

Inovasi Kebijakan dan Kelembagaan Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Keadilan Sosial dan Lingkungan di Indonesia



CATATAN EVALUATIF LENGKAP DAN REKOMENDASI INOVASI KEBIJAKAN DAN KELEMBAGAAN PEMBARUAN AGRARIA, PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DAN PENGAKUAN WILAYAH ADAT

A. Pendahuluan

Ketimpangan distribusi penguasaan tanah dan alokasinya, persoalan sinkronisasi regulasi dan organisasi-kelembagaan agraria, merupakan dua sumber masalah saling terkait yang mengantarkan pada timbulnya konflik agraria, kriminalisasi pejuang pangan dan agraria, serta kemiskinan struktural di pedesaan. Kemunculan konflik, kriminalisasi dan kemiskinan tersebut menghabiskan biaya dan kerugian tak terhitung baik materil maupun immaterial terutama bagi masyarakat. Mereka yang

menjadi korban adalah petani, pekebun, nelayan, masyarakat adat dan kelompok masyarakat sipil baik laki-laki maupun perempuan yang memperjuangkan kedaulatan pangan, kedaulatan agraria dan kedaulatan konstitusi Indonesia. Pada saat bersamaan, ketidakmampuan mengurus tata kuasa dan tata kelola agraria untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan agraria masih terus berlangsung yang disebabkan oleh rapuhnya birokrasi dan regulasinya yang cenderung tidak transparan dan mengandung konflik kepentingan.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, rasio gini penguasaan tanah antar rakyat di Indonesia sebesar 0,68 pada tahun 2013, yang dikategorikan timpang. Begitu pula, alokasi kehutanan antara rumah tangga skala kecil dengan badan usaha skala besar juga menunjukkan ketimpangan alokasinya yaitu: swasta 40.463.103 ha (95,76%) dan masyarakat 1.748.931 ha (4,14%) (Diolah, KLHK, 2018). Ketimpangan ini diwarnai dengan kasus kriminalisasi dan perampasan sumber agraria. Korban kriminalisasi pada tahun 2018 berjumlah 216 orang (KPA, 2018). Sementara, terdapat 279 letusan konflik agraria terjadi

sepanjang tahun 2019 mencakup luas wilayah 734.239,3 hektar dan melibatkan 109.042 kepala keluarga di 420 desa (KPA, 2020).

Petani dan masyarakat sipil dengan mudah dijerat melalui penggunaan aturan (UU dan lainnya) tertentu yang bertujuan bukan untuk penegakan hukum dan keadilan itu sendiri. Selain itu, perampasan sumber agraria di tengah maraknya investasi pengembangan industri pertanian-perikanan bermunculan seiring pesatnya pembangunan infrastruktur. Gambaran nyata tersebut sebagai potret penjelas dari praktik politik tata pengurusan agraria yang buruk.

Tahun 2014-2019 pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla (Jokowi-JK) berkomitmen untuk menjalankan pembangunan yang berkeadilan dan mengurangi tingkat kesenjangan pembangunan yang dituangkan dalam Nawa Cita melalui program Perhutanan Sosial seluas 12,7 juta hektar dan Reforma Agraria seluas 9 juta hektar. Bahkan, reforma agraria menjadi Nawacita ke-5. Program ini diarahkan sejak awal untuk menciptakan keadilan, perdamaian, dan pembangunan nasional terutama pengurangan tingkat ketimpangan distribusi penguasaan tanah dan alokasinya, kemiskinan, dan penyelesaian konflik agraria. Namun komitmen yang baik tersebut kemudian tergerus substansi otentiknya, dan tidak terwujud dalam strategi besar bersama (sektor dan aktor) untuk pembangunan politik, ekonomi, dan hukum pada tingkat nasional hingga provinsi dan kota/kabupaten.

Joko Widodo dan Ma'ruf Amin sebagai Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemerintahan periode 2019-2024, menyatakan komitmennya untuk melanjutkan program reforma agraria, perhutanan sosial dan penyelesaian konflik agraria sebagai bagian dari visi misi pemerintahan poin ke-3, yaitu pembangunan yang merata dan berkeadilan. Pembangunan agraria yang merata dan berkeadilan melalui reforma agraria dan perhutanan sosial dapat berkontribusi dalam membuka peluang kerja, pendapatan yang layak, pendidikan berkualitas dan kesehatan yang baik. Akan tetapi, uraian visi-misi tersebut dapat berjalan dan terwujud dengan cara pemahaman persoalan aktual masyarakat yang sedang dihadapi, dan berpijak pada landasan keberpihakan pada masyarakat lemah.

B. Catatan Evaluatif terhadap Sejumlah Program Pemerintah

Koalisi mencermati dan memberikan evaluasi terhadap program-program yang dijalankan oleh pemerintah terutama terkait kebijakan satu peta (KSP), program reforma agraria dan perhutanan sosial, penyelesaian konflik-konflik agraria dan pengakuan masyarakat adat dan wilayah adat, politik hukum agraria dan sumber daya alam, korupsi pada sektor agraria dan sumber daya alam serta keterbukaan informasi publik.

1) Implementasi Setengah Hati Kebijakan Satu Peta

Kebijakan Satu Peta - KSP (One Map Policy) diharapkan bisa menjadi referensi informasi geospasial integratif yang diacu banyak pihak sebagai landasan pengaturan dan pengambilan keputusan terkait penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan ruang. Landasan pelaksanaan kebijakan satu peta termuat dalam Undang-Undang No 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial (IG). Undang-undang IG ini menetapkan Badan Informasi Geospasial (BIG) sebagai pelaksana penyelenggaraan Informasi Geospasial Dasar (IGD) serta instansi pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau setiap orang, sebagai pelaksana Informasi Geospasial Tematik (IGT). KSP juga diharapkan menjadi salah satu kebijakan untuk penyelesaian konflik ruang akibat tumpang tindih penguasaan ruang yang ada, baik oleh negara, perusahaan dan masyarakat. Ada 85 Peta Tematik (IGT) yang harus dilakukan proses kompilasi, sinkronisasi, dan integrasi dalam pelaksanaan KSP ini oleh Sekretariat Pelaksana KSP. Dalam konteks advokasi, ada dua IGT yang menjadi peluang untuk diintegrasikan dalam KSP, yaitu Peta Wilayah Adat dan Peta Desa (Batas Administrasi Desa), yang selama ini difasilitasi oleh pegiat pemetaan partisipatif. Selain untuk diintegrasikan dalam KSP, Peta partisipatif yang merupakan gambaran penguasaan ruang (wilayah kelola) masyarakat adat/lokal diharapkan dapat menjadi alat verifikasi dalam proses sinkronisasi IGT yang ada. Dengan demikian harus dipastikan keterlibatan masyarakat dalam implemementasi KSP.

Dalam pelaksanaannya hingga saat ini Sekretariat Pelaksana KSP telah mengklaim 98% proses kompilasi IGT (83 dari 85 IGT) telah selesai, namun ada 2 IGT yang belum tersedia yaitu Peta Batas Administrasi Desa dan Kelurahan dimana Kementerian Dalam Negeri yang menjadi Wali Datanya serta Peta Rencana tata Ruang Laut Nasional (RTRLN). Hingga saat ini masih kurang dari 200 IGT Batas Administrasi Desa dan Kelurahan yang berhasil dikompilasi dari 75.000 desa/kelurahan yang ada di

Indonesia. Padahal IGT Batas Administrasi Desa dan Kelurahan menjadi prioritas untuk dikompilasi karena menjadi alas/dasar bagi peta tematik lain. Dalam perkembangannya, sudah diluncurkan Geoportal KSP oleh Sekretariat Pelaksana KSP, namun kewenangan akses geoportal tersebut dibatasi melalui Permenko No 6 Tahun 2018 Tentang Klasifikasi Kewenangan Akses IGT, dimana kewenangan untuk mengakses IGT hanya ada pada pemerintah (Presiden, Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah Propinsi dan Kabupaten), sehingga masyarakat tidak bisa mengakses IGT tersebut. Di tahun 2019 lahir SK Kepala BIG No.27 Tahun 2019 tentang Wali Data Informasi Geospasial Tematik (IGT) yang melengkapi Perka BIG No.54 Tahun 2015 Tentang Wali Data Informasi Geospasial Tematik (IGT) sehingga menjadi lebih detail. Namun ada IGT yang “hilang” dalam SK Kepala BIG No. 27 Tahun 2019 tersebut yaitu IGT Wilayah MA. Dalam SK tersebut yang ada hanyalah IGT Tanah Ulayat (Kementerian ATR/BPN sebagai Walidata) dan IGT Hutan Adat (KLHK sebagai Walidata).

- 2) Stagnasi dalam Realisasi Reforma Agraria: Jarak Antara Konsep, Kebijakan dan Implementasi
Berdasarkan catatan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) selama Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla (2014-2018) terjadi 2.243 letusan konflik agraria seluas 5.854.102 hektar dengan korban keluarga petani sebanyak 1.041.652 di seluruh Indonesia. Gambaran ironi mengingat di saat bersamaan pemerintah memiliki agenda prioritas reforma agraria (RA). Melalui reforma agraria, pemerintah hendak mendistribusi 9 juta hektar tanah kepada rakyat, baik di kawasan hutan maupun perkebunan atau APL (non-hutan). Berdasarkan data Kementerian ATR/BPN tahun 2018, capaian pelaksanaan RA sangat minim bahkan capaian redistribusi tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan masih 0% (2018), begitu pun hingga berakhirnya pemerintahan Jokowi Jilid I realisasinya baru mencapai 0,57%. Dari kinerja Kementerian ATR/BPN, konsentrasi kerja lebih diarahkan pada kegiatan sertifikasi tanah, tidak ada kejelasan mengenai redistribusi tanah dari konsesi-konsesi perkebunan bermasalah (tanah terlantar, HGU yang habis masa berlakunya, tumpang tidih dengan desa dan garapan).

Beberapa penyebab utama stagnasi pelaksanaan RA berdasarkan pembelajaran Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) selama 5 (lima) tahun mendorong kebijakan dan praktik RA di lapangan antara lain:

- a. Masalah skema Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Tanah-tanah yang diidentifikasi dan direncanakan pemerintah dalam kerangka RA bukan merupakan lokasi-lokasi yang selama ini mengalami: (1) konflik agraria berkepanjangan; (2) ketimpangan struktur agraria; serta (3) area-area kemiskinan rakyat akibat ketiadaan kontrol dan hak atas tanah. Ketidaktepatan antara identifikasi TORA dan kebutuhan masyarakat ini diakibatkan oleh skema penentuan TORA yang bersifat top-down, sehingga mayoritas TORA justru tidak sejalan dengan maksud dan tujuan RA untuk menjawab tiga poin di atas. Sementara, usulan TORA dari bawah (bottom-up) oleh serikat tani dan MA belum menjadi prioritas dan realisasinya sangat lambat. Padahal berbagai usulan dari bawah oleh serikat tani dan MA memiliki karakteristik tiga poin di atas.

Dalam lima tahun terakhir, identifikasi TORA hanya seluas 2,6 juta hektar. Penentuan peta indikatif TORA ini dilakukan melalui mekanisme top-down berdasarkan 7 (tujuh) kriteria TORA (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)), tidak didasarkan pada masalah-masalah tenurial di lapangan. Akibatnya potensi ketidaksesuaian dengan lokasi usulan masyarakat kecil sekali, termasuk banyak TORA KLHK berupa tanah kosong (fresh land), banyak pula objek TORA yang tidak sesuai tujuan RA. Cara identifikasi TORA pemerintah ini juga berpotensi menimbulkan konflik agraria baru mengingat berpotensi overlapped dengan wilayah adat.

- b. Masalah kelembagaan dan kapasitas sumber daya manusia (SDM). Hingga saat ini belum ada kelembagaan pelaksana RA, yang bersifat ad-hoc, lintas sektor, dan otoritatif langsung dipimpin oleh Presiden untuk mempersiapkan, melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan RA. Cara bekerja Tim Reforma Agraria di bawah Menko Bidang Perekonomian bersama Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) belum menjalankan RA secara nasional, sistematis dan lintas sektor. Ego sektoral antar kementerian masih kuat dan bekerja masing-masing yang berdampak pada kemacetan proses penyelesaian. Tim RA dan GTRA tidak berdaya dalam mendorong terobosan-terobosan hukum terkait masalah konflik dengan perusahaan perkebunan negara (aset Badan

Usaha Milik Negara/BUMN), perkebunan dengan HGU expired dan terlantar, maupun desa-desa dalam klaim kawasan hutan, termasuk Perhutani. Di sisi lain, pemahaman RA di tingkat birokrasi dari pusat hingga kabupaten masih lemah, sangat parsial, bahkan sempit (pragmatis) memaknainya hanya sekedar pensertifikatan tanah.

- c. Masalah regulasi yang masih mengandung sejumlah tantangan untuk menjalankan RA sesuai tujuannya. Perpres No.86/2018 tentang RA patut diapresiasi mengingat kekosongan regulasi sejak 1960. Terdapat banyak pasal yang dapat dioptimalkan rakyat agar hak atas tanahnya dapat diakui dan dipenuhi. Namun di dalam Perpres masih terdapat sejumlah kelemahan, yaitu; a) Kelembagaan RA yang masih dipimpin selevel menteri, bukan langsung dipimpin Presiden sehingga sulit melahirkan diskresi dan terobosan hukum bagi penyelesaian konflik agraria struktural serta kuatnya ego sektoral; b) Tidak adanya prioritas subyek mengingat model RA di Indonesia diperluas tidak hanya peruntukkan pertanian, tetapi juga non-pertanian, sehingga memberi peluang justru petani, buruh tani, nelayan kecil dan masyarakat miskin di pedesaan yang paling berhak atas RA dapat tereksklusi dari pelaksanaan RA; c) Tidak adanya prioritas objek atas wilayah-wilayah konflik agraria struktural, kantong kemiskinan di pedesaan, juga desa-desa yang masih diklaim dan tumpang-tindih dengan konsesi perkebunan dan kehutanan; d) Tidak ada mekanisme yang jelas mengenai penyelesaian konflik dalam kerangka reforma agraria, termasuk konflik agraria terkait aset BUMN.
 - d. Tidak terintegrasinya pemberdayaan ekonomi dan penguatan produksi masyarakat pasca redistribusi dan/atau legalisasi tanah. Reforma agraria masih dimaknai dan dijalankan sangat parsial, hanya berupa legalisasi tanah - bahkan masih campur aduk dengan program PTSL umum (kegiatan rutin KATR/BPN), tanpa ada usaha pengecekan dan upaya penataan ulang struktur agraria yang ada di lapangan. Akibatnya proses yang diklaim sebagai pelaksanaan RA justru melakukan legitimasi terhadap ketimpangan yang ada. Proses RA yang parsial ini, juga mengakibatkan tidak adanya program utuh pasca redistribusi dan legalisasi tanah dalam bentuk pemberdayaan ekonomi dan perbaikan produksi masyarakat di lokasi RA.
 - e. Masyarakat, utamanya organisasi rakyat dan organisasi masyarakat sipil belum dilibatkan secara serius oleh pemerintah dalam proses persiapan, pelaksanaan dan pengawasan RA. Padahal, keberhasilan RA menuntut organisasi rakyat yang kuat dan proses yang partisipatif serta transparan.
- 3) Perhutanan Sosial
Perhutanan sosial telah memberikan peluang besar bagi mereka yang tinggal di dalam dan di sekitar kawasan hutan untuk mengakses lahan secara legal dan formal dalam batas waktu tertentu. Mengacu pada hasil riset Sajogyo Institute (2019), pelaksanaan perhutanan sosial mengalami beberapa tantangan dalam hal:
- a. Kriteria subyek penerima perhutanan sosial kurang selektif sehingga tidak tepat sasaran kepada golongan miskin khususnya dalam upaya pengurangan ketimpangan dan peningkatan kesejahteraan.
 - b. Tanah sebagai objek perhutanan sosial ditemukan bermasalah dari segi struktur lama penguasaan tanah, jarak subjek-objek, dan potensi penggunaan lahan. Hal ini akibat dari kurang cermatnya pemetaan lahan dan sosial masyarakat terhadap lokasi perhutanan sosial.
 - c. Lemahnya skema peningkatan pengetahuan/keterampilan dan pembiayaan melalui pendampingan/kerjasama untuk mengolah/mengembangkan aktivitas sosial ekonomi di lokasi perhutanan sosial.
 - d. Minimnya grand design kelembagaan dan bisnis sebagai acuan dan tahapan pengembangan kelompok dan individu termasuk panduan monitoring dan evaluasi untuk memajukan individu dan kelompok.
 - e. Masalah koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan pemerintah dan masyarakat sipil dalam percepatan perhutanan sosial.
- 4) Pengakuan Hukum Masyarakat Adat dan Wilayah Adat
Berdasarkan catatan dari Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) yang sudah berinisiatif melakukan registrasi dan verifikasi peta partisipatif wilayah adat, pemerintah masih setengah hati untuk

menerima hasil pemetaan wilayah adat. Hal ini disebabkan oleh:

- a) Pengakuan hukum terhadap masyarakat adat belum sepenuhnya dilaksanakan. Keberadaan masyarakat adat diakui namun sedikit sekali dibarengi dengan pengakuan wilayah adatnya. Hal ini menyebabkan lumpuhnya hukum adat, struktur adat akibat tidak adanya teritori yang diatur.
- b) Masih minimnya keinginan atau kemauan Pemerintah Daerah (Provinsi dan/atau Kabupaten) dalam pelaksanaan amanat konstitusi untuk membuka akses pengakuan wilayah adat baik melalui pembentukan Panitia Masyarakat Adat (MA) dan/atau menerbitkan Peraturan Daerah.
- c) Masih lemahnya kesiapan Pemerintah Daerah untuk menerima dan mengimplementasi pengetahuan baru dalam konteks proses pengakuan wilayah adat terutama dalam hal ini yang berkaitan dengan hasil identifikasi, registrasi dan verifikasi wilayah adat yang diselenggarakan oleh BRWA.
- d) Masih rumitnya proses birokrasi (antar-kementerian) yang juga masih terkotak-kotak dalam menyediakan 'jalan' bagi masyarakat adat untuk memperoleh pengakuan atas mereka sebagai Subyek Hak Ulayat dari Wilayah Adat dalam berbagai bentuk Objek Hak (tanah, hutan, laut, dan lain-lain).
- e) Rendahnya kemauan Kementerian terkait untuk membuat terobosan hukum dan kebijakan pada tingkat kementerian dan inovasi lain untuk mengurai benang kusut birokrasi guna percepatan pengakuan dan/atau pengamanan wilayah adat dan objek-objek hak di dalamnya (tanah, hutan, laut, dan sebagainya) guna pencapaian target baik dalam Reforma Agraria, Perhutanan Sosial, maupun Hutan Adat di tingkat nasional.
- f) Lambatnya pengakuan hutan adat sejak dikeluarkannya Putusan MK 35 pada tahun 2012. Hingga tahun 2019, baru ada 49 masyarakat adat di 10 provinsi yang hutan adatnya diakui Negara sebagai milik masyarakat adat. Dari 49 Hutan Adat tersebut pun tidak semuanya berasal dari Hutan Negara sehingga tidak secara langsung mengubah struktur penguasaan hutan (dari Hutan Negara menjadi hutan milik masyarakat adat, sesuai mandat MK 35).

5) Penyelesaian Konflik Agraria

Konflik agraria warisan masa lalu dan masa kini tak terelakkan dengan situasi hukum dan kebijakan yang menyederhanakan berbagai instrumen penanaman modal besar. Sedangkan wilayah-wilayah prioritas investasi masih berstatus konflik. Ditambah dengan konflik-konflik baru akibat proyek pembangunan yang minim pelibatan warga setempat, menyebabkan tumpukan konflik semakin meninggi. Mekanisme penyelesaian konflik saat ini belum menasar pada akar masalah yaitu: tidak adanya political will yang kuat untuk secara serius menuntaskan konflik agraria dan melakukan koreksi terhadap keputusan birokrat yang menjadi penyebab konflik, ketidakpaduan data dan tumpang tindih izin/konsesi atas tanah dan sumber daya alam, ego sektoral antar kementerian/lembaga, proses pemberian ganti kerugian yang tidak adil, berlarutnya penyelesaian akibat pendekatan yang semata-mata legal formal, dan mal-administrasi pelayanan pertanahan. Disisi lain tidak ada inovasi kebijakan dan kelembagaan, karena:

- a. Tim penyelesaian konflik agraria dibentuk di tingkat menteri dan lintas menteri tetapi tidak mempunyai otoritas lintas sektor yang memadai, sehingga penyelesaian konflik tetap berlarut-larut.
- b. Penyelesaian konflik agraria tidak disertai dengan langkah-langkah penyelesaian akar masalah konflik agraria.
- c. Ketiadaan perspektif keadilan agraria dan HAM bagi masyarakat dalam rangka menuntaskan masalah konflik agraria baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- d. Penyelesaian konflik agraria yang bersifat struktural dalam kerangka reforma agraria belum dijalankan.

6) Intimidasi dan Kekerasan

Tindakan intimidasi dan kekerasan tidak jarang dihadapi oleh petani, pekebun, nelayan, MA, keluarganya dan aktivis/pembela yang mengadvokasi mereka, yang memperjuangkan dan mempertahankan hak atas tanah dan ruang hidup mereka. Oknum aparat keamanan tidak segan untuk melakukan tindakan intimidasi dan kekerasan terhadap rakyat dalam persoalan konflik/sengketa agraria. Begitu juga, untuk mewujudkan program strategis nasional milik pemerintah dan/atau swasta (seperti infrastruktur jalan, kereta api, bandara, pelabuhan, waduk, reklamasi dan lainnya) yang membutuhkan tanah dan ruang hidup masyarakat, maka dipaksa diusir dengan

cara yang seringkali tidak manusiawi. Tindakan intimidasi dan kekerasan ini sangat potensial terjadi secara terus-menerus seiring dengan kebijakan dalam pembebasan lahan untuk kepentingan umum, dan percepatan dalam program strategis nasional.

7) Tantangan Politik Hukum dan Kebijakan Agraria dan Sumber Daya Alam

Politik hukum pemerintah dan DPR cenderung menjauh dari kepentingan petani dan masyarakat adat. RUU Masyarakat Adat yang telah berulang kali diprioritaskan dalam prolegnas dan dibahas antar pemerintah dan DPR tidak kunjung disetujui. Sementara RUU Pertanahan, yang orientasinya lebih membela kepentingan pengusaha/pemilik modal besar dipercepat proses pembahasannya, bahkan di masa akhir DPR RI Periode 2014-2019 seolah DPR dan Pemerintah berambisi kuat meloloskannya. Bahkan keinginan politik menghapus UUPA 1960 dengan RUU Pertanahan sangat kuat. Jika tidak ada protes meluas dari masyarakat sipil, RUU Pertanahan kemungkinan besar akan disetujui pada masa akhir jabatan DPR RI dan Presiden Jokowi-JK. Sementara di awal pemerintahan Jokowi Jilid II dan DPR baru, rencana “Omnibus Law” untuk memangkas ribuan pasal dalam ragam UU yang dianggap menghambat proses perizinan dan kelancaran berinvestasi akan menjadi tantangan baru bagi upaya mendorong dan mempercepat pengakuan serta pemenuhan hak-hak petani dan masyarakat adat atas wilayah hidupnya.

8) Keterbukaan Informasi Publik

Putusan Mahkamah Agung (MA) terkait sengketa informasi data HGU dan Perizinan Kehutanan sudah sangat jelas dan tegas. Di dalam Putusan MA Nomor 121 K/TUN/2017, tanggal 6 Maret 2017 terkait sengketa informasi antara Forest Watch Indonesia (FWI) melawan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kemen ATR), dinyatakan dalam amar putusan bahwa data HGU adalah informasi yang dimohon Pemohon (FWI) berupa daftar dokumen HGU perkebunan kelapa sawit yang masih berlaku sampai dengan tahun 2016 di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Utara, yang memuat rincian informasi meliputi a) nama pemegang HGU b) tempat atau lokasi; c) lokasi HGU yang diberikan; d) jenis komoditi; dan e) peta areal HGU yang dilengkapi titik koordinat sebagai informasi publik yang bersifat terbuka. Majelis Hakim MA juga memerintahkan Kementerian ATR sebagai termohon untuk memberikan informasi tersebut kepada pemohon sejak putusan ini berkekuatan hukum tetap. Saat ini putusan MA ini telah berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itu tidak ada alasan untuk tidak membuka informasi terkait HGU.

Keputusan-keputusan Komisi Informasi terkait sengketa informasi ini juga telah dikeluarkan di beberapa daerah antara lain di Kabupaten Ketapang, Kabupaten Kubu Raya, Kabupaten Melawi, dan Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Kalimantan Utara.

Dengan sejumlah putusan terkait keterbukaan informasi publik seperti tersebut di atas, maka publik memiliki hak untuk mengetahui berbagai informasi terkait data HGU dan perizinan kehutanan.

9) Korupsi di Sektor Agraria dan Sumber Daya Alam

Peristiwa OTT (operasi tangkap tangan) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap pelaku korupsi di bidang pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan terus berulang. Ini menunjukkan tidak adanya perubahan perilaku dari pelaku usaha dan pejabat negara untuk mencari jalan pintas demi keuntungan besar dengan melawan hukum. Pemberian Izin usaha dan HGU dengan cara-cara yang melanggar hukum dan diikuti oleh tindak pidana korupsi tidak pernah diawasi dengan serius oleh pejabat pemerintah yang diberikan otoritas. Mental korupsi masih merasuki para pejabat negara kita, dan mental investor yang ingin serba cepat (instan) dalam menanamkan modalnya menyebabkan instrumen perizinan dan hak atas tanah jadi komoditas praktek korupsi. Disisi lain, lembaga KPK yang secara konstitusional dimandatkan sebagai lembaga penegakan dan pencegahan korupsi makin dilemahkan melalui revisi UU KPK.

C. Pelaksanaan Komitmen dan Sejumlah Fakta

Komitmen politik untuk mewujudkan pembangunan yang merata dan berkeadilan perlu ditingkatkan sehingga menunjukkan kemajuan yang berarti dan berdampak secara luas. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Keadilan Tenurial mencermati sejumlah fakta yang menghambat tingkat kemajuan komitmen politik

Pemerintah Jokowi-JK dan dilanjutkan oleh Jokowi-Ma'ruf, yaitu:

- 1) Pelaksanaan program pembangunan berbasis tanah dan hutan
 - a) Pelaksanaan reforma agraria dan perhutanan sosial oleh pemerintah masih berlandaskan pada indikator clean and clear sehingga menghambat pelaksanaan reforma agraria dan perhutanan sosial yang diusulkan oleh masyarakat. Jika objek reforma agraria dan perhutanan sosial berada di area berizin /konsesi meskipun statusnya dipermasalahkan oleh rakyat, maka tidak bisa diproses dengan alasan sudah ada izin/hak atas tanah di atasnya;
 - b) Implementasi reforma agraria dan perhutanan sosial secara meluas masih terfokus di luar Jawa, sedangkan di Pulau Jawa masih terkendala oleh penguasaan hutan oleh BUMN kehutanan dan perkebunan;
 - c) Pencapaian target reforma agraria dan perhutanan sosial terkendala oleh alokasi penganggaran dan minimnya jumlah anggaran yang menunjukkan aspek ini kurang diminati oleh pemerintah dan pemerintah daerah;
 - d) Pengukuhan kawasan hutan berbanding terbalik dengan angka luasan reforma agraria dan perhutanan sosial, walaupun keduanya adalah program prioritas pembangunan;
 - e) Program prioritas yang saling berseberangan antara restorasi gambut dan percepatan perhutanan sosial, dan antara reforma agraria, perhutanan sosial dan pengakuan masyarakat adat dengan program investasi skala usaha besar;
 - f) Penetapan hutan adat masih problematik dengan mengesampingkan paradigma pengelolaan hutan menurut masyarakat adat;
 - g) Pemberdayaan ekonomi berbasis komunitas/kelompok masih belum optimal pasca akses legal terhadap tanah/hutan dan redistribusi/pengakuan hak secara legal.
- 2) Regulasi penguasaan tanah dan hutan
 - a) Tumpang tindih peraturan perundang-undangan antar sektor yang seringkali menghambat pelaksanaan reforma agraria dan perhutanan sosial;
 - b) Penegakan hukum yang tidak konsisten dan adanya kecenderungan penegakan hukum yang menysasar kelompok rentan yang sedang memperjuangkan dan mempertahankan hak-haknya atas tanah dan sumber daya alam (kriminalisasi);
 - c) Kebijakan tata ruang (nasional dan daerah) belum memberikan perlindungan hukum yang cukup bagi ruang kelola rakyat;
 - d) Kebijakan reforma agraria dan perhutanan sosial kurang mencakup upaya penyelesaian konflik agraria masa lalu;
 - e) Konsep “omnibus law” (penyederhanaan peraturan) hanya mengedepankan kepentingan bisnis dan minim perlindungan hukum untuk petani, masyarakat adat dan lingkungan hidup.
 - f) Tidak ada konsistensi pemerintah dan pejabat negara dalam menerima putusan peradilan yang telah berkekuatan hukum tetap terkait keterbukaan informasi publik, menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat semakin meninggi.
- 3) Kelembagaan pelaksana
 - a) Koordinasi antar kementerian yang lemah, dan regulasi pendukung tidak berjalan efektif karena hanya pada tingkat peraturan menteri;
 - b) Partisipasi pemerintah daerah yang masih rendah, sebagai konsekuensi kewenangan pengelolaan hutan yang diambil alih pemerintah pusat, sehingga sejumlah program pembangunan prioritas khususnya di kawasan hutan menjadi terhambat;
 - c) Unit pelaksana teknis dan/atau instansi vertikal secara kuantitas dan kualitas terbatas, sehingga berdampak kepada percepatan program reforma agraria dan Perhutanan Sosial;
 - d) Ketiadaan kelembagaan yang otoritatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kewenangan dalam penanganan konflik agraria dan sumber daya alam lintas sektor;
 - e) Lemahnya kelembagaan tingkat kementerian yang berwenang dalam mengatasi masalah ketidakjelasan batas kawasan hutan, dan mandegnya pengukuhan kawasan hutan yang berakibat pada tidak diakuinya hak masyarakat adat dan lokal atas tanah dan sumber daya alam, dan menjadi sasaran penegakan hukum yang tidak adil dan sewenang-wenang, serta menjadi sumber konflik.

D. Rekomendasi Solusi dari Koalisi Masyarakat Sipil untuk Keadilan Tenurial

Koalisi Masyarakat Sipil untuk Keadilan Tenurial memandang bahwa fakta-fakta di atas dapat diselesaikan secara tuntas dan bermartabat dengan melaksanakan rekomendasi solusi di bawah ini:

I. Kebijakan dan Peraturan Perundangan

1. Kebijakan Satu Peta diarahkan sebagai upaya penyelesaian tumpang tindih dan penyelesaian konflik ruang, harus memastikan peta IGT (informasi geospasial tematik) yaitu Peta Wilayah Adat dan Peta Desa (Batas Administrasi Desa) masuk dan terintegrasi ke dalam dokumen satu peta;
2. Perubahan Perpres Reforma Agraria yang memungkinkan realisasi reforma agraria sesuai tujuan utamanya, melalui kelembagaan pelaksana RA yang kuat di bawah Presiden, terakomodasinya proses TORA bottom-up secara efektif, mengutamakan ketepatan objek dan subyek RA, fokus pada tiga pokok sasaran yaitu redistribusi tanah, penyelesaian konflik agraria dan jaminan pemberdayaan ekonomi di lokasi RA;
3. Perhutanan Sosial sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN) yang memungkinkan dilakukan pengecualian (diskresi) untuk percepatan pelaksanaan dan alokasi pembiayaannya.
4. Pembahasan RUU Pertanahan akan strategis apabila:
 - a) Dimaksudkan untuk melengkapi UUPA 1960, bukan menggantikannya, termasuk hendak menghilangkan semangat sosialisme dari UUPA.
 - b) Dimaksudkan untuk menjamin perlindungan hukum bagi petani, masyarakat adat, dan kelompok marjinal dalam struktur agraria Indonesia.
 - c) Dimaksudkan untuk mengantisipasi konflik agraria bertambah atau meluas, sekaligus menyediakan mekanisme penyelesaian konflik agraria struktural secara utuh.
 - d) Dimaksudkan untuk memperbaiki ketimpangan tata kuasa, tata guna dan tata kelola pertanahan melalui reforma agraria yang genuine.
 - e) Dimaksudkan untuk memperbaiki tata kelola pertanahan yang baik secara nasional.
5. Menetapkan kebijakan dan/atau regulasi yang terkait:
 - a) Membuka jalan lebih luas (selain Perda) bagi penetapan hutan adat/masyarakat adat serta wilayah adat yang berada di luar kawasan hutan, khususnya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
 - b) Mendorong optimalisasi peran Pemerintah Daerah (Pemda) dan partisipasi swasta untuk mewujudkan pengembangan dan kemandirian ekonomi masyarakat yang sesuai dan sejalan dengan kearifan lokal;
 - c) Mendorong Pemda membentuk gugus tugas penyelesaian konflik dalam menuntaskan beragam konflik agraria, pelaksanaan reforma agraria maupun perhutanan sosial;
 - d) Menetapkan pedoman baku bagi aparat keamanan dan penegak hukum dalam penanganan konflik tenurial secara khusus dan adil serta menghormati hak asasi manusia;
 - e) Peningkatan kapasitas para pihak untuk meningkatkan pemahaman dan keterampilan dalam mendorong dan memasukkan aspek HAM, prinsip keadilan gender, keberlanjutan antar-generasi dan pendekatan tata kelola inovatif dalam pelaksanaan reforma agraria, perhutanan sosial dan usaha berbasis tanah/hutan dengan ragam fungsi di wilayah laut, pesisir dan pulau-pulau kecil, dan di wilayah pedesaan/perkotaan.
 - f) Menerapkan konsep “omnibus law” dalam konteks harmonisasi dan sinkronisasi kebijakan agraria dan SDA untuk melaksanakan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam melalui RUU Pertanahan, serta dalam konteks pengakuan masyarakat adat melalui RUU Masyarakat Adat, sesuai mandat TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 sebagai salah satu produk hukum awal era Reformasi.
6. Merumuskan kebijakan nasional untuk pencegahan dan penyelesaian konflik tenurial secara komprehensif di semua sektor di pusat dan daerah;
7. Kebijakan keterbukaan informasi publik yang telah diatur di dalam Undang-Undang dan dikuatkan dengan putusan Mahkamah Agung yang berkekuatan hukum tetap harus konsisten dijalankan tanpa reservasi yang tidak memiliki landasan hukum yang kuat.
8. Konsisten dalam penegakan hukum kasus-kasus korupsi pada sektor agraria dan sumber daya alam sembari melakukan upaya pencegahan secara serius.

- II. Inovasi Kelembagaan untuk Penguatan dan Percepatan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial serta Penyelesaian Konflik Tanah/Hutan
1. Dalam rangka menjalankan reforma agraria sesuai prinsip dan tujuannya, pemerintah segera membentuk kelembagaan pelaksana reforma agraria langsung di bawah kepemimpinan Presiden RI, agar hambatan-hambatan politik dan hukum serta ego-sektoral dapat diselesaikan;
 2. Membentuk kelembagaan khusus untuk pelaksanaan perhutanan sosial yang memiliki mandat otoritatif, lintas sektor dan didukung oleh alokasi anggaran yang memadai;
 3. Pemerintah membuka proses penetapan pedoman-pedoman yang akan dilakukan oleh Tim Percepatan dan Tim Pelaksana Penyelesaian Pengusahaan Tanah dalam Kawasan Hutan (PTKH), agar sejalan dengan kondisi di lapangan, serta melakukan monitoring dan evaluasi kebijakan dan kelembagaan ini, guna dapat melakukan penyesuaian kelembagaan jika dianggap tidak efektif.
 4. Dalam pelaksanaan operasional diperlukan inovasi kelembagaan terutama yang terkait dengan:
 - a) Mengembangkan norma dan leadership (champion), serta organisasi pembelajar (learning organization) yang dapat mengusung pembaruan pendekatan-pendekatan dalam pengelolaan semua fungsi kawasan hutan maupun di luar kawasan hutan, di berbagai lembaga/organisasi (pemerintah, swasta, CSO, masyarakat);
 - b) Mendorong pendidikan reforma agraria bagi jajaran birokrasi dari pusat hingga daerah, yang tidak terjebak hanya pada pemahaman-pemahaman teknis spasial tetapi juga memahami prinsip dan tujuan RA hingga tahapan-tahapan RA secara utuh. Banyak praktik RA yang telah dilakukan sebagai bagian dari proses pembelajaran dan perbaikan implementasi ke depan.
 - c) Menjalankan tahapan-tahapan reforma agraria dan perhutanan sosial secara bottom up dengan melibatkan masyarakat sipil dan masyarakat luas dalam menghimpun data lokasi prioritas RA dan PS sehingga reforma agraria dan perhutanan sosial menjadi tepat sasaran baik objek maupun subjeknya;
 - d) Penguatan kapasitas organisasi masyarakat sipil, utamanya organisasi rakyat (petani, nelayan, masyarakat adat, dan perempuan secara khusus) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dalam melakukan pendampingan untuk pengembangan masyarakat.
 - e) Dalam konteks perhutanan sosial, pemerintah memfasilitasi pengembangan kerjasama antara masyarakat adat dan masyarakat lokal dengan pihak swasta (pemegang izin) dan lembaga keuangan dalam rangka peningkatan kapasitas masyarakat, peluang kemudahan pembiayaan usaha ekonomi produktif rakyat, dan pembagian yang adil mulai dari proses produksi hingga pembagian manfaat/keuntungan;
 - f) Peningkatan sinkronisasi dan kerjasama dalam rencana kerja dan pelaksanaannya antara tingkat nasional dan tingkat daerah untuk program pembangunan berbasis tanah dan hutan, kebijakan/regulasinya, dan organisasi pelaksanaannya khususnya reforma agraria, perhutanan sosial, dan pengakuan masyarakat adat;
 - g) Mendorong mekanisme pengaduan dan perundingan yang mudah diakses oleh masyarakat untuk menghadapi para pihak dalam mengatasi persoalan konflik dan sengketa.