

**KEBIJAKAN REFORMA AGRARIA
PADA TANAH BEKAS HGU
DI KABUPATEN SIAK, PROVINSI RIAU**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Sebutan Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan
Program Studi Diploma IV Pertanahan



Oleh :

**DITA IKA SETYABUDI LESTYANINGSIH
NIM. 14232842
Perpetaan**

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
PROGRAM DIPLOMA IV PERTANAHAN
YOGYAKARTA**

2019

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR DIAGRAM	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
INTISARI	xv
<i>ABSTRACT</i>	xvi
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10
1. Tujuan Penelitian.....	10
2. Manfaat Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
A. Kerangka Teoritis.....	11
1. Konsep dan Teori Reforma Agraria	11
2. Konsep dan Teori kemitraan yang berkeadilan.....	22
B. Kerangka Pemikiran	29
BAB III METODE PENELITIAN	32
A. Format Penelitian	32
B. Lokasi atau Obyek Penelitian.....	33
C. Definisi Operasional Konsep	34

D. Jenis, Sumber dan Teknik Pengumpulan Data.....	34
1. Jenis Data dan Sumber Data.....	34
2. Teknik Pengumpulan Data	35
E. Analisis Data	37
BAB IV. GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN	40
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	40
1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Siak	40
2. Gambaran Umum Wilayah Kecamatan Mempura	44
3. Gambaran Umum Wilayah Kecamatan Sungai Apit	46
4. Gambaran Umum Wilayah Kecamatan Pusako.....	47
B. Gambaran Umum Pelaksanaan Reforma Agraria di Provinsi Riau	50
BAB V. REFORMA AGRARIA DI KABUPATEN SIAK.....	53
A. Tanah Objek Reforma Agraria dan Subjek Penerimaannya.....	53
1. HGU PT. MEG Sebagai Tanah Objek Reforma Agraria	55
2. Subjek Reforma Agraria Tahun 2018 di Kabupaten Siak	60
C. Skema dan Praktik Reforma Agraria di Kabupaten Siak.....	67
1. Tahapan Pelaksanaan <i>Asset Reform</i>	68
2. Pelaksanaan <i>Access Reform</i>	92
D. Pengendalian <i>Asset Reform</i> oleh Pemerintah Kabupaten Siak	100
1. Urgensi Pengendalian <i>Asset Reform</i>	100
2. Tujuan Pengendalian <i>Asser Reform</i>	103
BAB VI. PENUTUP	108
A. Kesimpulan	108
B. Saran	109
DAFTAR PUSTAKA.....	110
RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	114

ABSTRACT

Agrarian reform is an effort to realize agrarian justice through the provision of assets and access to the poor. The provision of assets is carried out through the redistribution of ex-Cultivation Right Title (CRT) land as implemented in Siak Regency, Riau Province. This study aimed to determine the implementation of the overall agrarian reform policy (asset reform and access reform) on 4000 hectares of ex- CRT of PT Mahakarya Eka Guna land in Siak Regency, Riau Province.

This study used a qualitative perspective to analyze the possibility of the emergence of anti-reform as a result of the dominant group reconciliation. The research data were obtained from interviews and the study of the related document and literacy.

The results showed that the land reform policy implemented in Siak Regency was not in accordance with the objectives of land reform because the policy had not been able to realize social welfare, social justice and the achievement of social harmony for beneficiary communities. The implementation of asset reform control policies by storing most of the certificates of land rights of beneficiary communities led to the emergence of anti-reform characterized by the reconciliation of access and control of land owned by beneficiary subjects by the Siak Regency government

Keywords: Ex-CRT redistribution, asset reform, access reform, anti-reform

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Upaya penataan kembali struktur agraria yang penuh dengan ketimpangan menjadi struktur agraria nasional yang berkeadilan telah dilakukan semenjak tahun 1960 yaitu saat lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Tingkat ketimpangan pemilikan dan penguasaan tanah di Indonesia pasca 60 tahun berjalannya reforma agraria justru semakin meningkat. Selama empat dekade, Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa rasio gini kepemilikan lahan berfluktuasi pada rentang nilai 0,50-0,72. Nilai tersebut berada dalam kategori ketimpangan sedang (nilai rasio antara lebih dari atau sama dengan 0,4 dan kurang dari atau sama dengan 0,5) dan tinggi (nilai rasio lebih dari 0,5) khusus pada 2013 ketimpangan kepemilikan lahan mencapai 0,68. Nilai tersebut mengandung makna bahwa hanya 1% rakyat Indonesia menguasai 68% sumber daya lahan. Hal ini membuat pelaksanaan reforma agraria semakin mendesak untuk menekan ketimpangan kepemilikan dan penguasaan lahan.

Pemerintahan Presiden Joko Widodo berkomitmen melaksanakan kebijakan pemerataan ekonomi dengan Nawacita yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2015-2019. Target utama untuk mempercepat implementasi kebijakan tersebut antara lain: (1) peningkatan akses tanah dengan target para petani dengan penguasaan tanah yang kecil (petani gurem) dan nelayan miskin (2) kesempatan berusaha dengan target utama Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) ritel perkotaan dan (3) peningkatan kapasitas SDM dengan target utama adalah pencari kerja dan pengusaha UMKM (Tarigan 2018,5).

Pemerintah melaksanakan kembali reforma agraria dengan tujuan agar tercapainya ketiga target utama tersebut. Konsep reforma agraria dibagi

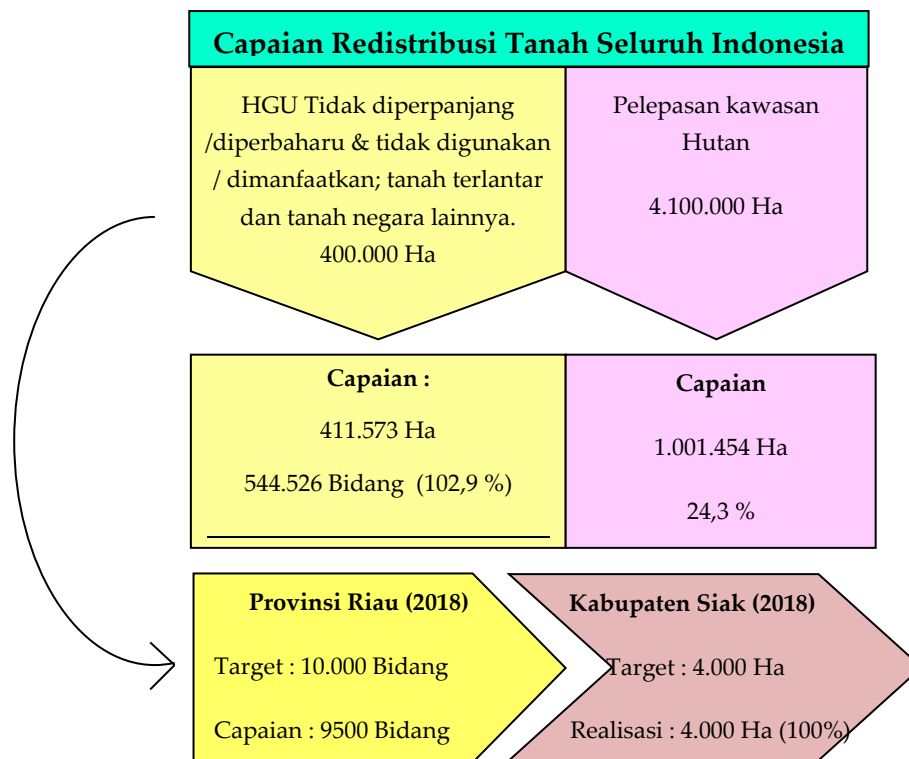
menjadi dua bagian, antara lain *asset reform* dan *aces reform* (Waryanta 2016,180). Bentuk program reforma agraria yang dijalankan oleh pemerintah antara lain:

1. Pemberian hak milik atas tanah (*Asset Reform*) yang meliputi redistribusi tanah dan legalisasi aset sebanyak 9 juta hektar dengan rincian: (a) redistribusi tanah sedikitnya sebanyak 4,5 juta hektar yang meliputi tanah pada kawasan hutan yang dilepaskan (4,1 Juta hektar) dan tanah hak, termasuk di dalamnya tanah HGU akan habis masa berlakunya dan tanah terlantar (0,4 Juta hektar); dan (b) legalisasi aset sedikitnya sebanyak 4,5 juta hektar, yang meliputi tanah transmigrasi yang belum dilegalisasi (0,6 Juta hektar) dan legalisasi aset (sertifikasi tanah) masyarakat dengan kriteria penerima reforma agraria (3,9 Juta hektar) (RPJMN 2015-2019).
2. Pemberian Akses legal kepada masyarakat setempat untuk mengelola hutan dalam periode tertentu melalui Hutan Desa (HD), Izin Usaha Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), kemitraan Kehutanan atau pengakuan perlindungan masyarakat hukum adat untuk kesejahteraan masyarakat dan kelestarian sumber daya hutan atau yang dikenal dengan Perhutanan Sosial dengan target seluas 12,7 Juta hektar (KLHK 2016).

Reforma agraria yang dijalankan oleh pemerintahan saat ini telah berjalan selama 5 (Lima) tahun (2015-2019) dan kini telah mencapai hasil yang lebih baik daripada program reforma agraria masa lalu. Nilai capaian tertinggi berasal dari realisasi redistribusi tanah yang berasal dari tanah bekas HGU yang tidak diperpanjang/ diperbaharui dan tidak digunakan/dimanfaatkan, tanah terlantar dan tanah negara lainnya.

Capaian program reforma agraria khususnya redistribusi tanah baik secara nasional, tingkat provinsi riau dan tingkat kabupaten siak pada tahun 2018 dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Capaian Program Reforma Agraria dari Tingkat Nasional, Provinsi Riau, dan Kabupaten Siak Tahun 2018



Sumber: Olahan Peneliti, 2019, Diolah dari data sekunder Paparan Direktorat Jenderal Penataan Agraria. Kementerian ATR/BPN tahun 2019 dan Kanwil BPN Provinsi Riau tahun 2019.

Redistribusi tanah merupakan perubahan struktur kepemilikan tanah dari mereka yang memiliki tanah berlebihan kepada mereka yang tidak memiliki tanah (Tarisayi, 2014) sehingga redistribusi tanah dapat mewujudkan terjadinya perubahan struktur agraria di masyarakat yaitu berkurangnya kepemilikan para tuan tanah dan bertambahnya jumlah rumah tangga yang kembali memiliki tanah untuk diusahakan. Redistribusi tanah yang ditindaklanjuti

dengan pemberian akses, mampu mengubah struktur ekonomi masyarakat karena rumah tangga tidak produktif kembali dapat mengusahakan tanahnya dan menjadi rumah tangga produktif, memiliki usaha mengubah kondisi sosial dan ekonominya serta mengurangi ketimpangan ekonomi bangsa ini.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang mewujudkan prestasi yang sangat besar dalam program redistribusi tanah tahun 2018 lalu. Dalam pemaparan Direktorat Jenderal Penataan Agraria dalam Rapat Kerja Nasional Kementerian Agraria dan Tata Ruang di Istana Negara pada Februari 2019 telah disebutkan bahwa dari target 352.906 bidang telah selesai sebanyak 283.240 bidang atau sebesar 80,26% capaian realisasi program redistribusi tanah di seluruh wilayah Indonesia pada tahun 2018. Meskipun luasan lahan redistribusi meningkat hingga 1570 kali lebih luas dari Tahun 2017, yaitu dari 12.733 hektar terealisasi pada 2017 menjadi 215.089,60 hektar pada 2018 tetapi angka realisasi target tahun ini menurun dibanding tahun lalu yang sebesar 97,03% seperti yang dijelaskan dalam tabel 2.

Tabel 2: Target dan Realisasi Program Reforma Agraria melalui Redistribusi Tanah di seluruh wilayah Indonesia (data Pertanggal 9 Januari 2019)

Tahun	Target	Realisasi		
		Bidang	Ha	%
2015	107.15	95.741	69.1	89,35
2016	170.562	143.234	113.65	83,98
2017	23.925	23.214	13.733	97,03
2018	350.65	282.337	215.089,60	80,52

Sumber: Pemaparan Direktorat jenderal Penataan Agraria dalam Rapat Kerja Nasional Kementerian Agraria dan Tata Ruang di Istana Negara pada Februari 2019.

Direktorat Jenderal Penataan Agraria dalam Rapat Kerja Nasional Kementerian Agraria dan Tata Ruang di Istana Negara Februari 2019, melaporkan pencapaian redistribusi tanah dalam rentang Tahun 2015 hingga 2019 secara nasional telah mencapai seluas 411.573 hektar atau telah melebihi dari target redistribusi tanah yang ditetapkan dalam RPJMN Tahun 2015-2019 sebesar 400.000 hektar.

Beberapa daerah yang secara konsisten melaksanakan redistribusi tanah mampu menyelesaikan target secara keseluruhan dengan tepat waktu, tetapi ada beberapa daerah yang mengalami kegagalan dalam melaksanakan redistribusi tanah ini. Berikut tabel perbandingan capaian redistribusi tanah antara daerah yang berhasil menyelesaikan target redistribusi tanah Tahun 2018 dan daerah yang gagal menyelesaikannya:

Tabel 3. Capaian Program Redistribusi Tanah Tahun 2018 Secara Nasional.

No	Wilayah	Target (Bidang)	Realisasi (Bidang)	Persentase (%)	Keterangan
1	Kalimantan Barat	71.800	71.371	90,44	Berhasil
2	Nusa Tenggara Barat	12.000	12.000	100	Berhasil
3	Lampung	10.000	10.000	100	Berhasil
4	Banten	8.000	8.000	100	Berhasil
5	Maluku Utara	4.150	4.150	100	Berhasil
6	Bangka Belitung	4.000	4.000	100	Berhasil
7	Kepulauan Riau	5.000	206	4,12	Gagal
8	Yogyakarta	750	93	12,40	Gagal
9	Sumatera Selatan	10.000	1.744	17,44	Gagal
10	Gorontalo	2.000	443	22,15	Gagal
11	Kalimantan Tengah	12.000	2.716	22,63	Gagal

Sumber: Olahan peneliti, 2019. Diolah dari data sekunder Laporan penyelenggaraan reforma agraria tanggal 30 Januari 2019.

Beberapa daerah yang secara konsisten selalu mampu menyelesaikan target redistribusi tanah sejak dimulainya kebijakan reforma agraria era Jokowi Widodo semenjak Tahun 2015 hingga 2018 antara lain Bangka Belitung, Banten, Lampung, Nusa Tenggara Barat dan Maluku utara.

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2018 mampu mendapatkan pencapaian redistribusi terbaik dengan target 71.800 bidang atau 20,35% dari keseluruhan target nasional dan terealisasi sebanyak 71.371 bidang atau 25,20% dari realisasi redistribusi tanah Tahun 2018 secara nasional. Pencapaian ini tidak terlepas dari kerjasama yang baik antara jajaran Kanwil BPN Provinsi Kalimantan Barat dengan *stakeholder* yang terlibat dalam pelaksanaan redistribusi tanah tersebut.

Daerah yang gagal dalam menyelesaikan target pelaksanaan redistribusi tanah adalah Kanwil BPN Provinsi Kepulauan Riau, yaitu dari target 5.000 bidang hanya mampu terselesaikan sebanyak 206 bidang atau hanya sekitar 4,16% capaian pelaksanaan redistribusi tanahnya. Banyak faktor yang menjadi hambatan dan kendala dalam ketidakberhasilan Kepulauan Riau dalam menyelesaikan target pelaksanaan redistribusi tanah ini yang juga dialami oleh Provinsi D.I. Yogyakarta, Gorontalo, Sumatera Selatan dan Kalimantan Tengah.

Kabupaten Siak merupakan salah satu wilayah yang melaksanakan redistribusi tanah yang berasal dari pelepasan Hak Guna Usaha (HGU) paling luas di seluruh Indonesia yaitu seluas 10.000 hektar dengan capaian sangat baik yaitu 100% terselesaikan pada 15 Desember 2018.

Redistribusi tanah bekas HGU tersebut dilepaskan bekas pemegang hak kepada masyarakat 9 kampung di 3 kecamatan sekitar tanah HGU tersebut. Menurut rencana pola tata ruang Kabupaten Siak Tahun 2013 (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Siak 2011-2016) sekitar 31,40% dari luas wilayah Kabupaten Siak adalah kawasan perkebunan seluas 269,190 hektar.

Kawasan kehutanan yang dilepaskan sebagai kawasan konversi atau area penggunaan lain kemudian disebut dengan non-hutan seluas 296.424 hektar atau 31,89% dari total luas kawasan hutan di Kabupaten Siak digunakan sebagai perkebunan baik itu berupa pemberian ijin HGU kepada 16 badan usaha swasta seluas 101.842,9 hektar (Data Kanwil BPN Provinsi Riau Tahun 2018) atau sebesar 34% dari keseluruhan kawasan non hutan, dan sisanya 66% diberikan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI) kepada 8 perusahaan swasta seluas 60.034 hektar.

Akses masyarakat terhadap tanah di Siak menurut data penggunaan tanah Kabupaten Siak pada 2014 dari BPS, yang dimiliki secara berdaulat berupa tanah pertanian baik sawah padi, palawija, hortikultura dan tambak ikan jauh lebih sedikit dibandingkan persentase penguasaan HGU oleh badan swasta.

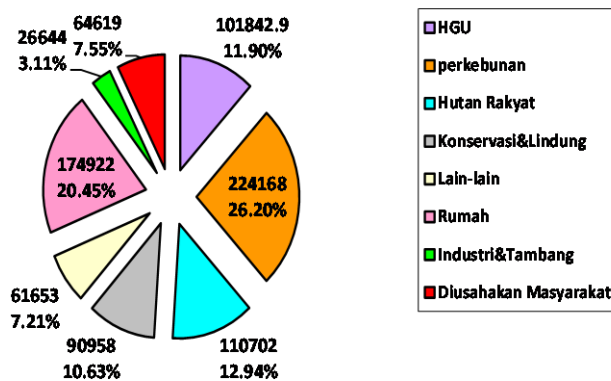


Diagram 1. Penggunaan Tanah di Kabupaten Siak Tahun 2014.
Sumber: Badan Pusat Statistik 2014.

Masyarakat telah memanfaatkan hutan rakyat sebesar 12,94 % dari wilayah Kabupaten Siak ,tetapi hanya sebatas ijin untuk mengolah dan mengambil

hasilnya secara legal tetapi tidak mendapatkan hak secara legal untuk memilikinya. Masyarakat juga mulai mengusahakan dan memanfaatkan kawasan hutan yang dilepaskan sebagai kawasan non-hutan sebagai tanah perkebunan mereka, tetapi tidak memiliki kedaulatan untuk memilikinya sebagai suatu hak milik atas tanah.

Redistribusi tanah yang dijalankan di Siak merupakan pelepasan dari HGU PT. Makarya Eka Guna (MEG) yaitu HGU Nomor 07 dan 09 yang berada di 3 kecamatan dan 9 desa antara lain Teluk Masjid, Lalang, Bunsur dan Mengkapan yang berada di Kecamatan Sungai Apit. Sei Barbari, Sungai Limau, Pebadaran dan Dusun Pusaka di Kecamatan Pusako, dan Desa Koto Ringin, Kecamatan Mempura seluas 10.000 hektar.

Pemerintah Daerah Kabupaten Siak pernah mengusulkan tanah milik PT MEG sebagai data tanah terindikasi terlantar pada tahun 2016, tetapi belum diterbitkan surat keputusannya. Mengingat sebagian besar tanah yang sudah mulai dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat setempat sebagai tanah pertanian dan perkebunan (akasia, sawit dan karet) agar dapat terdistribusi dengan baik maka Bupati Siak kemudian mengusulkan kepada Kementerian ATR/BPN agar lokasi HGU PT. MEG yang tidak dimanfaatkan lagi tersebut dijadikan sebagai objek reforma agraria.

Menanggapi usulan dari Bupati, Kanwil BPN Provinsi Riau memanggil PT. MEG untuk membahas mengenai rencana pelepasan HGU, setelah mendapatkan persetujuan dari PT MEG untuk melepaskan HGU yang dikuasainya secara sukarela dihadapan Notaris PPAT pada 4 Januari 2018 (Akta Pelepasan Hak Atas Tanah Nomor 01/Pn-14.08/I/201) maka Kementerian ATR/BPN melalui Kantor Wilayah BPN Provinsi Riau kemudian mengeluarkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Riau Nomor 52/KEP-14.15/IV/2018 tanggal 02 April 2018 tentang Penegasan Tanah yang Dikuasai Langsung oleh Negara Menjadi Tanah Objek Landerform Atas Tanah yang terletak di Kabupaten Siak sebagai dasar dari pelaksanaan redistribusi tanah di Bekas HGU PT MEG seluas 10.000 hektar.

Pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Siak telah dilaksanakan pada Tahun 2018 secara lengkap baik berupa *asset reform* dan *access reform*.

a. *Asset Reform*

Redistribusi tanah dimulai dengan tahapan penetapan lokasi tanah objek reforma agraria hingga berakhir pada pelaksanaan program Bina Penerima Tanah (Juknis Redistribusi Tanah 2019). Hasil dari seluruh tahapan ini adalah telah dibagikan sertipikat HAT kepada 4000 penerima sertipikat dengan luasan masing-masing $\pm 8000 \text{ m}^2$ dan dilengkapi dengan akses jalan, saluran air dan fasilitas umum lainnya. Sebanyak 2800 sertipikat telah dibagikan secara simbolik kepada penerima manfaat pada 15 Desember 2018 lalu oleh Presiden.

b. *Access Reform*

Setelah proses pencatatan aset selesai, hal yang selanjutnya dilaksanakan adalah pemberian akses kepada penerima manfaat sebagai bentuk kepastian keberlanjutan manfaat yang diterima (Winoto 2008, 73). Bentuk akses yang dilakukan oleh pemerintah terhadap para penerima manfaat redistribusi tanah di Siak yaitu dengan kemitraan melalui pola Bapak Angkat antara masyarakat penerima manfaat dengan BUMD Kabupaten Siak dan badan hukum maupun pemerintah daerah serta *stakeholder* terkait (Ditjen Penataan Agraria 2019) Namun terdapat suatu indikasi yang mengarah kepada *counter reform* dikarenakan ditahannya sertipikat HAT yang telah dibagikan tersebut oleh Pemerintah Kabupaten Siak yang seharusnya sudah berada di tangan penerima manfaat redistribusi tanah dengan asumsi demi menghindari terlepasnya aset yang dimiliki oleh penerima manfaat dengan cara jual-beli di bawah tangan terhadap sertipikat yang telah dibagikan tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan kajian mengenai “Kebijakan Reforma Agraria pada Tanah Bekas HGU di Kabupaten Siak Provinsi Riau “

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan:

1. Bagaimanakah skema dan praktik reforma agraria yang sudah dilaksanakan pada 4000 hektar tanah bekas HGU di Kabupaten Siak, Provinsi Riau?
2. Apakah urgensi dan tujuan dari kebijakan pengendalian *asset reform* oleh Pemerintah Kabupaten Siak?

C. Tujuan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini antara lain:

- a. Untuk mengetahui skema dan praktik reforma agraria yang telah dilaksanakan pada 4000 hektar tanah objek reforma agraria bekas HGU di Kabupaten Siak Provinsi Riau.
- b. Untuk mengetahui urgensi dan tujuan dari kebijakan pengendalian *asset reform* oleh pemerintah daerah Kabupaten Siak dalam hubungan kemitraan yang terbangun sebagai bentuk *access reform*.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Untuk menambah khazanah keilmuan tentang pelaksanaan reforma agraria yang berkeadilan.
- b. Untuk membantu menemukan jalan keluar dari permasalahan yang menjadi kendala dari pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Siak, Provinsi Riau.
- c. Sebagai rekomendasi dan referensi nuntuk penyelesaian permasalahan tentang pelaksanaan reforma agraria yang berkeadilan.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Skema dan praktik reforma agraria yang dilaksanakan di Kabupaten Siak tidak memberikan hasil sesuai dengan tujuan reforma agraria yang berkeadilan. Indikator keberhasilan dari program reforma agraria secara umum adalah terwujudnya keadilan sosial, kesejahteraan sosial dan harmoni sosial. Hasil dari pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Siak belum mampu memberikan kesejahteraan bagi subjek penerima manfaat disebabkan oleh adanya indikasi salah sasaran dalam pemilihan subjek dan juga tidak diketahuinya letak objek oleh subjek sehingga subjek kehilangan kekuasaan atas aset yang telah dibagikan. Pasca pelaksanaan reforma agraria di Kabupaten Siak, timbul ketegangan antara subjek dan pemerintah Kabupaten Siak sehingga tidak dapat terwujudnya harmoni sosial dan keadilan sosial.
2. Urgensi dan tujuan dari kebijakan pengendalian *asset reform* yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Siak adalah mencegah terlepasnya aset yang telah dimiliki oleh subjek penerima manfaat redistribusi tanah yang dapat menimbulkan rekonsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah oleh kelas sosial yang lebih dominan seperti yang pernah terjadi sebelumnya, serta sebagai upaya pendampingan agar pelaksanaan akses reform dapat mencapai hasil yang maksimal. Kebijakan ini pada akhirnya justru mengarah pada kekuatan *anti-reform* yang timbul karena adanya konsentrasi dan monopoli oleh pihak yang memiliki *previlege* (Pemerintah Kabupaten Siak) dalam pelaksanaan akses reform.

B. SARAN

1. Skema baru sangat diperlukan untuk pelaksanaan program reforma agraria selanjutnya. Pertimbangan menggunakan model lain yaitu subjek mendekati ke objek dengan cara berpindah tempat tinggal secara sukarela terutama pada penduduk dengan usia produktif, pasangan muda yang baru menikah, para pemuda dengan pekerjaan tidak tetap atau masih mencari pekerjaan, dan masyarakat yang memenuhi kriteria sebagai subjek reforma agraria sesuai dengan Perpres 86 Tahun 2018.
2. *Delivery system* objek reforma agraria kepada subjek penerima manfaat secara komunal atau dalam bentuk hak bersama dapat dipertimbangkan sebagai salah satu solusi untuk menghindari rekonsentrasi kepemilikan dan penguasaan tanah seperti yang menjadi asumsi pemerintah kabupaten siak dalam tindakan penyimpanan sertipikat HAT milik para subjek redistribusi tanah, sebab kepemilikan sertipikat HAT secara individual memang dapat mendorong komersialisasi dan alih tangan pemilikan tanah melalui mekanisme pasar tanah oleh para spekulasi tanah.

Pemberian dengan cara kepemilikan bersama ini harus dibarengi dengan pembentukan regulasi khusus yang mengatur tentang pelaksanaan pemberian dengan cara kepemilikan bersama yang selama ini menjadi kendala Kementerian ATR-BPN dalam melaksanakan sertifikasi dalam bentuk pemberian Hak Bersama, tidak cukup hanya berbekal Perpres 86 Tahun 2018 yang masih memerlukan banyak *regulation reform* untuk mewujudkan reforma agraria berkeadilan yang sesungguhnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurachman & Suriadikarta, 2000, 'Pemanfaatan Lahan Rawa eks PLG Kalimantan Tengah untuk Pengembangan Pertanian Berwawasan Lingkungan.' *Jurnal Litbang Pertanian* 19 (3).
- Bachriadi, Dianto 2007, 'Pandangan Kritis Tentang Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) Atau Redistribusi Tanah Ala Pemerintah SBY.' *Jurnal Ilmiah Reforma Agraria Untuk Indonesia*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah 2011, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Siak 2011-2016*, BAPPEDA, Siak.
- Badan Pusat Statistik 2018, *Kabupaten Siak dalam Angka*, Katalog No 1102001.1405, BPS, Siak.
- _____ 2018, *Statistik Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Siak*, Katalog No 4101002.1405, BPS, Siak.
- _____ 2018, *Kecamatan Mempura Dalam Angka*, Katalog No 11020001.1405026, BPS, Siak.
- _____ 2018, *Kecamatan Pusako Dalam Angka*, Katalog No 11020001.1405033, BPS, Siak.
- _____ 2018, *Kecamatan Sungai Apit dalam Angka*, Katalog No 1102001.1405030, BPS, Siak.
- Borras, SM & Franco, JC 2012, 'Global Land Grabbing and Trajectories of Agraria Change: A Preliminary Analysis.' *Journal of Agraria Change*, Vol. 12 No. 1, January 2012, pp. 34–59.
- Denzin, NK & Lincoln, YS 2009, *The Handbook of qualitative research*, Diterjemahkan oleh Dariyanto, Fata BS, Abi, John Rinaldi, Pustaka pelajar, Yogyakarta. Tulisan asli 1997.
- Direktorat Jenderal Penataan Agraria 2019, *Petunjuk Teknis Redistribusi Tanah 2019*, Kementerian ATR/BPN, Jakarta
- _____ 2019, *Refleksi Tahun 2018 dan Proyeksi Tahun 2019 Pada Rapat Kerja Nasional Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional*.
- Djuita, R & Indriyati 2011, 'Eksistensi dan Konflik Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat.' *Jurnal Pertanahan Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia* Vol.1 No1
- Dukeshire, S & Thurlow J 2002, *Understanding the link between research dan policy. Rural Communities Impacting Policy*.

- Fauzi, N 2003, *Bersaksi untuk Pembaruan Agraria: dari Tuntutan Lokal hingga Kecenderungan Global*, Insist Press, Yogyakarta.
- Fraser, N 1996, *Social Justice in The Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation* diakses pada 20 februari 2019, Stanford University www.intelligenceispower.com/important%20Emails%20%20attachment/Social%20Justice%20in%20The%20Age%20of%20Identity%20Politics.pdf
- Hafsah, M..J. 2000, *Kemitraan Usaha Koperasi dan Strategi*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Hall, Derek, Philip Hirsch, dan Tania Murray Li 2011, *Power of Exclusion, Land Dilemmas in Southeast Asia*, National University of Singapore, Singapore.
- Hasyim, Harris. 2005, *Pengembangan Kemitraan Agribisnis: Konsep, Teori&Realita Dalam Ekonomi Biaya Transaksi*, Lembaga Penerbitan Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS 2015, *Lampiran Perpres Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019* BAPPENAS, Jakarta.
- Lembaga Penelitian Mahasiswa Universitas Negeri Makasar 2019, 'Penelitian Kebijakan' *LPM Penalaran UNM*, web diposting pada 13 Mei 2018, dilihat pada Jumat 1 Maret 2019, <https://penalaran-unm.org/penelitian-kebijakan/>
- Li, TM 2019, 'Mendorong Keadilan Sosial Melalui Penelitian, Kebijakan dan Advokasi Berbasis Bukti : Kasus Kelapa Sawit' dalam Shohibuddin (eds), *Perjuangan Keadilan Agraria: Persembahan Untuk Gunawan Wiradi*, naskah sedang dalam penerbitan.
- Luthfi, AN 2019, 'Perubahan Politik Agraria di Yogyakarta: dari Reforma Agraria ke Kontra Reforma' dalam Shohibuddin (eds), *Perjuangan Keadilan Agraria: Persembahan Untuk Gunawan Wiradi*, naskah sedang dalam penerbitan.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Siak 2014, *Profil Daerah Kabupaten Siak*, BAPPEDA, Siak.
- Pratama, NY 2016, 'Penyelesaian Sengketa Dengan Mediasi Melalui Badan Pertanahan Nasional Antara PT. Meridan Sejati Surya Plantation Dengan Kelompok Tani Tunas Jaya di Kabupaten Siak Provinsi Riau.' *JOM Fakultas Hukum* Vol. III No. 2 Oktober 2016.

- Purnaningsih, N 2006, 'Inovasi Pola Kemitraan Agribisnis Sayuran di Propinsi Jawa Barat'. Disertasi Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Putra, N., & Hendarman. 2012, *Metodologi Penelitian Kebijakan*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Rahajeng MS & Asnawi 2015, ' Bentuk-bentuk Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat dalam Upaya Keberlanjutan Program Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komuniti (Studi Kasus : Kabupaten Kendal dan Kota Pekalongan), *Jurnal Pengembangan Kota*, Vol 3 No 2 , Hlm 112-119.
- Rawls, J 2006, *Theory of Justice*, Penerjemah Uzair Fauzan dan Hern Prasetyo, *Teori Keadilan: Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Tulisan asli tahun 1973
- Ribot, JC and Peluso, NR 2003, 'A Theory of Access, Rural Sociolog.' *Rural Sociology Society* ,Vol. 68, No. 2, June, , 2003.
- Saragih, JB 2003 'Dampak Implementasi Program Kemitraan Usaha Terhadap Perkembangan Usaha Kecil di DKI Jakarta (Studi Kasus di Perkampungan Industri Kecil/PIK Pulogadung-Jakarta Timur)' Thesis pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.
- Shohibudin, M 2018, *Perspektif Agraria Kritis (Teori, Kebijakan dan Kajian Empiris)* STPN Press, Yogyakarta.
- Sitorus, LE 2009 '*Release and Discharge* Sebagai Alternatif Penyelesaian Masalah (Studi Kasus Kebijakan Penyelesaian BLBI)' Thesis pada Program Pascasarjana Departemen Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.
- Subagyo, Marsoedi dan Karama, S., 1996. Prospek Pengembangan Lahan Gambut untuk Pertanian dalam Seminar Pengembangan Teknologi Berwawasan Lingkungan untuk Pertanian pada Lahan Gambut, 26 September 1996. Bogor.
- Sudaryanto, T & Pranaji, T 1999, 'Peran Kewirausahaan dan Kelembagaan (kemitraan) Dalam Peningkatan Daya Saing Produk Tanaman Pangan' Makalah disampaikan pada *Simposium Tanaman Pangan IV, 22-24 November 1999*, Puslitbang Tanaman Pangan, Bogor.
- Sugiyono 2016, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung.

- Sumardjo, Sulaksana, J, dan Darmono, W 2004, *Teori dan Praktik Kemitraan Agribisnis*, Penebar Swadaya, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S. W. 2005, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta.
- Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 940/Kpts/OT.210/10/1997 Tentang Pedoman Kemitraan Usaha Pertanian.
- Tarigan, A 2018, 'TORA dan PS: Kebijakan Negara atau Jokowi?,' *Bunga Rampai : Strategi Percepatan Tora dan Perhutanan Sosial Seri : Penguatan Pranata dan Prakarsa Lokal dalam Penyiapan Dokumentasi dan Perizinan*, Konsorsium KpSHK, Bogor.
- Tarisayi, KS 2014, 'Land Reform: An Analysis of Definitions, Types and Approaches.' *Asian Journal of Agriculture and Rural Development*, Vol.4 No. 3, Hlm 195-199
- Taufikhurohman 2014, *Kebijakan Publik. Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers), Jakarta Pusat.
- Wahab, OH & Ridho, M 2016, 'Menjejak Akses Terhadap Keadilan dalam Konflik Agraria (Studi Pada Warga Moro-Moro Mesuji Lampung)' *Jurnal Cita Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta*. Vol.4 No.2.
- Waryanta 2016, 'Reforma Agraria : Momentum Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Masyarakat Kecil Dalam Mendukung Ketahanan Pangan', *Jurnal Bhumi Sekolah Tinggi Pertanian Nasional*. Volume 2 No. 2
- Winoto, J 2008, *Tanah Untuk Rakyat, Risalah Tentang Reforma Agraria*, Tidak diterbitkan.

Peraturan perundang-undangan

- Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan.
- Peraturan Presiden nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.
- Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Riau Nomor 52/KEP-14.15/IV/2018 tanggal 02 April 2018. Tentang Penegasan tanah yang dikuasai langsung oleh negara menjadi tanah objek landreform atas tanah yang terletak di kabupaten Siak.