner p. 63). Banyak ahli berpandangan bahwa hukum pertanahan di Indonesia bersifat kompleks, tidak konsisten, terfragmentasi, tidak adil,

dan tidak sejalan dengan realitas di lapangan. Situasi ini yang membuat pendaftaran tanah tak kunjung pernah selesai di Indonesia sebagaimana dibahas oleh Pieter van der Eng antara lain karena beragamnya dokumen bukti hak atas tanah, belum terintegrasinya hak ulayat dalam sistem kadastral, dan lemahnya implementasi di tingkat perdesaan (Bedner p.241).

Hal serupa juga dibahas Laksmi Savitri dan Susanna Price dengan hadirnya UU Otonomi Khusus dan Perda Hak Ulayat di Papua. Peraturan yang bagus tidak terlaksana karena tidak adanya pendaftaran terhadap tanah ulayat serta tidak membuat posisi masyarakat adat Papua menjadi semakin kuat dalam mempertahankan tanahnya ketika berhadapan dengan proyek besar seperti MIFEE (Savitri and Price p.345). Mereka menilai ada tiga faktor yang menimbulkan kerentanan masyarakat di Papua dalam kaitan dengan tanah ulayatnya, yaitu tidak adanya mekanisme antisipasi ketika tanah ulayat lepas dari masyarakat adat, termasuk mengenai bentuk dan besarnya kompensasi; tidak adanya mekanisme FPIC; dan semakin besarnya hasrat masyarakat adat untuk melepaskan tanah ulayatnya kepada pihak luar karena perubahan sosial budaya di Papua (Savitri and Price p.355-6).

Untuk menjawab berbagai permasalahan pertanahan, pemerintah dan DPR sedang mempersiapkan RUU Pertanahan yang bukan untuk mengganti UUPA 1960, melainkan untuk melengkapinya. Setelah gagal disahkan pada tahun 2014, pada tahun 2017 ini DPR menempatkan RUU Pertanahan sebagai prioritas pembahasan. Selain dukungan politik yang belum signifikan, belum disahkannya UU Pertanahan baru juga disebabkan karena belum solidnya norma perubahan yang hendak dimasukkan ke dalamnya. Bedner menilai bahwa bila RUU Pertanahan disahkan dalam bentuknya yang sekarang, maka akan mempertahankan kerentanan tenurial yang diwariskan dari permasalahan hukum dan kelembagaan dari masa lalu (Bedner p.83). Lebih jauh, menurut Bedner hadirnya aturan baru belum tentu akan menyelesaikan per-

masalah, karena permasalahan sesungguhnya bukan terletak pada kompleksitas peraturan, melainkan pada pelaksanaan peraturan yang membuka pintu pada penyelewengan (Bedner p.86).

Selain pada tingkat nasional, terdapat pula peluang hukum yang disediakan melalui mekanisme *voluntary international standard* yang mendesak perusahaan untuk menghormati hak masyarakat adat dan penduduk lokal melalui prinsip FPIC. Afrizal dan Patrick Anderson membahasnya melalui 5 studi kasus yang berkaitan dengan perkebunan kelapa sawit dan bubur kertas. Tingkat keberhasilannya beragam. Kuncinya adalah diperlukan tekanan yang besar dari NGO dan masyarakat untuk mendesak perusahaan mematuhi komitmennya menerapkan FPIC (Afrizal and Anderson p.312).

Dari sisi kelembagaan, Presiden Joko Widodo telah mengangkat status BPN menjadi Kementerian Agraria dan Penataan Ruang serta melakukan penggabungan membentuk Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Sedikit sekali artikel dalam buku ini yang membahas perubahan kelembagaan tersebut seakan menunjukkan tidak ada perubahan yang signifikan karena praktik kelembagaan pertanahan dan kehutanan tidak banyak berubah sebelum dan setelah pembentukan kementerian baru. Salah satunya konflik sektoral yang menimbulkan dualisme administrasi pertanahan antara BPN dan Kementerian Kehutanan yang menghambat distribusi tanah kepada warga (Bedner p.76 dan Nielsen p.254).

Presiden selama ini belum efektif dalam mengatasi sektoralisme tersebut. Sejak tahun 2013, Komisi Pemberantasan Korupsi membangun konsensus bersama dengan 12 kementerian dan lembaga untuk percepatan pengukuhan kawasan hutan. Kemudian dilanjutkan dengan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GN-PSDA) yang disepakati oleh 29 kementerian dan lembaga pada awal kepemimpinan Joko Widodo tahun 2015. Melalui kewenangan pencegahan, KPK berkontribusi memperbaiki tata kelola pertanahan dan kehutanan. Pendekatan anti-

korupsi dalam perbaikan tata kelola pertanahan memiliki arti penting sebab permasalahan korupsi seringkali terjadi seperti yang ditemui di bidang pertambangan (Robinson p. 147), proyek infrastruktur (Davidson p.174-5), dan perumahan (Hudalah dkk p.199-200), yang juga menghambat reforma agraria (Nielsen p.247).

Presiden Joko Widodo belum punya formula yang ampuh untuk mengatasi sektoralisme pertanahan yang akan menjadi salah satu hambatan dalam pelaksanaan program strategis di bidang pertanahan termasuk reforma agraria. Diujung pemerintahan SBY pernah dibuat Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Kehutanan, Pekerjaan Umum, dan BPN tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah Yang Berada di Dalam Kawasan Hutan (Perber) (Bedner p. 79; dan Afiff p.128). Perber tersebut hadir atas pengawalan dari KPK dalam kerangka NKB 12 KL, namun di tengah jalan upaya untuk menerobos batas sektoralisme itu dimatikan dari dalam instansi kehutanan. Kantor Staf Presiden (KSP) yang dibuat oleh Presiden menggantikan UKP4 era SBY, memiliki keterbatasan membangun koordinasi berbagai kementerian. KSP menjadi 'dapur' bagi presiden untuk merancang kebijakan strategis, termasuk memberikan arahan tentang pelaksanaan reforma agraria. Dokumen arahan tersebut telah ada, namun keputusan presiden untuk membentuk Perpres tentang Reforma Agraria yang telah ditunggu lama belum kunjung keluar juga.

Gagasan pembenahan kelembagaan juga muncul dalam wujud pengadilan pertanahan di dalam RUU Pertanahan. Bedner dalam tulisannya menunjukkan sikap pesimis dengan gagasan ini karena pengadilan sudah tidak lagi menjadi sarana utama penyelesaian sengketa pertanahan, apalagi untuk menyelesaikan konflik yang terjadi karena pluralisme hukum pertanahan. Ide membentuk pengadilan pertanahan malah akan semakin menjauhkan akses terhadap keadilan bagi warga yang bertikai karena hanya akan dibentuk pada tingkat provinsi (Bedner p. 85).

Dapatkah Jokowi Menjalankan Reforma Agraria?

Tulisan Nielsen secara khusus dalam buku ini membahas mengenai reforma agraria. Reforma agraria paska Orde Baru bukanlah wacana baru. Pemerintahan SBY, melalui Kepala BPN Joyo Winoto mencoba menerjemahkannya melalui Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) yang menargetkan distribusi lahan seluas 8.13 juta hektar. Namun, program ini gagal merombak struktur penguasaan tanah melainkan lebih fokus pada legalisasi hak atas tanah.

Lalu apa yang menjamin bahwa Presiden Joko Widodo akan sukses menjalankan reforma agraria seperti yang dijanjikan di dalam Nawacita untuk mendistribusikan 9 juta dan 12,7 juta hektar? Nielsen menyoroti beberapa hal penting mulai dari masih lemahnya narasi berbasis kelas dalam perjuangan reforma agraria menjadikannya riskan terbatas pada upaya legalisasi, termasuk memberikan kepastian hukum terhadap tanah-tanah yang telah diokupasi oleh petani; menguatnya pengakuan terhadap hak masyarakat adat kadang bertentangan dengan perjuangan organisasi petani; masih adanya hambatan dalam tubuh kementerian kehutanan untuk mempercepat pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial; masih kuatnya wacana transmigrasi sebagai wujud pelaksanaan land reform yang berdampak pada konflik dengan penduduk lokal.

Singkat kata, rencana reforma agraria pada Pemerintahan Joko Widodo diisi berbagai pertarungan konsep mulai dengan legalisasi tanah, penyelesaian konflik, pengakuan hak masyarakat adat dan transmigrasi serta berbagai kepentingan yang satu sama lain belum tentu sejalan seperti percepatan proyek infrastruktur dan pemberian tanah kepada perusahaan sebagai operator reforma agraria. Salah satu narasi yang berkembang sekarang adalah menjadikan reforma agraria sebagai strategi untuk mengatasi ketimpangan dan pengurangan kemiskinan. Nielsen meragukan asumsi reforma agraria sebagai strategi pengentasan kemiskinan mampu mengubah kehidupan

penduduk perdesaan dan menganjurkan narasi lain seperti jaminan sosial (*social security*) dan fungsi kebudayaan dari tanah (p.261).

Selain pertarungan berdesakannya kepentingan di bawah spanduk reforma agraria, beberapa permasalahan yang masih perlu didiskusikan lebih lanjut karena tidak didalami oleh buku ini, antara lain mengenai kesiapan data tentang tanah dan hutan yang akan dialokasikan untuk reforma agraria dan perhutanan sosial. Dalam hal ini KLHK lebih siap dengan merilis Peta Indikatif Area Perhutanan Sosial (PIAPS). Belum adanya suatu penilaian mengenai kemampuan organisasi petani untuk menggiring pelaksanaan reforma agraria serta konstelasi kekuatan militer dalam mempengaruhi berjalannya program reforma agraria. Hal ini mengingatkan, menurut Gunawan Wiradi, organisasi petani yang kuat serta dukungan dari militer merupakan prasyarat penting dari reforma agraria disamping beberapa faktor penting lainnya.

Adat sebagai Alternatif Klaim atas Tanah

Adat telah menjadi alternatif yang dominan sebagai retorika klaim atas tanah terutama sejak menguatnya gerakan masyarakat adat di Indonesia yang beraliansi dengan gerakan *indigenous peoples* di tingkat internasional. Ditambah dengan dukungan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) terhadap kepresidenan Joko Widodo dalam pemilu 2014 menjadikan isu masyarakat adat didiskusikan dan masuk ke dalam salah satu prioritas di dalam Nawacita.

McCarthy dan Robinson, serta Bedner melihat bahwa isu adat menguat dalam diskursus tetapi masih lemah dalam kerangka instrumen hukum. Hal ini dikarenakan klausula pengakuan bersyarat yang menempatkan pemerintah dan pemerintah daerah sebagai penentu keberadaan masyarakat adat, kriteria pengakuan yang berbeda-beda, serta proses pengakuan yang rumit membutuhkan penelitian dari kalangan akademisi untuk membuktikan keberadaan masyarakat adat dan haknya atas tanah. Meskipun demikian Fay dan Denduangrudee (p.96) menemukan beberapa perubahan kebijakan yang signifikan paska

Orde Baru pada tataran undang-undang, aturan operasional, maupun meluasnya pengakuan tanah adat oleh pemerintah daerah.

Tuntutan untuk menghadirkan UU khusus mengenai masyarakat adat mengalami nasib yang sama dengan RUU Pertanahan, gagal disahkan pada tahun 2014, namun tahun 2017 masuk dalam prioritas pembahasan tahunan dalam program legislasi DPR. Sedikitnya dukungan dari partai politik terhadap UU masyarakat adat salah satunya karena pengambil kebijakan enggan membangun kategori warga negara yang memiliki hak adat dengan yang tidak, sehingga hak atas tanah kemudian tereksklusi berdasarkan identitas (McCarthy and Robinson p.14). Selain melihat peluang hukum, masyarakat adat juga menggunakan program REDD+ dan One Map policy sebagai peluang untuk mendapatkan pengakuan hukum (Afif p.17-23).

Melihat situasi lapangan, pengakuan terhadap hak ulayat belum memberikan perlindungan yang memadai terhadap masyarakat adat, misalkan dalam kasus Papua, hal ini karena pengakuan terhadap tanah adat belum terhubung langsung dengan persoalan peningkatan pendapatan dan kesejahteraan warga (Savitri and Price p.345-6). Sementara itu van de Eng melihat situasi dimana tanah ulayat belum masuk dalam sistem kadastral juga menjadi permasalahan meningkatnya konflik berbasis tanah adat (van de Eng p.241). Di sisi lain, adat mengalami tekanan yang semakin kuat. Tidak semua komunitas mampu bertahan dari gempuran yang datang dari luar, sebagian mereka beradaptasi dan mengakomodasi datangnya perusahaan yang membutuhkan tanah. Adat pun digunakan oleh berbagai pihak, termasuk perusahaan dan elit sebagai sarana untuk memanipulasi perolehan tanah melalui tata cara yang informal seperti yang terjadi dalam masalah pertambangan (Peluso p.58).

Lebih lanjut, Fay dan Denduangrudee (p.109) mengangkat tiga isu penting yang belum mendapatkan jawaban memuaskan dalam diskursus mengenai masyarakat adat. Pertama bagaimana menyelesaikan klaim adat ketika pada lahan tersebut telah ada konsesi perusahaan kebun, sawit dan kayu. Kedua, bagaimana mem-

perlakukan migran yang tinggal di dalam wilayah adat. Hal ini juga ditemukan oleh Robinson di Sulawesi Selatan (p.160). Terakhir, apakah masyarakat adat dapat menjual sumber daya yang mereka miliki kepada pihak luar?

Khawatir dengan eksklusivitas adat, muncul gagasan mengenai hak komunal atas tanah yang lebih inklusif karena tidak saja berlaku untuk masyarakat adat tetapi juga untuk masyarakat biasa secara kolektif sebagaimana diperkenalkan melalui Permen ATR No. 9/2015 (yang diganti dengan Permen ATR No. 10/2016). Bahkan gagasan lebih jauh memberikan hak komunal kepada desa (McCarthy dan Robinson p.23; Bedner, p.82). Permen ATR sudah mengarah kepada proses itu, tetapi belum ada realisasi di lapangan, belum ada tanah komunal yang telah didaftarkan oleh BPN melalui peraturan menteri tersebut. Berbeda dengan implementasi hutan desa di sektor kehutanan. Selain itu, ada kritik terhadap Permen itu dari Maria Sumardjono karena ambigunya konsep antara hak komunal dengan hak ulayat. Bagi Sumardjono, konsep hak komunal hanya cocok untuk penguasaan tanah berbasis klan dan keturunan (*clan and lineage-based*) yang memiliki dimensi keperdataan, sementara hak ulayat adalah hubungan penguasaan tanah yang berdimensi publik dan privat. Mengaburkan dikotomi itu akan berdampak pada efektivitasnya di lapangan.

Dukungan perluasan makna hak komunal bisa menjadi sarana untuk mendekatkan norma hukum yang terbatas dengan realitas penguasaan tanah yang beragam dan berlapis (Arizona, 2016) bahkan dengan memberikan status desa sebagai penyandang hak komunal (Luthfi dan Shohibuddin 2016). Namun, pemberian status desa sebagai penyandang hak komunal akan mengalami benturan bila pada suatu lokasi terdapat institusi adat yang masih memegang kontrol terhadap tanah, terutama di luar Jawa, karena akan menciptakan konflik antara pengurus desa dengan lembaga adat. Satu gagasan lain yang belum banyak dielaborasi dalam buku ini adalah mengenai konsep *bundle of rights* (McCarthy dan Robinson p.23), dan bagaimana bisa terjemahkan dalam kerangka hukum yang sesuai.

Empat Permasalahan Lain yang Perlu Dipertimbangkan

Buku ini menawarkan banyak wawasan yang relevan untuk pengambilan kebijakan serta agenda riset dan perubahan kedepan. Beberapa dimensi lain yang masih perlu dipertimbangkan antara lain: Pertama, pengaruh sentimen anti-PKI dan anti-Cina yang meluas karena pilkada Jakarta terhadap peluang pelaksanaan reforma agraria. Padahal, sebagaimana dituliskan oleh Peluso, sentiment Anti-Cina yang muncul paska peristiwa 1965 di Kalimantan Barat telah menciptakan orang Cina tercampak dari perdesaan ke kota, lepas dari ikatannya dengan tanah yang mereka peroleh berdasarkan perbuatan yang saling menguntungkan sebelumnya dengan penduduk lokal (Peluso p.58). Agenda reforma agraria mudah sekali diasosiasikan dengan *landreform* dan aksi sepihak PKI-BTI pada awal dekade 1960-an dan menjadi tidak menguntungkan bagi pengambil kebijakan karena masih banyak warga yang terpengaruh Orde Baru yang membangun stigma terhadap PKI. Alternatif narasi reforma agraria harus beranjak dari konsensus bersama yang berlandaskan kepada konstitusi (Arizona 2014).

Kedua, peran militer dan polri dalam sengkaret pertanahan. Ini bukan hal yang baru. Peluso dalam tulisannya memaparkan bagaimana relokasi penduduk etnis cina dari perdesaan di Singkawang paska 1965 dilakukan oleh RPKAD. Robinson melihat peran militer menjaga bisnis pertambangan bahkan dengan kekerasan pada masa Orde Baru (Robinson p.145), serta dalam proyek infrastruktur (Davidson p.170). Namun di dalam buku ini luput membahas keterlibatan TNI dan Polri paska Orde Baru. Padahal TNI dan Polri masih menjadi sarana penting dalam pengusuran, kriminalisasi dan kekerasan terhadap petani karena proyek infrastruktur seperti yang terjadi di Sukamulya. Selain itu, usaha bisnis militer yang tergerogoti paska Orde Baru membuat kalangan militer mencari bentuk baru untuk terlibat dalam pembangunan. Di Sumatra Barat pada bulan Maret 2017, Gubernur mengeluarkan Surat Edaran

tentang Gerakan Percepatan Tanam Padi yang memberikan wewenang kepada TNI untuk mengambil alih lahan pertanian bila tidak ditanami setelah 30 hari panen. Di bulan yang sama Menteri ATR membuat kerjasama dengan Polri untuk memberantas mafia tanah dengan kompensasi percepatan sertifikasi tanah aset Polri. Bagi aktivis agraria, kerjasama ini akan meningkatkan represi dengan menempatkan protes petani sebagai mafia tanah.

Ketiga, dukungan sejumlah aktivis agraria terhadap kepresidenan Joko Widodo menempatkan sebagian mereka ke dalam pos-pos pemerintahan, terutama Kementerian LHK dan Kantor Staf Presiden. Ini luput dari perhatian Bedner, Fay dan Denduangrudee. Hal ini sedikit disinggung oleh Afiff (p.132) dimana terbentuknya Kementerian LHK dan program perhutanan sosial membuat menteri mengundang NGO untuk terlibat dalam menyusun peraturan operasional meningkatkan akses terhadap hutan bagi masyarakat. Buah hasil dari mereka adalah pengakuan terhadap hutan adat untuk pertama kali pada 30 Desember 2016 dan mulai dipersiapkan teknis pelaksanaan reforma agraria. Namun kinerja kurang memuaskan ketika berhadapan dengan kasus Kendeng. Selain itu, tidak ada koneksi yang kuat untuk memastikan agenda reforma agraria yang diidealkan bisa bekerja karena tidak ada yang mengawal Kementerian ATR/BPN.

Keempat, satu isu yang tidak dibahas dalam buku ini adalah mengenai permasalahan perempuan berkaitan dengan akses dan hak mereka terhadap tanah. Aktivis perempuan mengupayakan agar RUU Pertanahan yang sedang dipersiapkan berisi prinsip keadilan gender guna memberikan kedudukan yang setara antara laki-laki dan perempuan dalam pemilikan tanah, waris, dan sebagai subjek reforma agraria. Mahkamah Agung baru mengeluarkan putusan yang afirmatif terhadap perempuan mengenai waris dalam perkara nomor 1048K/Pdt/2012 dengan menyatakan bahwa hukum adat yang membedakan hak antara laki-laki dan perempuan dalam waris tidak bisa lagi

dipertahankan. Perkembangan tersebut membutuhkan perhatian kedepan.

Buku ini bukan saja memberikan suatu penilaian awal mengenai situasi pertanahan di Indonesia dalam berbagai dimensi, tetapi sekaligus menawarkan berbagai respons yang relevan menghadapi masalah tersebut. Oleh karena itu, buku ini sangat direkomendasikan bagi siapa saja yang hendak mendalami permasalahan pertanahan yang sedang dihadapi Indonesia hari ini, terutama para pengambil kebijakan dan semua pihak yang akan terlibat dalam perubahan agraria kedepan.

Referensi

- Luthfi, Ahmad Nashih dan Moh. Shohibuddin 2016, 'Mempromosikan Hak Komunal', *Digest Epistema*, Vol. 6/2016.
- Arizona, Y 2016, 'Permudah Pendaftaran Hak Komunal Masyarakat Adat Atas Tanah', *Policy Brief Epistema Institute*, Vol. 5/2016.
- Arizona, Y 2014, *Konstitusionalisme Agraria*, STPN, Yogyakarta.
- Sumardjono, M 2015, 'Ikhwal Hak Komunal Atas Tanah', *Harian Kompas*, 6 Juli 2015.
- John F. McCarthy and Kathryn R (ed.) 2016, *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*, ISEAS Publishing.

bhumi

Jurnal Agraria dan Pertanahan

KETENTUAN UMUM PENULISAN

- Naskah yang dikirim ke Jurnal BHUMI belum pernah dipublikasikan di tempat lain
- Naskah dapat ditulis dalam bahasa Indonesia atau Inggris. Pastikan jelas dan tepat tata cara penulisannya
- Naskah dikirim melalui email dalam format Microsoft Word (.doc atau .docx) atau Rich Text Format (.rtf)
- Tata cara pengutipan dan penulisan pustaka mengikuti standar Harvard Citation Style (HCS). Contoh file dapat diunduh di: http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard_Complete.pdf
- Tipe naskah: hasil penelitian asli (5000-8000 kata)
 - : telaah teori/gagasan (5000-8000 kata)
 - : catatan kebijakan (*policy notes*) (2000-4000 kata)
 - : tinjauan buku (2000-3500 kata)Masing-masing disertai dengan abstrak dwibahasa (Indonesia Inggris) maksimal 175 kata, kecuali untuk tinjauan buku tanpa abstrak.
- Batas waktu pengiriman 15 Maret untuk edisi Mei, dan 15 September untuk edisi November
- Naskah dikirim dengan mengunggahnya melalui Open Journal System beralamatkan di <http://jurnalbhumi.stpn.ac.id/index.php/JB/user/register>

NOTICES TO CONTRIBUTOR

Jurnal BHUMI (JB) published by the National Land College, Yogyakarta. JB published through peer-reviewed periodically 2 times a year, provide understanding of past, present and future of agrarian and land issues. The journal topics ranged on land and agrarian issues, such as agrarian change and restructurization, political economy of agrarian resources, land use change and planning, measurement and mapping, land administration, natural resource-based development, legal reform, as well as broad perspective of "the commons" studies.

Jurnal BHUMI expect articles that are able to encourages debate, controversy, findings and new understanding, in the form of original research results, research study, reviews of theories/concepts, research notes/policies, as well as book reviews on agrarian and land studies.

WRITERS GUIDE

- The manuscript sent to Jurnal Bhumi has not been published elsewhere.
- The manuscript is written in English or Bahasa, using standard language and writing style and understandable.
- The manuscript is submitted using Microsoft Word (.doc or .docx) or Rich Text (.rtf) format.
- Citation and bibliography are written using Harvard Citation Style (HCS) format. Example can be downloaded in http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard_Complete.pdf
- Manuscript types:
 - Original Research Results (5000-8000 words)
 - Review of theories/ideas (5000-8000 words)
 - Policy notes (2000-4000 words)
 - Book review (2000-3500 words)Abstract in English and Bahasa: 175 words of each
- The deadline for submissions are March 15th (for publication in May) and September 15th (for publication in November).
- The manuscript is submitted through: <http://jurnalbhumi.stpn.ac.id/index.php/JB/user/register>

BHUMI	Volume 3	Nomor 2	Halaman 145-000	Yogyakarta November 2017	ISSN 2442-6954
-------	----------	---------	--------------------	-----------------------------	-------------------

call for papers

