

HARI AGRARIA 24 SEPTEMBER MERUPAKAN REFORMASI HAK ATAS TANAH JUGA REFORMASI HAK PEREMPUAN

oleh:

Riza Zulfikar, S.T., S.H., M.Kn.

ABSTRAK

Sebentar lagi, tepatnya pada tanggal 24 September dikenal sebagai Hari Agraria. Pada waktu itu dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). UUPA hadir menggantikan *Agrarisch Wet* dan *Agrarisch Besluit* 1870, yang menyatakan bahwa tanah yang tidak bisa dibuktikan sebagai *eigendom* (milik) seseorang, adalah tanah negara. Aturan ini sengaja diterapkan agar pemerintah Hindia Belanda dapat memiliki tanah-tanah rakyat yang pada waktu itu, hampir seluruhnya menerapkan sistem hukum adat. Sementara pemilikan tanah berdasarkan sistem adat tidak ada satupun yang menyamai hak *eigendom*. Kelahiran UUPA kemudian dipandang sebagai titik balik perjalanan politik agraria di Indonesia (reformasi agraria) karena kembali menempatkan hukum adat sebagai dasar hukum agraria di Indonesia. Dengan menerapkan strategi populis, UUPA menghendaki penataan kembali struktur penguasaan sumber-sumber agraria yang timpang dan terbukti pula menimbulkan berbagai masalah sosial pada masa itu. UUPA ingin melakukan perombakan total terhadap strategi kapitalisme yang dikembangkan oleh pemerintah Hindia Belanda, juga merupakan reformasi hak perempuan Indonesia. Apa gerangan yang sedang menimpa perempuan Indonesia di pedesaan, setelah reformasi perempuan di bidang agraria, mengapa kemiskinan dan keterpurukan menjadi wajah mayoritas perempuan Indonesia, mengapa di sejak reformasi agraria yang juga membawa reformasi hak perempuan, hingga kini menjadi tetap kantung-kantung kemiskinan, dimana perempuan terpaksa mencari sesuap nasi di sektor-sektor yang eksploitatif dan tak terlindungi, mengapa di bumi, air, dan kekayaan alam yang melimpah ruah ini, perempuan terjerembab dalam kemiskinan.

PENDAHULUAN

Sadar saat saya membaca koran dengan judul tulisan tentang “*Sawah Kering, Ratusan Wanita dari Pantura Pungut Sisa Sayuran*”; “*Perempuan Pantura Tak Pernah Menyerah*”. Demikian judul liputan di halaman satu sebuah harian nasional beberapa waktu lalu (Kompas, 1-2/9). Tentu saja meskipun bukan berita baru dalam sejarah panjang perhelatan miskinnya sektor pertanian di wilayah pantura, berita ini membuat kita miris. Ratusan perempuan dari pantura Jawa Barat, beramai-ramai menjadi pemungut sayuran, yang sudah dibuang pemiliknya, di Pasar Induk Cibitung, Bekasi. Mereka menjualnya dan mengirim hasil penjualan tersebut ke kampung, dimana anak dan suami mereka tinggal. Pekerjaan lain, adalah buruh pemetik cabai. Dengan memisahkan cabai dari tangkainya, mereka berupah Rp. 500,-/ kilogram, sungguh tidak sebanding dengan pedihnya mata dan panasnya kulit tangan akibat memetik berkilo-kilogram cabai. Pada masa ‘migrasi’ ini, mereka mengontrak kamar seukuran 4 x 4 meter yang di isi 30-50 orang.¹⁾

¹⁾R.Valentina, “*Refleksi 43 Tahun UU Pokok Agraria : Menegakkan Keadilan Agraria Bagi Kaum Perempuan*,” Posted by Institut Perempuan , 27 September 2003, penulis adalah aktivis perempuan, Direktur Eksekutif Institut Perempuan, Anggota Dewan Presidium ALIANSI (Aliansi Aktivis Lingkungan Indonesia), HU Pikiran Rakyat, 27 September 2003.

Kisah ratusan perempuan di atas sesungguhnya seperti mengulang kembali cerita sedih masyarakat yang hidupnya bergantung kepada sumber-sumber agraria, yang selalu terkalahkan, terpinggirkan, dan dinistakan, hanya untuk keuntungan segelintir orang, meski sesungguhnya mereka adalah populasi terbesar di negeri ini.

UUPA menegaskan batasan agraria sebagai “bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya,” artinya pengertian agraria jauh lebih luas dari pengertian tanah (*land*) seperti yang dianut masyarakat umum. Ruang lingkup agraria mencakup pertanahan (UUPA menyebutnya sebagai “permukaan bumi”), termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air (sehingga mencakup pertambangan); air, termasuk air di pedalaman, maupun laut di wilayah Indonesia (termasuk kekayaan laut itu sendiri); dan ruang angkasa, yaitu ruang di atas bumi dan air tersebut (Pasal 1 dan 2 UUPA). Ini berarti nasib para petani yang hidupnya sangat tergantung dari keberadaan tanah, nasib para masyarakat adat yang hidupnya berasal dari hasil hutan, para penambang tradisional skala kecil, maupun para nelayan sesungguhnya hendak diatur oleh UUPA.

Namun, sejarah telah membuktikan bahwa sejak kelahiran UUPA, siapapun rezimnya, nasib baik tidak pernah berpihak kepada kaum petani, masyarakat adat maupun kelompok nelayan. Yang terjadi, ketika arus utama politik negeri ini lebih menghamba kepada kekuatan pemodal luar (dari kapitalisme hingga neoliberalisme), maka dengan sendirinya merelakan sumber-sumber agraria di negeri ini terhisap secara sistematis dan masif ke negara-negara maju, serta menyerahkan secara buta kedaulatan petani, nelayan, dan masyarakat adat kepada kekuatan asing. Gambaran ini misalnya dapat dilihat dengan jelas dari skenario lahirnya seperangkat peraturan perundang-undangan yang membuka eksploitasi sumber daya alam Indonesia di awal Orde Baru lewat lahirnya UU Kehutanan, UU Pertambangan, UU Penanaman Modal Asing, UU Penanaman Modal Dalam Negeri, enam tahun setelah kelahiran UUPA. Pada titik ini, kita disadarkan betapa hukum dapat menjadi alat pencapaian keadilan sosial bagi rakyat, namun sebaliknya menyakiti rakyat.

Dalam skenario pembangunan (*developmentalism*) Orde Baru dimana pertumbuhan ekonomi menjadi panglima, nasib petani tidaklah di tangan petani sendiri. Mereka dibuat tergantung mulai sejak penentuan tanaman, pemilihan bibit (varietas unggul), irigasi berskala besar, pemupukan (buatan), pestisida, sampai kepada penentuan harga atas produk mereka. Dalam semua proses di atas, terlibatlah kepentingan agenda kapitalis dan pemodal besar, yang justru didukung oleh penguasa. Dari manakah datangnya bibit, pupuk, pestisida buatan, irigasi berskala besar, *huller?* Pembangunan Dam untuk irigasi misalnya, sejak semula tidak ditujukan untuk petani gurem, tetapi lebih sebagai alat kontrol air kepada kaum tani. Umumnya investasi Dam didapat dari utang luar negeri dari lembaga keuangan internasional seperti *World Bank* dan *Asian Development Bank*. Padahal pembangunan Dam tidak pernah sepi dari perlawanan masyarakat, seperti yang terjadi dalam rencana pembangunan Dam Jati Gede di Sumedang sejak tahun 1986, yang diyakini akan mengirigasi 90.000 hektar lahan pertanian, namun sejak semula, akan menggusur 5.000 keluarga dan merelakan 6.000 hektar lahan untuk Dam itu sendiri, bahkan sekarang dicanangkan menjadi 10.000 hektar, kemudian hal yang memprihatinkan lagi, turbin yang akan menghasilkan listrik besar dari Dam tersebut tidak pernah diperuntukan untuk turunnyanya harga listrik, yang ada justru untuk memperluas kapitalisme.

Kisah ketidakadilan menggejala pula di komunitas masyarakat adat. Eksistensi masyarakat adat sendiri tidak pernah diakui secara resmi dalam dokumen-dokumen negara ini, sehingga pola budaya, keterampilan yang khas dalam mengelola lingkungan turut tidak dihargai. Akibatnya pola hidup mereka yang tergantung dari sumber daya alam dihancurkan, lewat kebijakan pemerintah yang mengizinkan beroperasinya pengusaha-pengusaha yang mengantungi

izin HPH (Hak Pengusahaan Hutan), HTI (Hutan Tanaman Industri), maupun Kuasa Pertambangan. Hutan tropik Indonesia yang merupakan hutan terluas kedua di dunia sesudah Brazil, yang seluas 119 juta hektar, pada akhirnya menurut studi PDBI (Pusat Data Bisnis Indonesia) 1994, hanya dikuasai oleh 6 konglomerat saja, melalui sistem perizinan HPH, HTI, dan perkebunan besar. Stigma sebagai perusak hutan malah ditimpakan kepada masyarakat adat, begitu juga sebagai pengusaha Tambang Tanpa Ijin (PETI). Riwayat penghancuran dialami pula oleh para nelayan, yang berujung kepada konflik sumber daya alam antara rakyat dan pengusaha.

Di sektor pertanian Revolusi Hijau mendatangkan 'keberhasilan' dalam jangka waktu cepat. Indonesia pernah mencatat mampu memenuhi kebutuhan berasnya sendiri (swasembada beras) di tahun 1984. Namun, keberhasilan itu hanya sesaat, karena sepuluh tahun kemudian, kita telah kembali mengimpor beras. Kegagalan program ini adalah pengabaian pada eksistensi petani yang tergusur karena masuknya mesin, bibit varietas unggul, pupuk, pestisida buatan yang membuat ketergantungan lahan, hingga pada akhirnya tanah mengalami degradasi.

PEMBAHASAN

Politik agraria Orde Baru telah menyisakan ketimpangan agraria yang luar biasa, setidaknya tercermin dari berbagai persoalan hingga kini, seperti ketimpangan struktur penguasaan tanah pertanian, hilangnya kepemilikan tanah oleh petani akibat alih fungsi tanah pertanian, tekanan ekonomi, dan konglomerasi pertanian, monopoli penguasaan hutan, pencabutan hak atas tanah, konglomerasi dalam usaha pertambangan, penyingkiran hak adat, dan pengaturan kelautan yang tidak menguntungkan nelayan kecil.

Persoalannya kemudian, kenyataan menunjukkan bahwa ketimpangan ini berdampak lebih berat dan khas pada perempuan. Kisah ratusan perempuan dari pantura Jawa Barat di awal tulisan ini adalah sepenggal kisah miskinnya kaum perempuan dalam arti luas. Skenario industrialisasi Revolusi Hijau pada akhir 1970-an dan 1980-an, pertama kali, meminggirkan perempuan dari kedaulatan dan pengetahuannya atas bibit dan pengolahan tanah. Perempuan adalah yang tadinya berpengetahuan dan bekerja dalam perawatan dan pemilihan bibit. Sekarang perempuan tersingkir. Akibat kehadiran *huller*, perempuan yang tadinya bekerja di pertanian dengan memakai ani-ani, disingkirkan, berganti sabit yang lebih berat penggunaannya dan digunakan laki-laki. Perempuan desa yang sebelumnya berdaulat atas pertanian tersingkir ketika peralatan modern diperkenalkan dan diasosiasikan dengan peran laki-laki, padahal lahirnya UUPA disebut juga sebagai reformasi hak perempuan di bidang pertanahan, yaitu kedudukannya sama dengan laki-laki dalam memiliki hak atas agraria.

Untuk bertahan hidup, perempuan menjadi buruh tani dengan upah minim, beban kerja berlebih, dan resiko kerja yang membahayakan kesehatan reproduksinya. Di Sulawesi Selatan, sebuah perusahaan perkebunan raksasa seperti PTP XXVIII dan Sidoka mewajibkan buruh perempuannya menerima suntikan KB agar mengalami haid hanya 2-3 bulan satu kali. Cuti haid dianggap mengganggu proses produksi. Padahal, suntikan KB adalah alat kontrasepsi yang cukup beresiko. Ancaman lain adalah pekerjaan perempuan yang bersentuhan dengan pestisida. Perempuan, terutama ibu hamil beserta janinnya paling rentan terhadap kimia beracun seperti DDT, endrin, dan sebagainya, yang mengakibatkan resiko penyakit kanker, terganggunya perkembangan janin, gangguan metabolisme, maupun jaringan otak. Tentu saja dampak ini tidak terlihat secara langsung dalam hitungan hari atau bulan, melainkan bisa dalam hitungan tahun.

Ketika di desa kemiskinan merajalela, perempuan terdesak bermigrasi demi mencari alternatif penghasilan di sektor-sektor yang tak terlindungi dan eksploitatif. Hal inilah yang menjelaskan mengapa kantong-kantong kemiskinan di daerah agraria juga menjadi daerah asal

buruh migran, pekerja seks, dan pekerja sektor informal kota. Kemiskinan dan kesulitan pemenuhan hak-hak dasar di desa mendorong perempuan terpaksa mencari nafkah di kota. Ini menjadi katalisator untuk bermigrasi agar dapat bekerja di luar negeri, seringkali melalui saluran yang tidak resmi. Jumlah perempuan yang bermigrasi untuk mencari pekerjaan meningkat tajam dalam dekade terakhir. Perempuan umumnya terjerembab menjadi korban perdagangan perempuan dan anak. Jawa Timur, NTB, dan Jawa Barat adalah daerah pengirim buruh migran terbesar di Indonesia, sehingga tidak mengherankan banyak korban perdagangan berasal dari daerah ini. Perempuan dan anak dari Jawa Barat biasanya diperdagangkan untuk tujuan eksploitasi seksual, perburuan anak, atau pekerjaan eksploitatif sebagai PRT. Dalam berbagai konflik agraria, seperti di Garut, Tasikmalaya, Halimun, dan daerah lain di Jawa Barat, perempuan dan anak-anak menjadi kelompok yang paling rentan mengalami kekerasan.

Demikianlah sebagian penggalan kisah ketidakadilan kaum perempuan yang berserak di atas bumi Indonesia. Kondisi ini tidak hanya dialami oleh kaum perempuan di Indonesia, tetapi hal yang serupa juga menimpa kaum perempuan di negara-negara dunia ketiga lainnya. Kritik terhadap Revolusi Hijau yang mengakibatkan feminisasi kemiskinan dan peminggiran kedaulatan kaum perempuan dari pengetahuan dan hidupnya atas pengelolaan sumber daya alam, juga telah disampaikan oleh Vandana Shiva, seorang ecofeminis dari India. Kritiknya yang cemerlang adalah bahwa pembangunan sebagai basis dari skenario Revolusi Hijau di negara-negara dunia ketiga, tidak lain dan tidak bukan adalah bentuk dari ideologi patriarkis yang memenderitakan kaum perempuan di negara-negara dunia ketiga, dan oleh karenanya, Vandana Shiva menawarkan ecofeminisme sebagai sebuah ideologi gerakan yang merekatkan gerakan lingkungan dan perempuan, membangun kehidupan dengan nilai-nilai ekologis (memelihara lingkungan), feminis (mengedepankan hak-hak perempuan, kesetaraan, dan anti kekerasan), dan sosialis (berangkat dari kebutuhan bersama). Di berbagai belahan dunia, khususnya negara-negara dunia ketiga, gerakan perempuan telah lama memberi perhatian dan mengagendakan isu ketidakadilan agraria, seperti gerakan konservasi hutan yang dilakukan perempuan Chipko di India, ibu-ibu desa Sugapa di Sumatera Utara melawan perusahaan yang mengambil tanahnya, hingga perjuangan Mak Eroh di Tasikmalaya yang membangun aliran sungai kecil dengan menjebol gunung sepanjang 5 kilometer.

PENUTUP

Potret ketidakadilan agraria yang menimpa jutaan kaum perempuan Indonesia dan di belahan dunia ketiga lainnya, sesungguhnya memperlihatkan dengan sangat jelas betapa politik agraria yang patriarkis meminggirkan dan menyebabkan ketidakadilan bagi kaum perempuan. Sehingga kritik maupun otokritik yang paling penting adalah ketika pemerintah, bahkan termasuk para aktivis isu agraria berpandangan bahwa perempuan dan laki-laki adalah sama secara absolut. Pandangan ini jelas tidak hanya mengaburkan analisis terhadap kompleksitas persoalan agraria, watak patriarkis, struktur, kelas, gender, dan keadilan sosial bagi rakyat, namun lebih parahnya lagi dapat mengakibatkan semakin langgengnya kondisi ketidakadilan kaum perempuan. Dengan demikian jelas, mengubah struktur patriarkis yang tidak adil bagi kaum perempuan, menjadi lebih adil adalah sebuah keharusan. Politik (dan sistem hukum) agraria saat ini dan ke depan harus diarahkan untuk menjamin tegaknya hak-hak perempuan atas pengelolaan sumber daya alam. Ini berarti menjadikan kepentingan, pengalaman, dan pengetahuan kaum perempuan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perumusan dan pelaksanaan politik agraria yang berkeadilan, berkesetaraan, dan berkemanusiaan. Untuk itu, gerakan agraria dan gerakan perempuan harus bersatu padu membangun landasan kerja, strategi, dan taktik bersama. Kerja-kerja pendidikan

dan pengorganisasian di tingkat *grassroot* maupun kerja-kerja advokasi untuk lahirnya kebijakan-kebijakan (termasuk UU) yang berpihak pada rakyat (perempuan dan laki-laki), meminta pertanggungjawaban negara (*state responsibility*) atas kesejahteraan dan hak-hak rakyat, haruslah melibatkan suara dan kepentingan perempuan secara sungguh-sungguh. Jelas ini bukanlah kerja membalikkan telapak tangan. Rezim telah mengabaikan dan mematikan kekuatan kaum perempuan sekian lama. Namun seperti kata pepatah kuno, lima ribu langkah selalu berawal dari satu langkah, dua langkah, dan langkah-langkah kecil lainnya, maka marilah kita membangun langkah-langkah itu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

A.P.Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Penerbit C.V. Mondar Maju, Bandung, 1998.

-----, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Penerbit Mondar Maju, Bandung, 1989.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta, Edisi Revisi 2002.

-----, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta 2003.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen sampai dengan ke-4 tahun 2002;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-dasar Pokok-pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sumber lain

Majalah Mahkamah Konstitusi, "*Akhir Pasal Kriminalisasi Petani*," Editorial, Jakarta, September 2011.

R.Valentina, "*Refleksi 43 Tahun UU Pokok Agraria : Menegakkan Keadilan Agraria Bagi Kaum Perempuan*," Posted by Institut Perempuan , 27 September 2003, dimuat di HU Pikiran Rakyat, 27 September 2003.