

**TANAH OBYEK REFORMA AGRARIA (TORA) PELEPASAN
KAWASAN HUTAN**



Oleh:

Westi Utami, M Nazir Salim, Mujiati

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
Yogyakarta, 2018**

A. Latar Belakang

Program strategis Kementerian ATR/BPN yakni Reforma Agraria¹ yang diagendakan Presiden Jokowi untuk target sejumlah 9 Juta Ha akan berakhir di Tahun 2019. Namun hingga saat ini capaian kinerja Kementerian ATR/BPN khususnya untuk mewujudkan redistribusi tanah seluas 4.5 juta Ha yang berasal dari (0,4 juta Ha bersumber dari tanah eks HGU habis dan tanah terlantar dan sejumlah 4,1 juta Ha berasal dari pelepasan kawasan hutan) masih jauh dari harapan.

Data kinerja Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa untuk program redistribusi tanah pada tanah-tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang habis masa berlakunya, tanah terlantar dan tanah negara lainnya di tahun 2016 baru mencapai 175.000 bidang (\pm 123.280 Ha). Sementara untuk target identifikasi tanah terlantar pada tahun 2015 dari target yang ditetapkan sejumlah 119, realisasinya baru mencapai 91 dan untuk tahun 2016 dari target yang ditetapkan sejumlah 205 hanya tercapai 66 (Laporan Kinerja Kementerian ATR/BPN 2015-2016).

Sementara TORA dari kawasan hutan yang ditargetkan seluas 4.5 juta Ha sampai pertengahan 2018 belum bisa direalisasikan. Data resmi yang dikeluarkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), dari tahun 2015-2017 sudah melepaskan tanah kawasan hutan untuk Objek Reforma Agraria seluas 796.949 Ha, namun lahan itu belum dilakukan verifikasi baik dari

¹ Reforma agraria secara ideal dilaksanakan melalui pemberian Asset Reform berupa sertifikat hak atas tanah melalui legalisasi dan redistribusi aset tanah yang dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN, serta dilanjutkan dengan pemberian Access Reform berupa program pemberdayaan masyarakat pasca dilakukannya legalisasi tanah pada subyek penerima dan obyek tanah yang sama, yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga terkait dan Pemerintah Daerah, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian program reforma agraria berimplikasi pada pengurangan ketimpangan kepemilikan atas lahan dan ketimpangan pendapatan.

Kementerian ATR/BPN maupun KLHK.² Dari studi yang dilakukan Tim Landreform ATR/BPN melalui data spasial, lahan tersebut terbagi dalam 3 kategori: pertama yang dianggap layak untuk didistribusikan, kedua lahan-lahan yang sudah dikuasai lama oleh masyarakat namun masih dalam kawasan hutan, yakni lahan transmigrasi dan fasum fasos, dan ketiga adalah lahan-lahan yang dianggap sulit untuk didistribusikan karena posisi lahan yang sulit diakses oleh masyarakat.

Dari hasil pengamatan dan inventarisasi masalah terkait Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) beberapa hal yang masih menjadi kendala belum berhasilnya program reforma agraria melalui redistribusi tanah diantaranya adalah:

1. Terbatasnya ketersediaan *fresh land* sebagai Tanah Obyek Reforma Agraria. Selama ini tanah yang dapat didistribusikan ke petani adalah tanah yang sebelumnya sudah diusahakan, dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Sementara untuk tanah yang sifatnya *fresh land* yang dilepaskan Kementerian KLHK data terkait kondisi fisik dan data masyarakat calon penerima belum dilakukan verifikasi oleh kedua kementerian. Tim ATR/BPN tidak bisa melakukan verifikasi sendiri, harus dengan KLHK untuk memastikan lahannya.
2. Belum terpetakannya secara spasial terkait dimana lokasi TORA secara jelas baik dari segi hukum maupun dari letak tanda batas. Artinya, tanah-tanah yang dilepaskan oleh KLHK belum siap untuk ditindaklanjuti oleh ATR/BPN, karena hasil kajian menunjukkan lahan tersebut masih simpangsiur titik koordinatnya.
3. Belum terpetakannya bagaimana kondisi fisik TORA. Apakah TORA tersebut

² KLHK, "Evolusi Kawasan Hutan, Tora Dan Perhutanan Sosial", Paparan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada Diskusi Media FMB9 (Forum Merdeka Barat 9), Jakarta, 3 April 2018.

dapat dimanfaatkan untuk didistribusikan kepada masyarakat atau tidak. Hal ini terkait bagaimana aksesibilitas menuju TORA dan bagaimana kondisi morfologi/geografis TORA.

4. Minimnya kajian terkait tanah yang sudah dilepaskan oleh KLHK belum ada penelitian tindak lanjut terkait kondisi eksisting, kondisi geografis, dan kajian terkait mana yang memungkinkan untuk didistribusi dan mana yang tidak. Selain itu kajian terkait bagaimana kemampuan Tanah Obyek Reforma Agraria apakah dapat dimanfaatkan untuk pertanian atau tidak.
5. Sementara terhadap tanah yang sudah siap untuk didistribusikan, sudah dilakukan beberapa pemetaan, namun ATR/BPN sendiri belum melakukan kajian secara detil dan memadai untuk segera didistribusikan kepada masyarakat dan pihak-pihak yang harus menerima redistribusi. Sejauh ini, baru Kabupaten Sigi yang siapa meredistribusikan lahan kepada masyarakat, karena Sigi mendapat dukungan Pemerintah Daerah Sigi secara memadai. Namun demikian sampai sejauh ini, masih ada beberapa hal yang belum bisa diselesaikan karena persoalan administrasi di level daerah.

Dari berbagai permasalahan di atas, persoalan terkait bagaimana kondisi eksisting tanah, persoalan siapa yang berhak menerima tanah dan bagaimana selanjutnya Program Reforma Agraria tersebut dapat berlanjut untuk meningkatkan pendapatan masyarakat melalui pemberdayaan merupakan satu kajian komprehensif yang harus dilakukan guna mewujudkan tanah untuk kesejahteraan rakyat dan mengurangi ketimpangan.

Menghadapi persoalan dan berbagai kendala dalam pelaksanaan Reforma Agraria, penelitian ini melakukan kajian dan memetakan kondisi reforma agraria yang ada di Indonesia untuk mendeskripsikan bagaimana konstruksi RA dibangun dan bagaimana kebijakan-kebijakan yang ditetapkan Era Pemerintahan Joko Widodo – Yusuf Kalla. Selain melakukan kajian secara makro terhadap konstruksi RA di Indonesia, penelitian ini juga melakukan kajian terhadap

progress yang dilakukan di daerah terkait pembentukan GTRA dan terobosan-terobosan yang dilakukan di daerah terkait Reforma Agraria di Sumatera Selatan.

B. Rumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan untuk memetakan persoalan Tanah Obyek Reforma Agraria pada Kementerian ATR/BPN yang fokus pada lahan-lahan yang dilepaskan dari kawasan hutan. Terhadap data TORA tersebut pada penelitian ini akan dilakukan kajian secara komprehensif dengan mengajukan beberapa pertanyaan kunci:

1. Apakah persoalan sebenarnya yang menjadi isu aktual atas lambatnya redistribusi lahan dari pelepasan kawasan hutan, apakah persoalan kelembagaan, objek, SDM, atau persoalan utamanya ada pada kordinasi antar sektor;
2. Bagaimana kondisi fisik TORA yang dilepaskan dari kawasan hutan (aspek morfologi/geografis, tanda batas) dan kondisi eksisting tanah TORA;
3. Bagaimana sebenarnya *grand design* dari lembaga untuk calon penerima TORA, apakah ada skema pemetaan calon penerima, kondisi masyarakat sekitar objek TORA, dan perencanaan pola redistribusi lahannya. Kajian ini akan memetakan bagaimana kondisi sosial ekonomi masyarakat yang akan dialokasikan untuk menerima TORA dengan mengambil salah satu sampel kajian;
4. Bagaimana rumusan efektif skema dan strategis penyelesaian RA serta pelaksanaan redistribusinya untuk masyarakat.

C. Tujuan

1. Menjelaskan secara komprehensif persoalan Reforma Agraria yang dianggap lambat dalam pelaksanaannya;
2. Memetakan kondisi eksisting terhadap Tanah Obyek Reforma Agraria

pelepasan kawasan hutan dengan mengambil salah satu pelaksanaan TORA di Sumatera Selatan;

3. Merumuskan strategi percepatan penyelesaian persoalan redistribusi TORA kawasan hutan dan skema redistribusi tanah obyek RA.

D. Manfaat

Penelitian ini bermanfaat untuk mendorong percepatan identifikasi terkait Tanah Obyek Reforma Agraria dan mendorong percepatan redistribusinya kepada masyarakat/petani yang membutuhkan. Kajian terhadap *stakeholder* terkait program RA juga memberikan pemetaan siapa saja yang hendaknya berperan dalam program RA secara komprehensif baik untuk asset reform maupun akses reformnya. Sehingga harapan kedepan terhadap tanah yang diredistribusikan dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin oleh masyarakat karena unsur pemberdayaan masyarakat dapat diikutsertakan dalam program RA tersebut.

E. Kajian Pustaka dan Teori

Konteks Kajian

Rupanya, kajian terkait Reforma Agraria yang diagendakan oleh Pemerintah Jokowi sejak 2014 hingga sekarang belum banyak muncul ke permukaan, bahkan penulis tidak menemukan suatu kajian yang memadai untuk menjelaskan persoalan RA secara komprehensif, khususnya agenda RA yang dicanangkan oleh Presiden Joko Widodo. Hal ini sedikit mengagetkan karena isu RA begitu gencar disuarakan, namun lebih banyak pamflet dan wacana. Terkait bagaimana RA dikelola dan seharusnya dilaksanakan pada periode Jokowi tidak mendapat perhatian serius oleh para peneliti. Apakah sebenarnya kendala dan tantangannya tidak menjadi fokus para peneliti.

Dalam penelusuran penulis, banyak kajian peneliti fokus pada sebaran kasus-kasus redistribusi lahan, pasca redistribusi, manajemen pengelolaan redis, dan dampak redis (Bakri, AM. 2016, Elfirawati, 2016, Novprastya, H, dkk., 2014, Aida, AN. 2017, Isnaeni, D. 2018, dan Holis, A. 2012), namun tidak dengan pemetaan persoalan. Para peneliti juga fokus pada rencana agenda besar namun tidak mengurai bagaimana RA bisa dilaksanakan dan bagaimana RA seharusnya dijalankan serta tantangan yang dihadapi (Sirait, MT. 2017). Pertanyaan besar mengapa RA begitu lambat dan mengapa RA sulit dikerjakan tidak mendapat perhatian, padahal di situlah letak RA dituntut banyak pihak untuk dijalankan sekaligus dipertanyakan mengapa “gagal” atau sulit dilaksanakan. Para peneliti juga fokus pada penelitian RA secara histori dan perjalanan kebijakan (Rachman, 2013), namun tidak pada rumusan ideal baik jangka pendek maupun jangka panjang bagaimana seharusnya RA dilaksanakan pada tingkat bawah. Luthfi dkk, membuat sedikit lebih terang dalam studi RA terkait problem kelembagaan, dimana fokusnya kajiannya membantu melihat postur lembaga sekaligus problemnya (Luthfi, AN., dkk, 2017).

Studi RA berikut yang mendapat banyak perhatian para peneliti adalah RA *ala* Jokowi pada kawasan hutan atau dikenal dengan Perhutanan Sosial dengan skema izin peneglolaan kawasa hutan. Walaupun agenda Perhutanan Sosial era Jokowi relatif baru, dikerjakan sejak 2016, namun sebaran kajiannya sangat luas, bahkan sangat detil mengurai persoalan-persoalan yang meliputinya baik skema, problem, tantangan, pemberdayaan, dan manajemen pengelolaan (Suharjito, D. 2017, Mardhiansyah, M. 2017, Muhsi, MA. 2017). Hal ini sangat berbeda dengan praktik RA di bawah ATR/BPN yang sangat sedikit dikaji oleh para peneliti.

Persoalan ini tampak anomali, karena banyak orang menyuarakan namun banyak pihak tidak peduli pada persoalan utamanya, yakni apa problem utama RA saat ini dan mengapa lamban bahkan “gagal” atau sulit dipraktikkan. Atas realitas

tersebut, kajian ini ingin menjelaskan persoalan RA secara komprehensif yang fokus pada RA yang di kerjakan di atas lahan pelepasan kawasan hutan. Tulisan ini tidak hendak menjelaskan bukan semata manajemen redisnya, namun menempatkan pada pertanyaan awal mengapa RA di ATR/BPN dianggap lambat dan bahkan dikritik banyak pihak sebagai “gagal” dilaksanakan. Dengan mengambil sampel terbaru dari lahan pelepasan kawasan hutan oleh KLHK, bagaimana ATR/BPN menangkap dan mengelolanya, termasuk apa sebenarnya kendala utama sehingga dikesankan lambat oleh banyak pihak. Pada poin ini kajian ini ditempatkan untuk menunjukkan persoalan dasarnya agar bisa ditemukan solusi penyelesaiannya. Apakah persoalan kelembagaan, objek, atau SDM yang mengelola yang menjadi hambatan pelaksanaan RA 2014-2018. Disitulah letak strategisnya kajian ini yang hendak mengusung *problem solving* dalam pelaksanaan RA.

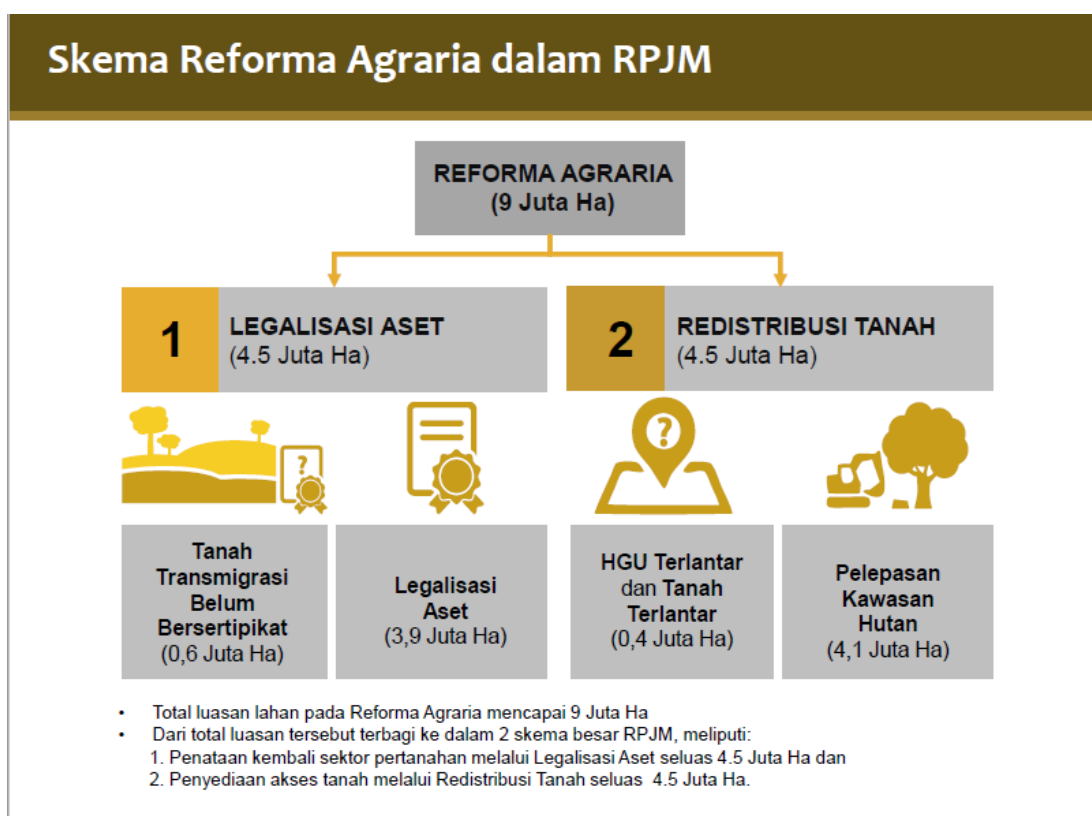
Reforma Agraria (Konseptual)

Sesuai dengan salah satu sembilan agenda prioritas Nawa Cita pemerintahan Presiden Jokowi-JK, yaitu “mendorong land reform dan program kepemilikan tanah seluas 9 Juta Hektar” sebagaimana termuat dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Program tersebut bertujuan agar setiap warga negara mempunyai kesempatan untuk memiliki tanah, sebagai tempat menetap atau sebagai tempat memperoleh sumber penghidupan secara layak.

Pelaksanaan Reforma Agraria ini menysasar empat kategori tanah, yakni: (i) Tanah-tanah legalisasi aset yang menjadi objek dan sekaligus arena pertentangan klaim antara kelompok masyarakat dengan pihak perusahaan dan instansi pemerintah, dan tanah-tanah yang sudah dihaki masyarakat namun kepastian hukum nya belum diperoleh penyandang haknya; (ii) Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) untuk didistribusikan kepada kelompok masyarakat miskin

pedesaan; (iii) Hutan negara yang dialokasikan untuk desa dan masyarakat desa melalui skema-skema hutan adat dan perhutanan sosial termasuk Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), dan sebagainya; dan (iv) Pengelbaan dan pengadaan lahan aset desa untuk diusahakan oleh rumah tangga petani miskin secara bersama.³ Sejauh ini, dasar pelaksanaan Reforma Agraria masih menggunakan sumber-sumber hukum yang lama, karena Perpres RA yang sudah lama ditunggu belum dikeluarkan oleh presiden, masih dilakukan koordinasi dan sinkronisasi. Dasar hukum pelaksanaan Reforma Agraria yang tersedia adalah UUPA, Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001, UU No. 56 Prp. Tahun 1960, Perpres No. 2 Tahun 2015, dan aturan-aturan lain yang mendukung.

Sasaran Tanah Obyek Reforma Agraria 9 juta Ha terdiri atas:



Gambar 1. Skema Reforma Agraria. (Sumber: RPJM, 2016)

³ Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.

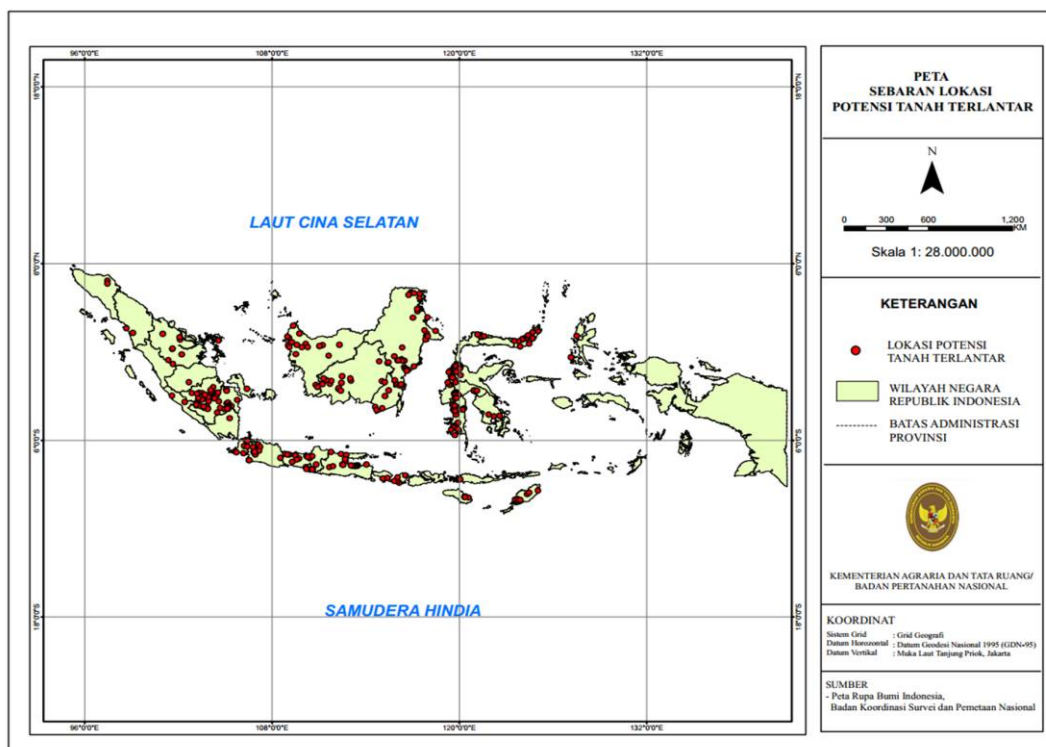
Reforma agraria terdiri dari dua hal yakni *asset reform* dan *access reform*. Dalam *asset reform* merupakan suatu bidang tanah yang diberikan kepada masyarakat (petani) melalui redistribusi tanah atau pengukuhan hak melalui legalisasi aset (sertifikasi tanah) dan hal ini merupakan kewenangan Kementerian ATR/BPN. Sementara untuk *access reform* merupakan penyediaan input yang dapat berupa modal pinjaman, bantuan pupuk, sarana produksi pertanian, dan pemasaran (*marketing*). Hal ini tentunya bukan menjadi kewenangan Kementerian ATR/BPN. Namun, kegiatan yang dapat dijadikan input tersebut sebenarnya tersedia dan dilakukan oleh hampir semua kementerian/lembaga, yaitu melalui kegiatan program pemberdayaan masyarakat. Skema terkait tahapan dalam Reforma Agraria disajikan pada gambar berikut.



Gambar 2. Skema dan tahapan dalam Reforma Agraria

Obyek TORA selain tanah pelepasan kawasan hutan yang cukup strategis adalah potensi dari tanah-tanah terlantar. Tanah terlantar salah satu sumber TORA

yang masuk dalam RPJM tahun 2014–2019, yang bersumber dari HGU Habis dan Tanah yang teridentifikasi sebagai terlantar yang diperkirakan luasannya (0,4 Juta Hektar). Namun ditahun 2017 data tanah yang masuk dalam daftar isian tanah terindikasi terlantar yang mampu diinventarisir Kementerian ATR/BPN baru mencapai 0,149879. Adapun hingga tahun 2017 ini data luasan tanah terlantar yang dapat ditetapkan sebagai tanah *clear and clean* oleh Kementerian ATR/BPN baru mencapai 23.795,4 Ha (Kementerian ATR/BPN, 2017). Identifikasi tersebut merupakan hasil dari penerapan Peraturan Presiden No. 11 Tahun 2010 dan Perkaban No. 4 Tahun 2010. Berikut adalah gambaran obyek potensi tanah terlantar di Indonesia:



Gambar 3. Peta Sebaran Lokasi Potensi Tanah Terlantar.
Sumber: Kementerian ATR/BPN, Tahun 2017

Berdasarkan gambar peta potensi tanah terlantar dan data dari Kementerian ATR/BPN menyatakan bahwa di Indonesia masih terdapat banyak sebaran tanah terlantar yang belum teridentifikasi sehingga belum dapat

dimanfaatkan/didayagunakan untuk kepentingan masyarakat melalui redistribusi tanah, cadangan tanah negara, dan kepentingan pembangunan. Dari hasil wawancara dan diskusi dengan pegawai pada Direktorat Penertiban Tanah Terlantar dan Direktorat Landreform di Kementerian ATR/BPN pada tahun 2017, kelemahan program penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar untuk Tanah Obyek Reforma Agraria terletak pada lemahnya ketersediaan data spasial pada obyek tanah terlantar yang menggambarkan kondisi eksisting penggunaan tanah, luasan tanah terlantar, kondisi geomorfologis sebaran tanah terlantar. Selain itu belum ditetapkannya tanah pada kondisi *clear* dan *clean* menjadi kendala terkait penetapan dan pendayagunaan tanah terlantar.

F. Metode Penelitian

Data Penelitian

Untuk menjawab beberapa permasalahan di atas, dibutuhkan beberapa data untuk menjelaskan problemnya dan beberapa data yang meliputi:

1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini meliputi:

- a. Data Laporan Kinerja terkait Reforma Agraria dari Direktorat Landreform Kementerian ATR/BPN;
- b. Data Laporan dan program Kinerja terkait reforma agraria pada Kantor wilayah BPN Provinsi Sumatera Selatan;
- c. Data dan Peta Sebaran TORA di Indonesia;

2. Data Sekunder

- a. Peta dan dokumen TORA yang dikeluarkan oleh KLHK seluas 796.949 Ha.;
- b. Peta Administrasi;
- c. Peta TORA Provinsi Sumatera Selatan;
- d. Peta Kehutanan;
- e. Dokumen terkait TORA.

Lokasi Penelitian

Menurut data KLHK, lokasi TORA yang sudah dikeluarkan hampir tersebar di seluruh provinsi yang ada kawasan hutannya, kecuali Jawa yang tidak tersedia. Sebagai sampel untuk melihat langsung kondisi eksisting lahan yang dilepaskan oleh KLHK, peneliti merencanakan mengambil sampel di Provinsi Sumatera Selatan, dimana sudah dilepaskan beberapa objek TORA untuk masyarakat sekitar. Penentuan lokasi berdasarkan asumsi awal sebagaimana peta lampiran pelapasan kawasan hutan untuk dilihat langsung bagaimana proses verifikasi lahan, manajemen pengelolaan, dan rencana redistribusinya. Penentuan lokasi ini berdasar pada pelepasan kawasan hutan yang sudah masuk ke ATR/BPN namun belum ditindaklanjuti, sehingga peneliti bisa melihat langsung bagaimana persoalan dan pengelolaannya, serta memahami kendala dan kompleksitas persoalannya.

Cara Perolehan Data

Sampel sebagai data dipastikan akan diambil dari Tanah Obyek Reforma Agraria yang tersedia di Direktorat landreform Kementerian ATR/BPN. Sementara untuk beberapa data spasial menggunakan peta lampiran SK pelepasan kawasan hutan dan juga menggunakan citra Penginderaan Jauh dengan *download* dari citra *google earth* ataupun *download* dari citra Landsat 8 yang dapat diunduh secara *free*. Untuk memperoleh data yang terkait calon penerima dan sosial ekonomi masyarakat dilakukan melalui survei dan wawancara langsung terhadap penduduk dan aparat desa/aparat pemerintah lainnya.

Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data terkait kebijakan dan pengelolaan akan dianalisis berdasarkan data lapang serta pemetaan kebijakan dan praktiknya. Analisis ini mengedepankan *problem solving* untuk memetakan dan menemukan titik utama

kendala pelaksanaan RA. Analisis diajukan berdasarkan temuan-temuan lapangan dan bagaimana memetakan persoalan, mengidentifikasi kendala dan tantangan, serta merumuskan kebijakannya.

Sementara terkait data spasial analisis akan dilakukan dengan *software* Arc Gis dan untuk pengolahan data citra dengan bantuan *software* ENVI. Pemanfaatan citra digunakan untuk mengetahui bagaimana kondisi eksisting terhadap keberadaan TORA. Beberapa hal lain yang dapat dimanfaatkan dari Citra PJ diantaranya adalah:

1. Mengetahui kondisi eksisting penggunaan tanah TORA;
2. Mengetahui bagaimana gambaran morfologi dan geomorfologi TORA sehingga dapat diklasifikasi Tora yang dapat didistribusikan dan yang tidak dapat didistribusikan (yang tidak dapat didistribusikan diantaranya adalah TORA dengan kondisi morfologi berbukit terjal ataupun jurang yang tidak dapat dimanfaatkan oleh masyarakat) ataupun lokasi TORA yang tidak dapat diakses oleh jalan ataupun sarana lainnya;
3. Mengetahui aksesibilitas dan sarana prasarana yang memungkinkan untuk menjangkau TORA.

Data hasil interpretasi dari analisis citra penginderaan jauh selanjutnya dijadikan basis data spasial yang terdiri dari data layer:

- a. Penggunaan tanah eksisting;
- b. Kondisi geomorfologis/morfologi TORA yang diklasifikasikan menjadi 2 yaitu: yang memungkinkan untuk diolah sebagai lahan pertanian dan tidak dapat dimanfaatkan untuk pertanian.

Bab IV PENUTUP

Era Presiden Joko Widodo mencoba mendefinisikan Reforma Agraria secara lebih luas dari sekedar pengaturan kembali atau perombakan struktur penguasaan tanah dengan skema Redistribusi yang diniatkan dengan seperangkat legislasi (Lipton 2009), tetapi jauh lebih dari itu ingin menunjukkan bahwa Reforma Agraria bisa dikerjakan secara lebih luas dengan tujuan mensejahterakan masyarakat. Cita-citanya tidak berhenti pada tataran konsep, tetapi harus sampai pada bagaimana lembaga dibangun agar efektif dan mampu menjalankan skema RA yang direncanakan, efektif dilaksanakan, dan mampu menyentuh langsung persoalan dasar masyarakat, yakni ekonomi masyarakat berbasis tanah.

Sejak ditetapkan dalam Nawacita sebagai janji presiden dalam kampanyenya menjelang pemilihan presiden, semboyan negara hadir dan pembangunan dari pinggir atau lebih tepatnya menempatkan desa sebagai basis pembangunan ekonomi, RA kembali menguat sebagai isu yang mampu dinetralisir dengan resiko-resiko tuduhan kiri. Dalam banyak hal, pembangunan desa digerakkan dengan semua kekuatan termasuk militer yang kembali dilibatkan dalam pembangunan pertanian dan pangan. Isu RA sebagai gerakan kiri berhasil dinetralisir, dan itu menguntungkan rezim ini karena skema RA bisa dibangun dengan berbagai model.

Harus diakui, ada banyak kemajuan rezim ini dalam menempatkan RA sebagai konsep ekonomi pembangunan. Kelemahannya sudah pasti era pasar tidak mampu lagi negara mengontrol secara ketat bagaimana pasar bekerja dalam dunia modern, khususnya dalam pembangunan agraria. Tampak dengan jelas konsep de Soto masuk ke dalam konsep pembangunan Indonesia yang dimulai dari desa. Akses dan aset diperkuat, land titling diperkuat dengan tujuan menciptakan pasar dan modal secara bersamaan. Hal itu satu sisi menjadi daya tarik, namun disisi lain menjadi ancaman yang cukup signifikan, karena menyerahkan semuanya pada mekanisme pasar.

Joko Widodo-Jusuf Kalla dengan melakukan keterbukaan pasar tanah dan menciptakan iklim investasi yang sehat dan mudah. Pembangunan infrastruktur secara masif di berbagai belahan Indonesia membuka kesempatan banyak pihak untuk melirik Indonesia dan membangun Indonesia. Untuk menuju kearah tersebut tidak saja diciptakan infrastruktur fisik dalam pembangunannya, tetapi juga infrastruktur yang akan mengantarkan Indonesia mejadi pasar terbuka bagi siapa saja. Dalam konteks persoalan tanah, land titling dengan mengusung tema PTSL menjadi isu yang sangat krusial dalam membangun basis data untuk keterbukaan penguasaan tanah dan pasar. RA didekati dengan konsep ekonomi dan membuka kemungkinan pasar terlibat secara aktif untuk masuk kedalam ekonomi keluarga.

Lahirnya Perpress No. 88/2017 yang memberikan fasilitas bagi masyarakat untuk mengusulkan tanahnya menjadi pendanda bahwa tanah harus diberi title secara jelas dan aman bagi pemiliknya, dan itu menunjukkan keberpihakan kepada masyarakat kecil sekaligus membuka peluang bagi mereka untuk masuk pasar secara terbuka. Masyarakat diberikan kebebasan pilihan dengan tanpa negara ikut campur bagaimana mengatur tanahnya sekaligus membelanjakan tanahnya. Ekonomi pasar yang terbuka menjadi kunci apa yang dikerjakan negara tampak elegan dan berpihak sekaligus menjawab “negara hadir” dalam 9 Nawacita pemerintah.

Penyiapan infrastruktur (hukum dan perundang-undangan) tidak hanya tanah-tanah yang paling “terdalam”, yakni di sekitar hutan, tetapi juga perangkat lain bernama Perpres RA No. 86/2018. Perpres ini satu sisi ditunggu banyak pihak sebagai basis untuk menata persoalan tanah dan mengurangi ketimpangan, namun juga sekaligus membuka pasar seluas mungkin untuk masyarakat membangun ekonominya, membiarkan masyarakat mengenal pasar secara dekat. Itulah politik ekonomi Presiden Jokowi dalam membangun dan mendudukkan persoalan agraria secara lebih dekat, negara hadir dan membangun dari desa. Presiden bercita-cita mewujudkan itu, terlepas dari banyak kritik karena ke depan kontrol negara terhadap tanah-tanah masyarakat semakin melemah.

Saat ini, peran sentral persoalan RA ada di tangan Menteri Perekonomian,

sehingga nampak dengan jelas ideologi yang ingin dibangun bahwa RA adalah persoalan ekonomi, RA persoalan pembangunan ekonomi masyarakat, pembangunan kemandirian ekonomi warga skeligus RA adalah membangun basis ekonomi warga agar tercipta kemandirian dan kekuatan ekonomi desa. Cita-cita itu wajar dan sah sebagai pilihan kebijakan, karena Indonesia berkali-kali mencoba membangun ekonomi berbasis tanah selalu gagal, dan pilihan saat ini belum terbukti apakah tetap jalan ditempat atau akan segera menghasilkan hasil nyata. Setidaknya itulah yang dibayangkan oleh Jokowi bagaimana membayangkan masyarakat desa berkembang dan ekonominya bertumbuh. Semua perangkat diciptakan dan semua infrastruktur diberikan agar mimpi warga menjadi mandiri dan kuat secara ekonomi bisa diwujudkan. Negara membyanangkan berfungsi sebagai fasilitator dalam mengantarkan masyarakatnya untuk mandiri.

Berbagai program yang diikutkan dengan basis tanah epicentrumnya ada di desa dan tampak di *spot* tertentu menggeliat, utamanya program legalisasi aset dan Perhutanan Sosial. Skema ini marak dijalankan dalam dua tahun terakhir dan klaim negara menunjukkan bahwa ekonomi warga bergerak akibat program-program itu berjalan dengan baik.

Jadi inti dari program strategis RA adalah munculnya semangat pembangunan ekonomi berbasis tanah di pedesaan yang secara sadar diciptakan oleh rezim Jokowi-JK dengan cita-cita membangun kesejahteraan. Lahirnya beberapa peraturan yang multi tafsir dalam praktik di bawah, sangat mungkin terjadi karena tafsir yang berbeda sekaligus kepentingan yang berbeda pula. Sejauh ini hal itu belum terpecahkan bagaimana ATR/BPN berbeda pendapat tentang pelepasan objek TORA dari kawasan hutan. kegiatan inver yang bertabrakan objek dianggap sebagai suatu yang tidak prodktif, seharusnya justru menyepakati beberapa hal yang seharusnya dikerjakan secara bersama-sama. Sumatera selatan memang tidak sempurna, tetapi menunjukkan i'tikad baik itu dengan melibatkan secara bersama dalam menyelesaikan persoalan. Tentu tidak ada yang bisa ideal didalam situasi yang serba terbatas, namun ada usaha untuk bersama-sama menyelesaikannya.

Daftar Pustaka

- A.Collin, K. Nadaoka, and T Nakamura, *ISPRS International Journal of Geoinformation*, 3, 1157.
- Aida, AN. 2017, "Redistribusi Lahan di Indonesia untuk Kesejahteraan Petani", Buletin APBN, Edisi 6 Vol II, April.
- A. Farah, and D. Algarni 2014, *Artificial Satellites*. 49-2, 101.
- Arifandy, M. Imam dan Martua Sihaloho, "Efektivitas Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat sebagai Resolusi Konflik Sumber Daya Hutan", *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, Agustus 2015.
- Bakri, MA. 2016, "Peralihan Hak Atas Tanah Hasil Redistribusi di Kabupaten Mamuju", Skripsi-STPN.
- Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, "Percepatan Reforma Agraria untuk Mengatasi Struktur Agraria dan Kesenjangan Ekonomi", Paper Presentasi dalam Tenure Conference, Jakarta, 26 Oktober 2017.
- Dirjen Penataan Agraria Kementerian ATR/BPN, "Meluruskan Arah dan Percepatan Reforma Agraria untuk Mengatasi Ketimpangan Struktur Agraria dan Kesenjangan Ekonomi", Paper Presentasi dalam Tenure Conference, Jakarta, 26 Oktober 2017.
- Goldblatt Ran, Wei You, Gordon Hanson, Amit K. Khandelwal 2016, 'Detecting the boundaries of urban areas in India a dataset for pixel-based image classification in google earth engine', *Remote Sensing Journal*, www.mdpi.com/journal/remotesensing, 634, doi:10.3390/rs8080634
- KLHK, 2018. "Evolusi Kawasan Hutan, Tora dan Perhutanan Sosial", Paparan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada Diskusi Media FMB9 (Forum Merdeka Barat 9), Jakarta, 3 April.
- Laporan Kinerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2015, 2016 dan 2017, diakses melalui <http://www.bpn.go.id>.
- Luthfi, AN, dan Utami, W, dan Mujiburohman, DA, 2017, "Menuju Reforma Agraria yang lebih Koordinatif dan Lintas Sektor", Hasil Penelitian Sistematis 2017. Yogyakarta: PPPM-STPN.
- Mardhiansyah, M. "Perhutanan Sosial: Dinamika masa Depan Pengelolaan Hutan di Provinsi Riau", Sarasehan Awal Tahun "Perhutanan Sosial, Pendekatan Multi Pihak dan Peran FKKM", <http://fkkm.org/wp-content/uploads/2017/01/Sarasehan-FKKM-nasional-Perhutanan-Sosial-2.pdf>

- Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Percepatan Penyediaan Sumber Tanah Objek Reforma Agraria (Tora) Dari Kawasan Hutan Dan Agenda Perhutanan Sosial (PS), Rapat Koordinasi Gubernur Seluruh Indonesia, Jakarta, 5 Juni 2018.
- Muhsi, Muayat Ali, *Legal Review Perhutanan Sosial*, Jakarta: Multistakeholder Forestry Programme 3 (MFP3), 2017.
- Mustofa, Moh. Solehatul "Perilaku Masyarakat Desa Hutan dalam Memanfaatkan Lahan di Bawah Tegakan", *Jurnal Komunitas* 3 (1) (2011): 1-11, <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/komunitas>.
- Priscilia, G 2013, Tinjauan yuridis peraturan menteri pertanian No. 98/Permentan/OT/140/9 /2013 tentang pedoman perizinan usaha perkebunan pada grup PT X, Thesis Universitas Indonesia
- Pusat Data dan Informasi Setjen. KLHK, *Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2016*, Jakarta: KLHK, 2017.
- Sirait, Martua T. *Inklusi, Eksklusi dan Perubahan Agraria: Redistribusi Tanah Kawasan Hutan di Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2017.
- Suharjito, Didik "Percepatan Pencapaian Target Perhutanan Sosial", <http://fkkm.org/wp-content/uploads/2017/10/Panel-1-Perhutanan-Sosial-Tenure-Conference-2017.pdf>
- Sirait, Martua T. *Inklusi, Eksklusi dan Perubahan Agraria: Redistribusi Tanah Kawasan Hutan di Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2017.
- Suharjito, Didik "Percepatan Pencapaian Target Perhutanan Sosial", <http://fkkm.org/wp-content/uploads/2017/10/Panel-1-Perhutanan-Sosial-Tenure-Conference-2017.pdf>
- Sumardjono, Maria SW dkk., *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia, antara yang Tersurat dan Tersirat. Kajian Kritis Undnag-undang Terkait Penataan Ruang dan Sumberdaya Alam*, Yogyakarta: Gama Press, 2011.
- Utrecht, E. "Land Reform in Indonesia", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 5 No. 3 November 1969.
- Wiradi, Gunawan *Reforma Agraria: Perjalanan yang belum Berakhir* (Edisi Revisi), Bogor: Sajogyo Institute, Akatiga, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), 2009.
- WWF-Indonesia, *Menelusuri TBS Sawit Ilegal dari Kompleks Hutan Tesso Nilo*, Riau, 2013.

Peraturan Perundangan

- Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.

- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015 – 2019.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 17/MENLHK/SETJEN/KUM.1/5/2018 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Dan Perubahan Batas Kawasan Hutan Untuk Sumber Tanah Obyek Reforma Agraria.
- Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Permasalahan Tanah Dalam Kawasan Hutan
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.51/Menlhk/Setjen/KUM.1/6/2016 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi.
- Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2/SE/XII/2012.
- Surat Keputusan Men LHK No. 4865.MenLHK-PKTL/Ren/PLA.0/9/2017 tentang Peta Indikatif dan Areal Perhutanan Sosial (Revisi I).
- Surat Keputusan Menteri LHK No. 180/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4/2017 tentang Peta Inikatif Alokasi Kawasan Hutan untuk Penyediaan Sumber Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA).