



# SIMBUR CAHAYA

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Alamat Redaksi: Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Jalan Srijaya Negara, Bukit Besar, Palembang, Sumatera Selatan 30139, Indonesia.

Telepon: +62711-580063 Fax: +62711-581179

E-mail: [simburcahaya@fh.unsri.ac.id](mailto:simburcahaya@fh.unsri.ac.id)

Website: <http://journal.fh.unsri.ac.id/simburcahaya>

ISSN : 1410-0614

E-ISSN : 2684-9941

---

## Garis Ideologi Agraria di Era Presiden Joko Widodo

Heriyanto<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Notaris - PPAT Kab. Banyuasin Prov. Sumatera Selatan

---

### Informasi Artikel

#### Histori Artikel:

Diterima : 22-11-2021

Direvisi : 01-03-2022

Disetujui : 11-05-2022

Diterbitkan : 12-07-2022

#### Kata Kunci:

Agraria; Ideologi; Joko Widodo

#### DOI:

10.28946/sc.v29i1.1557

---

### Abstrak

*Dilantiknya Presiden Jokowi untuk masa jabatan yang kedua, membuat publik banyak berharap agar ada terobosan yang signifikan di bidang agraria. Namun harapan itu malah dikecewakan—kembali oleh Pak Jokowi—dikarenakan disahkannya UU Cipta Kerja yang memiliki imbas cukup signifikan bagi permasalahan agraria. Kelompok sipil mencatat bahwa UU tersebut akan kian menambah buram masa depan reforma agraria sebagaimana yang dimaktubkan dalam Pancasila sila kelima dan Pasal 33 UUD 1945. Dengan mengambil latar tersebut, penulis tertarik untuk menganalisis garis ideologi agraria di era Presiden Joko Widodo, dengan menggunakan metode kualitatif yang berbasiskan kepada studi kepustakaan, dan menggunakan pisau analisis Sila Kelima Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945 guna memberikan perspektif yang lebih dalam tentang kebijakan agraria di era Kepemimpinan Presiden Jokowi.*

---

### Article Info

#### Article History:

Received : 22-11-2021

Revised : 01-03-2022

Accepted : 11-05-2022

Published : 12-07-2022

#### Keywords:

Agrarian; Ideologi; Joko Widodo

---

### Abstract

*The inauguration of President Jokowi for a second term has made the public hope that there will be a significant breakthrough in the agrarian sector. However, this hope has been disappointed—again by Jokowi—because of the passage of the UU Cipta Kerja which has a significant impact on agrarian issues. Civil groups noted that the law will further add to the blurry future of agrarian reform as enshrined in the fifth precepts of Pancasila and Article 33 of the UUD 1945. Taking this background, the author is interested in analyzing the lines of agrarian ideology in the era of President Joko Widodo, using qualitative methods that based on literature studies, and using the analysis knife of the Fifth Precepts of Pancasila and Article 33 of the UUD 1945 to provide a deeper perspective on agrarian policy in the era of President Jokowi's leadership.*

## PENDAHULUAN

Pada tahun 2019 yang lalu, Joko Widodo dilantik sebagai Presiden untuk masa jabatan yang kedua bersama Bapak Ma'ruf Amin sebagai Wakil Presidennya. Sebagai seorang Presiden yang terpilih, tentu ada asa dan optimisme yang mengiringi jejak kepemimpinan beliau, yang berasal dari masyarakat yang telah menitipkan suaranya di kotak suara kemarin. Akan tetapi memang, sebagai intelektual hukum, tentu bukan saatnya untuk larut dalam perasaan romantisme tersebut. Tugas kita—dalam melakukan riset dan penelitian—yang berorientasi kepada pengungkapan kebenaran, harus terus dilakukan. Dan salah satunya adalah menelisik lebih jauh, bagaimana garis ideologi di bidang agraria era pemerintahan Presiden Jokowi, yang dimulai dari tahun 2014 yang lalu (untuk periode pertama), dan setidaknya sampai saat ini.

Mengenai kebijakan agraria tersebut, pada dasarnya kita bisa mengkaji isu ini berdasarkan pada Nawacita yang menjadi indikator program prioritas kepemimpinan Presiden Jokowi di periode pertama lalu. Berdasarkan program tersebut, Presiden Jokowi berjanji “akan merealisasikan redistribusi tanah seluas 9 juta hektare untuk rakyat sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Namun, dalam praktiknya, hingga 2018 lalu saja, pemerintah ternyata hanya mampu melakukan upaya redistribusi tanah tersebut seluas 400 ribu hektare dari total 9 juta hektare yang dijanjikan. Masih sangat kecil sekali angka progresifitasnya dibandingkan janji yang telah dicanangkan di awal tadi. Entah apakah karena memang angka 9 juta tersebut mengandung beban tersendiri, dikarenakan terlalu ambisius di dalam menyusun program kerja di awal masa kampanye, atau memang fokus perhatiannya sempat terjeda dikarenakan adanya pandemi *covid 19* yang masuk ke Indonesia di awal tahun 2020 lalu, pemerintah terlihat begitu *underperform* terhadap isu di bidang agraria ini”.

Jika kita telisik lebih jauh dan mendalam, dari 400 ribu hektare yang baru sempat direalisasikan, ‘sisanya sebatas legalisasi dan sertifikasi aset. Parahnya lagi, pemerintah malahan memaknai keberhasilan reforma agraria itu diukur dari jumlah Akta Jual Beli (AJB) dan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang ditingkatkan menjadi Surat Hak Milik. Kesalahan memaknai agenda reforma agraria itu membuat pemerintah terburu-buru merasa puas dengan kebijakan legalisasi tanah’. Bukan saja ukuran yang digunakan pemerintah tersebut mengandung makna yang sangat dangkal di dalam memahami fondasi filosofi dari terma reforma agraria itu

sendiri, tetapi juga ukuran tersebut mengisyaratkan bahwa pada dasarnya, pemerintah hanya melulu melihat kulit luarnya saja terkait agenda agraria ini<sup>1</sup>.

Jika kita melihat ke belakang, pada termin pertama kepemimpinan Presiden Jokowi, “Komite Nasional Pembaruan Agraria (KNPA) menilai pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla gagal merealisasikan agenda reforma agraria. Menurut KNPA, masih banyak hak-hak petani atas tanah yang diabaikan”<sup>2</sup>. Sekjen KNPA, Dewi Kartika, menilai selama lima tahun pemerintahan Jokowi-JK, reforma agraria menyempit hanya urusan sertifikasi lahan semata, yang mana hal ini teramat disesalkan. Dalam program reformasi agraria yang disusun Bappenas, disediakan 9 juta hektare lahan. Seluas 4,5 juta hektare untuk legalisasi lahan dan 4,5 juta hektare lagi untuk redistribusi lahan. Dari 4,5 juta hektare untuk redistribusi lahan, sebanyak 4,1 juta hektare berada di kawasan hutan dan 0,4 juta hektare berupa tanah telantar/izin HGU yang sudah habis. Disebabkan Kementerian ATR/BPN terlalu berorientasi kepada mengejar target sertifikasi lahan yang merupakan mandat RPJMN yang seharusnya sertifikasi itu sudah menjadi tugas rutin mereka<sup>3</sup>.

Situasi mengenai perkembangan reforma agraria di Indonesia kian mengalami jalan terjal, dengan disahkannya UU Tentang Cipta Kerja oleh Pak Jokowi pada tahun 2020 yang lalu. Dalam pandangan Herlambang P. Wiratraman, “UU Cipta Kerja dalam perspektif hukum agraria malah anti reforma agraria. Sebab, jauh dari upaya memperbincangkan struktur penguasaan dan kepemilikan agraria secara berkeadilan sosial, sebagaimana amanat dari konstitusi dan juga Pancasila”.

Pada dasarnya, reforma agraria adalah upaya koreksi atas ketimpangan struktur kepemilikan, penguasaan, dan pengusaha/pengadaan tanah. Merujuk pada UU 11/2020 yang dianggap secara diametral benar-benar mengkerdulkan makna dari reforma agraria itu sendiri, yang mana, dalam UU No. 11/2020 tersebut mengandung klausul berupa pemaknaan tanah berstatus

---

<sup>1</sup> Lihat di laman: <https://www.pinterpolitik.com/in-depth/ironi-kebijakan-reforma-agraria-jokowi>, diakses pada 10 Juli 2021, pada pukul 15.15 Wib.

<sup>2</sup> Lihat di laman: di [Katadata.co.id](https://katadata.co.id) dengan judul "Jokowi-JK Dinilai Gagal Realisasikan Agenda Reforma Agraria", <https://katadata.co.id/pingitara/berita/5e9a4e6cc0413/jokowi-jk-dinilai-gagal-realisasikan-agenda-reforma-agraria>, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 11.00 Wib.

<sup>3</sup> Lihat di laman: <https://nasional.republika.co.id/berita/pxv6jk396/janji-reforma-agraria-jokowi-yang-belum-sudah-part5>, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 11.15 Wib.

hak pengelolaan lahan (HPL) secara hermeneutiks bisa menjadi instrumen penyingkiran hak rakyat di dalam memanfaatkan tanah itu tadi<sup>4</sup>.

Pada akhirnya, kelompok masyarakat sipil mempertanyakan garis ideologi Presiden Jokowi terhadap agenda reforma agraria yang nampak belum benar-benar berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai basis dalam perumusan dan pengambilan kebijakannya. pada praktiknya, sajian fakta dan data di atas, kian menunjukkan bahwa Presiden Jokowi masih belum begitu maksimal dalam menggunakan kewenangannya untuk mengurai benang kusut masalah agraria ini.

Dengan menggunakan metode penelitian secara kualitatif, yang berbasiskan kepada *library reasearch*, dan menjadikan dasar negara, yakni sila kelima, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, dan Pasal 33 UUD 1945, sebagai pisau analisisnya, penulis mencoba menganalisis bagaimana garis ideologi agraria Presiden Jokowi selama dua periode kepemimpinannya, setidaknya hingga tahun 2020 kemarin. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah, Bagaimana garis ideologi agraria yang ideal menurut Sila Kelima dari Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945 dan Apakah garis ideologi agraria di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo sudah sesuai dengan sila Kelima Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945.

## **PEMBAHASAN DAN ANALISIS**

### **A. Garis Ideologi Agraria Republik Indonesia**

Soerjanto Poespowardojo menyatakan bahwa, “ideologi adalah keseluruhan pandangan cita-cita, nilai-nilai dan keyakinan yang ingin diwujudkan dalam kenyataan hidup yang konkrit.<sup>5</sup> Dengan demikian ideologi dianggap mampu memberikan semangat dan petunjuk yang positif bagi kehidupan masyarakat guna berjuang melewati berbagai macam masalah hidup. Dengan pemahaman yang baik mengenai ideologi, maka seseorang dapat memahami apa yang dilihat benar dan tidak benar, serta apa yang dinilai baik dan tidak baik”.

---

<sup>4</sup> Lihat di laman: <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt603a7fcf35394/substansi-uu-cipta-kerja-dinilai-anti-reforma-agraria/>, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 16.00 Wib.

<sup>5</sup> Soerjanto Poespowardojo. *Pancasila Sebagai Ideology Ditinjau Dari Segi Pandangan Hisup Bersama*, dalam Alfian & Oetojo Oesman, eds. *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, (BP-7, 1991) [44].

Sementara menurut Abdurrahman Wahid (Gusdur—presiden ketiga), “Ideologi negara merupakan perkembangan dari ideologi bangsa<sup>6</sup>, Gusdur menyatakan bahwa Pancasila sebagai ideologi bangsa artinya setiap warga negara Republik Indonesia terikat oleh ketentuan-ketentuan yang sangat mendasar yang tertuang dalam sila yang lima. Sering kali kedua istilah tersebut, disatukan menjadi Pancasila sebagai Ideologi Bangsa dan Negara Indonesia”.

Terkait dengan agraria, jelas bahwa pada dasarnya para *Founder* Bangsa ini menghendaki adanya pemerataan kepemilikan lahan yang jauh lebih baik lagi dibandingkan apa yang pernah terjadi di masa-masa kolonialisme Belanda dan Jepang lalu, serta masa-masa awal kemerdekaan dulu, dimana warga Pribumi sangat sedikit sekali kebagian konsesi hak lahan untuk bisa dimanfaatkan dalam mencukupi kebutuhan ekonomi warga—jika dibandingkan dengan apa yang dimiliki oleh korporasi-korporasi besar yang modalnya itu terhubung dengan modal asing yang tidak terkira nilainya, sehingga kebijakan agraria kita sangat rentan sekali diintervensi dari lingkaran kekuasaan dan modal kapital yang besar dari para konglomerat tersebut.

Apa yang dijelaskan oleh Yanis Maladi<sup>7</sup> patut pula diperhatikan. Menurut Yanis:

“Substansi atau karakter reforma agraria yang berdasarkan pada orientasi politik guna mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa yang berparadigma Pancasila haruslah: *Pertama*, politik hukum agraria nasional secara konsisten selalu melindungi kepentingan rakyatnya guna mendapatkan hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin secara berkeadilan, berhak memiliki hak milik dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, termasuk oleh negara dan korporasi besar sekalipun. *Kedua*, politik hukum agraria nasional harus didorong oleh nilai-nilai moral agama yang luhur dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi”.

Dari dua hal tersebut dapat dilihat bahwa terdapat dua nilai sosial yang dipadukan menjadi satu dalam konsep politik hukum agraria yang berparadigma pancasila. Namun memang, pandangan Yanis ini jika dianalisis lebih lanjut, akan banyak sekali menemui rintangannya yang berasal dari berbagai produk legislasi dibidang agraria (baik di level pusat maupun daerah) yang nampak tumpang tindih antara satu dengan yang lainnya, sehingga, pada dasarnya dibutuhkan lebih dari sekedar mengubah cara kita di dalam memandang persoalannya semata, melainkan,

---

<sup>6</sup> Abdurrahman Wahid (Gus Dur), *Pancasila Sebagai Ideologi dalam Kaitannya Dengan Kehidupan Beragama dan Berkepercayaan Terhadap Tuhan YME, dalam Alfian & Oetoyo Oesman, eds. 1991. Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, (BP-7 Pusat, 1991) [163].

<sup>7</sup> Yanis Maladi, “Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional, *Jurnal Mimbar Hukum*” (2013), Volume 25, Nomor 1, Februari [27 – 41].

sebuah rencana strategis yang komprehensif di dalam melihat persoalan tumpang tindih produk legislasi tadi.

Paradigma Pancasila dideskripsikan dalam reforma agraria sebagai paradigma pembangunan hukum, terutama untuk menggaransi agar hukum itu dipatuhi dan memiliki wibawa, maka setidaknya diperlukan memiliki dasar paradigma sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun, yakni:<sup>8</sup>

“Hukum harus melindungi seluruh masyarakat Indonesia dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak diperkenankan adanya regulasi yang mengandung benih anti-kebhinekaan; Hukum harus mampu menjamin keadilan sosial (sila kelima) dengan memberikan perlindungan khusus dan spesifik bagi kelompok masyarakat yang lemah agar tidak dimanfaatkan dalam persaingan bebas melawan kelompok masyarakat yang kuat (memiliki relasi terhadap kekuasaan dan modal kapital); Hukum harus dikonstruksi secara demokratis dan membangun demokrasi yang senafas dengan kaedah *rule of law* (negara hukum); Hukum tidak boleh diskriminatif; berdasarkan pada ikatan primordial apapun dan harus mendorong terciptanya toleransi antar umat beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaban”.

Lahirnya UUPA merupakan ‘tonggak penting dalam hukum nasional Indonesia, pada saat itu bisa dikatakan bahwa Presiden Soekarno dan anggota Parlemen yang menjabat, sesungguhnya’ memiliki pandangan visi yang strategis dalam melihat persoalan bangsa ini (utamanya dari sisi agenda reforma agraria) yang memang pasca kemerdekaan, menjadi agenda mendesak yang wajib dilaksanakan. Jika dicermati secara mendalam, pada penjelasan umumnya, UUPA menilai penghargaan hak rakyat dan konflik agraria hanya mungkin terjadi karena struktur agraria (warisan kolonial) yang sangat diskriminatif dan SARA, dikarenakan Pemerintahan Kolonial pada saat itu ‘memberlakukan hukum agraria Belanda, *Agrarische Wet* tahun 1870, hingga sistem tanam paksa di masa kolonial yang benar-benar mendegradasi secara sistematis struktur keagrariaan pada masyarakat Indonesia yang masih tradisional pada saat itu’.

A.P. Parlindungan berpandangan bahwa, “UUPA sesungguhnya bisa disebut sebagai ibu dari reforma agraria di Indonesia”<sup>9</sup>. Dalam penilaiannya, reforma agraria merupakan upaya perubahan

---

<sup>8</sup> Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cetakan ke-2, (Grafindo Persada, 2011) [22].

<sup>9</sup> AP. Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform Bagian I*, (Mandar Maju, 1989) [9].

struktural yang berbasiskan pada relasi intra dan antar subjek-subjek agraria dalam hubungan relasi (penguasaan dan pemanfaatan) terhadap objek-objek agraria. Secara substansial, reforma agraria dilakukan guna mewujudkan perubahan tatanan penguasaan tanah dan perubahan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya<sup>10</sup>.

Maka hadirnya UUPA Tahun 1960 adalah perwujudan dari Pancasila dan UUD 1945, *wa bil khusus* pada ketentuan Pasal 33, selebihnya, merupakan manifestasi dari adanya upaya dari Ibu-Bapak Bangsa (*the founding fathers*) Republik Indonesia saat itu untuk merekonstruksi ketimpangan tatanan keagrariaan yang ada, sebagai dampak dari warna sistem kolonialisme dan feodalisme menjadi konsep dan struktur yang lebih adil dan proporsional. Wajah ketidakadilan agraria, menurut sosiolog Iman B. Prasojo, letaknya sesungguhnya masih saja pada persoalan struktural, yang mana ia mendesak agar pemerintah dapat segera berkonsentrasi dan fokus merampungkan urusan struktural di masyarakat, utamanya di bidang pertanahan, yang menurut Imam tadi, pengelolaan tanah dianggap masih lemah, dan itu bisa dilihat mulai dari batas-batas tanah hingga izin yang berlapis lapis (birokratis) dan lain lainnya<sup>11</sup>.

Boedi Harsono<sup>12</sup> menjelaskan bahwa, “UUPA bukan saja hanya memuat tentang ketentuan mengenai perombakan Hukum Agraria semata, tapi juga memuat Program Revolusi yang strategis dalam bidang agraria, yang disebut *reforma agraria*, Indonesia yang notabene memiliki cita-cita guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila sehingga UUPA ini secara substansial adalah fondasi strategis dalam terwujudnya tujuan mulia tadi. Reforma agraria di Indonesia, setidaknya menurut Boedi meliputi 5 (lima) program dasar”, yakni:

“Pembaharuan Hukum Agraria melalui unifikasi hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum (*rule of law*); Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah; Mengakhiri penghisapan feodal secara bertahap; Revolusi kepemilikan dan penguasaan tanah serta relasi hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan. Perencanaan persediaan dan peruntukkan “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya”, serta penggunaannya secara terencana, terstruktur dan sistematis, sesuai dengan daya dukung dan kemampuan”.

---

<sup>10</sup> Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria, Perspektif Hukum*, (Rajawali Pers, 2009) [77].

<sup>11</sup> Imam B. Prasojo, “Potensi Konflik: Penyelesaian Persoalan Struktural Masyarakat”, Kompas.com, edisi 30 Januari 2012, diakses pada 14 Juli 2021, pukul 21.00 Wib.

<sup>12</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Jilid 1*, (Djambatan, 1995) [2-3].

Program ke empat lazim disebut *land reform*. Bahkan keseluruhan program Reforma Agraria disebut program *Land reform*, sehingga muncul istilah *land reform* dalam arti sempit dan *land reform* dalam arti luas. Tujuan diadakannya *land reform* adalah:

“Guna menyempurnakan pemerataan tanah. Secara konsepsional, pada dasarnya ada dua dimensi untuk tujuan ini, yakni *pertama* adanya usaha guna mewujudkan pemerataan hak atas tanah diantara para pemilik tanah. Ini dapat dilakukan melalui ikhtiar yang intensif, yakni melalui mekanisme redistribusi tanah; *kedua* adalah mengurangi perbedaan pendapatan antara petani besar dan kecil, yang merupakan usaha untuk memperbaiki *income* petani secara menyeluruh; Untuk meningkatkan dan memperbaiki daya guna penggunaan tanah.<sup>13</sup> Tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar bagi masyarakat. Dengannya, maka roda ekonomi berputar, dan hal tersebut pada dasarnya merupakan prasyarat dasar di dalam mewujudkan cita ideal yang luhur pada sila kelima”.

“Tujuan akhir yang hendak diwujudkan dengan penyelenggaraan *land reform*, berdasarkan pada pasal 17 UUPA yakni, “penggunaan tanah untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat—dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur”, sebagaimana dirumuskan dalam pasal 2 ayat (2) UUPA.<sup>14</sup>

## **B. Analisis Garis Ideologi Agraria Era Presiden Joko Widodo**

Bersumber dari Bappenas RI, segera setelah dilantik menjadi Presiden Republik Indonesia pada termin pertama, Jokowi menyusun Nawacita yang merupakan kumpulan program-program prioritas-strategis yang akan dikejar Presiden selama kepemimpinan beliau. Nawacita itu diantaranya;<sup>15</sup>

“Menolak negara lemah (*weak state*) dengan mereformasi sistem dan penegakan hukum yang anti-korupsi, bermartabat dan akuntabel; Membangun Indonesia dari pinggiran—dengan memperkuat daerah-daerah dan desa—dalam kerangka Negara Kesatuan (*integration state*); Mengkokohkan kebhinekaan (*pluralism*) dan memperteguh restorasi sosial di Indonesia; Mewujudkan ulang Negara guna melindungi (*protection*) segenap Bangsa dan memberikan rasa aman (*secure*) pada seluruh warganegara; Membuat pemerintah tidak absen—dengan mengkonstruksi tata kelola pemerintahan

---

<sup>13</sup> Supriadi. *HukumAgraria*. (Sinar Grafika 2007) [263].

<sup>14</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, (Kencana, 2012) [212].

<sup>15</sup> Pusbindiklatren.bappenas.go.id/, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 10.00 Wib

yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya; Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia; Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor strategis ekonomi domestik; Melakukan revolusi mental; Meningkatkan produktifitas rakyat dan daya saing di pasar Internasional”.

Hal itu secara gamblang menunjukkan disparitas kepemilikan sumber daya dibidang pertanahan di negeri kita kian hari kian mengkhawatirkan. Belum lagi hantaman badai dari modal asing yang merangsek masuk mengelola sumber pertambangan yang secara ekspansionis, akan menambah runyam situasi. Memang pada awal dilantik, nampak Presiden Jokowi mampu memberikan optimisme dan asa di bidang agraria ini. Terlebih jika kita merujuk pada data yang diberikan oleh Kementerian Agraria, memang ada atensi yang relatif signifikan diberikan oleh kementerian tersebut guna mengurai sengketa-sengketa agraria, jika dibandingkan Presiden-presiden sebelumnya. Penanganan konflik reforma agraria, sebagaimana data yang diperoleh dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN):

**Tabel 1.1**

**Jumlah Sengketa Tanah dan yang Sudah Diselesaikan Tahun 2015-2018**

<b>TAHUN</b>	<b>JUMLAH SENGKETA</b>	<b>YANG SELESAI</b>
2015	2.145	947
2016	2.996	1.570
2017	3.293	1.034
2018	2.368	480

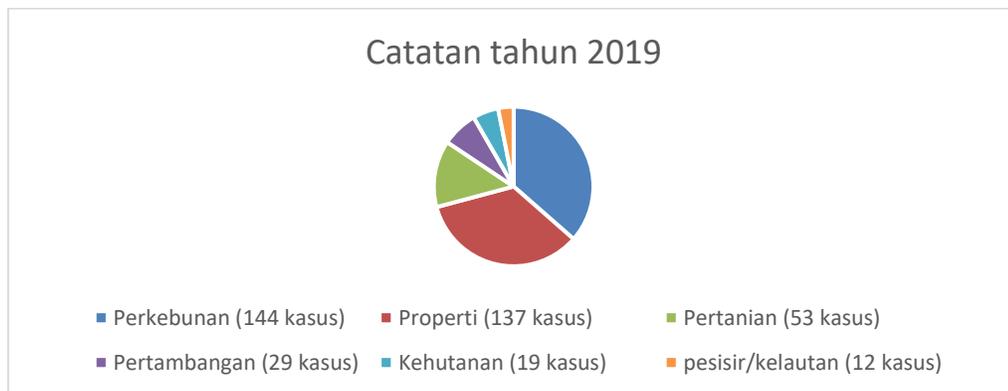
Sumber : Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN)

Dalam pelaksanaannya, ‘legalisasi/sertifikasi lahan sebenarnya bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah. Yang merupakan akar konflik yang melibatkan antara kelompok sipil, pelaku market dan negara itu sendiri. Selain itu, *sharing* sertifikasi tanah secara Cuma-cuma melalui program “Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap” (PTSL), merupakan program Presiden Joko Widodo untuk menyisir seluruh daerah yang terdata

melalui mekanisme sertifikasi-legalisasi secara keseluruhan. Strategi ini dinilai efektif guna merealisasikan target 126 juta bidang tanah di tahun 2024 yang sudah bersertifikat.<sup>16</sup>

Namun, dibalik optimisme dan strategi baru itu, dijumpai fakta bahwa selama era kepemimpinan Presiden Jokowi, kebijakan pemerintah pada bidang agraria justru tetap menyumbang permasalahan yang tak kalah banyak dibandingkan bidang lainnya. Sebagaimana dilaporkan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dalam catatan akhir tahun 2019, terdapat 279 kasus dalam satu tahun yang berkaitan dengan konflik pertanahan dengan luasan wilayah konflik yang cukup signifikan, yakni mencapai 734.239,3 hektare. Dari kumulasi konflik itu disebutkan 109.042 keluarga telah menjadi korban. Terkait tingginya konflik agraria—utamanya di sektor perkebunan—dapat dianalisis pada konflik agraria di tahun 2018 lalu, ketika perkebunan menempati posisi teratas penyumbang konflik agraria<sup>17</sup>.

**Gambar 1.1**  
**CATAHU 2019**



Kemudian di tahun 2020, belum selesai problem keagrariaan yang berkaitan dengan kepemilikan lahan, perkebunan, properti, hingga pertanian, Presiden Jokowi secara agresif malah mendorong disahkannya UU Cipta Kerja sebagai sebuah produk hukum yang dianggap Pemerintah mampu memberikan dampak yang besar bagi datangnya investor-investor asing sekaligus memacu denyut perekonomian Bangsa, yang selama beberapa tahun terakhir dianggap mengalami stagnasi yang cenderung mengkhawatirkan.

<sup>16</sup> <https://finance.detik.com/properti/d3937118/Alasan-Jokowi-Bagi-Sertifikat-Tanah-Gratis>, diakses pada 10 Juli 2021, pada pukul 12.15 Wib.

<sup>17</sup> <https://www.pinterpolitik.com/in-depth/ironi-kebijakan-reforma-agraria-jokowi>, diakses pada 10 Juli 2021, pukul 14.15 Wib.

Mengenai UU Cipta Kerja ini, jika merujuk pada rilis KPA mengenai UU Cipta Kerja, ada 3 catatan kritis yang mesti dinotifikasi oleh Pemerintah, diantaranya;<sup>18</sup>

1. ***UU Cipta Kerja memasukan klausul substansi yang kontroversial pada RUU Pertanahan. Adapun hal-hal yang dianggap dapat menuai polemik, yakni:***

- a. Hak Pengelolaan (HPL) bertentangan dengan Hak Menguasai dari Negara (HMN);
- b. Lagi-lagi adanya pengistimewaan terhadap Hak Guna Usaha (HGU) dan dihapuskannya sanksi terhadap klausul “tanah terlantar”;
- c. Masuknya Agenda Pembentukan Bank Tanah dan Penyimpangan Reforma Agraria;
- d. Masalah Hak Milik Sarusun untuk Investor Asing yang tidak jelas.

2. ***UU Cipta Kerja akan memperburuk kesenjangan penguasaan tanah dan juga membuat konflik agraria di Indonesia. Beberapa hal yang berkaitan dengan disparitas dan permasalahan di bidang agraria, yakni;***

- a. Kemudahan dan prioritas pemberian hak atas tanah bagi kepentingan investasi dan kelompok bisnis dalam RUU Cipta Kerja berpotensi meningkatkan konflik agraria, ketimpangan dan kemiskinan struktural;
- b. RUU Cipta Kerja berupaya menghilangkan pembatasan luas maksimum penguasaan tanah bagi perusahaan perkebunan, industri kehutanan dan pertambangan sehingga akan meningkatkan monopoli/penguasaan tanah. Mengenai perubahan terhadap Pasal 14 dan penghapusan pasal 15 dan 16 Undang-Undang No. 39/2014;
- c. Proses pengukuhkan kawasan hutan hanya menggunakan pendekatan penggunaan teknologi informasi dan satelit, tanpa melibatkan masyarakat atau pemerintah desa dan mempertimbangkan kondisi penguasaan tanah di lapangan. Hal ini akan mempermudah proses perampasan tanah masyarakat adat dan petani yang berada di pinggiran atau dalam klaim kawasan hutan.

---

<sup>18</sup> [http://kpa.or.id/media/baca2/siaran\\_pers/150/Atas\\_Nama\\_Pengadaan\\_Tanah\\_Untuk\\_Kemudahan\\_Investasi\\_\\_Omnibus\\_Law\\_Cipta\\_Kerja\\_Bahayakan\\_Petani\\_dan\\_Masyarakat\\_Adat/](http://kpa.or.id/media/baca2/siaran_pers/150/Atas_Nama_Pengadaan_Tanah_Untuk_Kemudahan_Investasi__Omnibus_Law_Cipta_Kerja_Bahayakan_Petani_dan_Masyarakat_Adat/), diakses pada 13 Juli 2021, Pukul 13.00 Wib.

3. ***UU Cipta Kerja mempermudah perampasan, pengurusan, dan pelepasan hak atas tanah atas nama pengadaan lahan untuk kepentingan ekonomi;***

- a. Pengadaan tanah tidak dapat dilihat sebatas proses penyediaan tanah bagi pembangunan proyek infrastruktur yang menggerakkan aspek ekonomi semata, namun harus dilihat juga dampak sistemik secara keseluruhan, seperti disparitas ekonomi, sosial dan budaya pada lokasi dan masyarakat yang terdampak;
- b. Pemerintah menambahkan kepentingan investor tambang, pariwisata dan kawasan ekonomi khusus ke dalam kategori pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum, agar proses pengadaan tanah semakin mudah;
- c. Meningkatkan peran swasta dalam pengadaan tanah;
- d. UU Cipta Kerja memudahkan proses pengadaan tanah dengan berdasarkan “penetapan lokasi” suatu pembangunan proyek pemerintah, dimana AMDAL, kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang di luar kawasan hutan dan luar kawasan pertambangan, di luar kawasan gambut/sepadan pantai dan kajian dampak ekonomi-sosial masyarakat tidak perlu dipenuhi oleh perusahaan yang memerlukan tanah;
- e. Pengadaan tanah acap kali menegasikan prinsip keadilan, karena bagi pihak yang menolak bentuk dan besaran ganti rugi, prosesnya dititipkan di Pengadilan Negeri. Yang berujung kian mudahnya proses pengurusan tanah milik masyarakat.

Berdasarkan tiga poin catatan kritis di atas, sebagaimana yang disampaikan oleh KPA, maka ditarik kesimpulan bahwa UU Cipta Kerja secara substansial sama sekali tidak mewakili semangat untuk diberlakukannya reforma agraria, yang diamanatkan pada Konstitusi, UUPA Tahun 1960 dan TAP MPR IX/2001. UU ini nampak terlalu fokus pada kemudahan bagi perusahaan dan investor skala besar di seluruh sektor agraria (pertanahan, perkebunan, pertanian, kehutanan, dll.), sehingga tidak menganggap relevan perlindungan dan pemenuhan hak-hak rakyat atas sumber-sumber agraria yang telah dijamin Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

Jika kita merujuk kembali kepada sila kelima, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, tentu permasalahan utama dari kebijakan agraria di era kepemimpinan Presiden Jokowi ini adalah ketidakmampuan Pemerintah di dalam memaknai esensi dari nilai luhur yang terkandung di dalam pancasila, yang oleh Gusdur di atas—dianggap sebagai ideologi negara kita. Konsekwensinya adalah, *out put* kebijakan Pemerintah yang mengabaikan konsep “keadilan

sosial” dan lebih menyetengahkan pertumbuhan dan pergerakan dimensi ekonomi yang cenderung materialis dan matematis. Patut diduga juga bahwa di dalam tubuh Pemerintahan, bersemayam aneka kelompok kepentingan dengan mengandung unsur motif-motif tertentu yang memang mencoba bersembunyi di balik UU Cipta Kerja, sambil memanfaatkan celah-celah hukum dan berbagai kemudahan dan kebolehan yang terkandung di dalam UU ini guna mengambil benefit untuk kepentingan dan keperluan Pribadi ataupun golongan tertentu.

Meminjam pendapat John Rawls guna menyoroti permasalahan ini, Bagi John Rawls, keadilan merupakan keutamaan tertinggi manusia. Dalam bukunya ‘*A Theory of Justice*’, Rawls menegaskan bahwa keadilan merupakan keharusan yang primer yang melekat dalam institusi sosial dan politik, sebagaimana kedudukan dari ‘kebenaran’ dalam sistem pemikiran manusia. Maksudnya, suatu teori, betapapun baiknya, harus ditolak dan direvisi jika ia tidak benar, demikian pula hukum dan institusi, meskipun efisien dan tertib, tetap saja harus direformasi dan dihapus jika tidak mampu menghadirkan keadilan yang substansial bagi masyarakat/manusia. Walaupun, kita juga memahami bahwa satu-satunya hal yang memperbolehkan setiap orang menerima sebuah teori yang salah adalah karena tidak adanya teori lain di luaran sana yang lebih baik dibandingkan teori yang salah tadi. Yang maksudnya, bagi Rawls, ketidakadilan hanya bisa dibiarkan jika memang hal tersebut dibutuhkan untuk menghindari ketidakadilan yang lebih besar<sup>19</sup>.

Maka, setiap produk hukum, kebijakan-kebijakan pemerintah, hingga semua permufakatan yang telah diatur sedemikian rupa guna semakin memojokkan kelompok yang termarginalkan, baik dengan disengaja ataupun tidak disengaja, disadari ataupun tidak disadari—bukan hanya dari sudut pandang materi dan immateri, tetapi juga sebuah hal yang berkaitan dengan prinsip-prinsip bernegara (Pancasila dan UUD 1945), maka sepanjang semua produk itu dibuat dalam rangka untuk memenuhi keadilan dan keuntungan kepada golongan elit tertentu, dan mengabaikan kelompok mayoritas yang tidak memiliki kecanggihan teknologi dan pemikiran dibanding kebanyakan, tentulah dibutuhkan sebuah dorongan agar produk hukum, kebijakan dan semua permufakatan yang semacam itu agar segera dibatalkan demi tegaknya sila kelima dan pasal 33 UUD 1945 sebagaimana yang diinginkan oleh para *Founder Nation* selama ini.

Bisa dikatakan bahwa, Pemerintahan Presiden Jokowi, belum sepenuhnya memiliki pemahaman yang mendalam dan ideologis mengenai konsepsi reforma agraria. Hal yang

---

<sup>19</sup> John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, Massachusetts, London, England: The Belnap Press of Harvard University Press, 1971) [3].

kemudian bisa dibuktikan dengan pemerintah memaknai keberhasilan reforma agraria diukur dari hal-hal yang sifatnya teknis-mekanis semata, seperti jumlah Akta Jual Beli (AJB) dan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang ditingkatkan menjadi Surat Hak Milik, serta terjebaknya Pemerintah kepada dimensi ekonomi semata dalam mengejar pertumbuhan dan percepatan pembangunan yang ambisius, yang lagi-lagi, jika memang program yang bersandar kepada pembangunan itu diteruskan, akan kian menggerus lahan-lahan alam raya yang sejatinya bisa dimanfaatkan dan dikelola guna meneruskan keberlangsungan ekosistem dan juga membuat generasi yang akan datang bisa hidup jauh lebih baik dibandingkan kehidupan kita yang dipenuhi dengan cerobong asap industri kapital yang terus bergerak maju guna merealisasikan paradigma kehidupan modern yang serba teknis dan mekanis.

## **KESIMPULAN**

Pengesahan UU Cipta Kerja dan kecenderungan Pemerintahan Presiden Jokowi yang melakukan simplifikasi terhadap agenda reforma agraria, yang semata-mata dengan program bagi-bagi sertifikat tanah, pada dasarnya telah menunjukkan kepada publik betapa ceteknya level pemahaman Pemerintahan hari ini mengenai konsepsi ideologis dari Sila Kelima Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945 yang memberikan pemaknaan bahwa setiap warga negara itu harus mendapatkan penghidupan yang layak, dan negara bertanggung jawab atasnya. Dan tentu, aspek agraria, merupakan pokok bahasan yang *deal in* di dalam konsepsi tentang kesejahteraan tersebut. Sebab, secara teoritis, semakin warga negara mendapatkan akses yang luas terhadap lahan dan berbagai macam sumber kekayaan alam, itu akan semakin mendorong terwujudnya cita-cita besar dari bangsa ini.

Akan tetapi, demi mengedepankan ideologi pembangunan yang berbasiskan kepada pertumbuhan ekonomi, serta menginginkan agar pihak Asing bisa mengakses ke dalam secara lebih mudah dan efektif-efisien terhadap berbagai sumber kekayaan alam milik bangsa ini, justru akan semakin mengubur semua idealisme yang didengungkan oleh Presiden Jokowi kemarin ketika berkampanye di hadapan warga masyarakat yang kemudian dimaktubkan ke dalam konsepsi program “Nawacita”. Tentu jika dibiarkan, ketimpangan kepemilikan lahan dan taraf perekonomian, akan berujung menjadi malapetaka bagi pemerintahan hari ini, sebab, kita tidak pernah tahu, kapan kesabaran dan ketahanan diri milik warga ini, akan meledak dan bergulir menjadi bola liar yang bisa menghantap stabilitas politik hari ini.

Terhadap Pemerintahan Presiden Jokowi, masih ada 2 tahun tersisa guna memperbaiki keadaan dan melakukan hal-hal yang strategis guna mendorong terwujudnya reforma agraria yang sebagaimana diinginkan oleh masyarakat hari ini, diantaranya;

1. Mengkaji ulang keberlakuan UU Cipta Kerja, baik sebagiannya ataupun seluruhnya, terutama bagian yang menyangkut tentang keagrariaan yang merupakan bidang yang paling rutin menyumbang konflik yang signifikan setiap tahunnya, sehingga agenda reforma agraria, setidaknya bisa dimulai secara lebih baik pada pemerintahan yang selanjutnya, dengan menyiapkan situasi dan posisi yang lebih baik untuk merealisasikan agenda tersebut bagi pemerintahan yang akan datang.
2. Mengevaluasi para profesional yang bekerja membantu Presiden Jokowi, agar bisa digantikan oleh pribadi-pribadi yang memiliki pemahaman yang solid dan utuh tentang agenda reforma agraria, yang dicita-citakan oleh *Founder Nation* kita di awal kemerdekaan dulu. Sebab, nampak sekali para pembantu Presiden kali ini tidak memahami persoalan yang sesungguhnya tentang konsep agraria dan agenda reforma agraria.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku, Jurnal, Artikel :

Alfian & Oetomo Oesman, eds. (1991). *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta : BP-7 Pusat.

AP. Parlindungan. (1989), *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform Bagian I*, Bandung:Mandar Maju.

Boedi Harsono. (1995). *Hukum Agraria Indonesia Jilid 1*. Jakarta:Djambatan.

<https://www.pinterpolitik.com/in-depth/ironi-kebijakan-reforma-agraria-jokowi>

<https://katadata.co.id/pingitania/berita/5e9a4e6cc0413/jokowi-jk-dinilai-gagal-realisasikan-agenda-reforma-agraria>

[https://nasional.republika.co.id/berita/pxv6jk396/janji-reforma-agraria-jokowi-yang-belum-sudah-part5,](https://nasional.republika.co.id/berita/pxv6jk396/janji-reforma-agraria-jokowi-yang-belum-sudah-part5)

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt603a7fcf35394/substansi-uu-cipta-kerja-dinilai-anti-reforma-agraria/>,

<https://mediaindonesia.com/opini/102350/reforma-agraria-jalan-baru-jokowi>.

<https://finance.detik.com/properti/d3937118/Alasan-Jokowi-Bagi-Sertifikat-Tanah-Gratis>

<https://www.pinterpolitik.com/in-depth/ironi-kebijakan-reforma-agraria-jokowi>

[http://kpa.or.id/media/baca2/siaran\\_pers/150/Atas\\_Nama\\_Pengadaan\\_Tanah\\_Untuk\\_Kemudahan\\_Investasi\\_\\_Omnibus\\_Law\\_Cipta\\_Kerja\\_Bahayakan\\_Petani\\_dan\\_Masyarakat\\_Adat/](http://kpa.or.id/media/baca2/siaran_pers/150/Atas_Nama_Pengadaan_Tanah_Untuk_Kemudahan_Investasi__Omnibus_Law_Cipta_Kerja_Bahayakan_Petani_dan_Masyarakat_Adat/)

Ida Nurlinda. (2009), *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria, Perspektif Hukum*. Jakarta:Rajawali Pers.

Imam B. Prasajo, “Potensi Konflik: Penyelesaian Persoalan Struktural Masyarakat”, Kompas.com, edisi 30 Januari 2012, diakses pada 14 Juli 2021, pukul 21.00 Wib.

John Rawls. (1971). *A Theory of Justice*, Cambridge, Massachusetts, London, England: The Belnap Press of Harvard University Press.

Mahfud. (2011). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cetakan ke-2. Jakarta:Grafindo Persada.

Supriadi. (2007). *HukumAgraria*. Jakarta:Sinar Grafika.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Urip Santoso. (2012). *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana.

Pusbindiklatren.bappenas.go.id

Yanis Maladi. “Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional” (2013), Jurnal Mimbar Hukum, Volume 25, Nomor 1, Februari.