**PENATAAN AKSES REFORM: SEBUAH KAJIAN HISTORIS[[1]](#footnote-2)**

**Oleh :**

**FX. Sumarja[[2]](#footnote-3)**

**Abstrak**

Reforma agraria sebenarnya bukan hanya urusan penataan aset namun yang lebih penting adalah penataan akses. Penataan akses melalui reforma agraria yang sudah dilaksanakan sejak tahun 1960 kurang dapat dirasakan oleh masyarakat. Seolah-olah urusan reforma agraria hanya menjadi urusan lembaga yang ditugasi mengurusi pertanahan. Padahal sejatinya tidak demikian. Menelusuri sejarah penataan akses reform berdasarkan *Agrarische Wet* dan peraturan pelaksanaannya, dapat diketemukan betapa perhatiannya pemerintah kolonial terhadap penduduk golongan eropa yang tinggal di Hindia Belanda, yang secara ekonomi tidak mampu. Mereka mendapatkan banyak bantuan fasilitas berupa pinjaman lunak, pendampingan dari ahli-ahli pertanian, ahli perdagangan dan ahli pemasaran hasil bumi, selain mendapatkan hak atas tanah itu sendiri.

***Kata kunci: sejarah, penataan akses, akses reform.***

1. **Pendahuluan**

Ratio gini penguasaan dan pemilikan tanah dapat digunakan sebagai instrumen untuk mengetahui tingkat ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah. Semakin kecil angka ratio gini, ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah semakin kecil. Itu artinya tingkat pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah semakin baik. Ratio gini penguasaan tanah di Indonesia pada September 2018 mendekati 0,58. Sementara pada periode 1983-2003 dari 0,5 naik menjadi 0,72. Periode 2003-2013 dari 0,72 turun menjadi 0,68. Artinya mulai periode 2003-2018 ketimpangan penguasaan tanah mengalami penurunan, dan tingkat pemerataan semakin baik. Posisi ratio gini 0,58 pada September 2018 masih termasuk kategori ketimpangan yang tinggi. Dapat dikategorikan rendah ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah jika ratio gini di bawah angka 0,5.[[3]](#footnote-4)

Ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah juga berpengaruh terhadap jumlah orang miskin di Indonesia. Sehingga penurunan jumlah orang miskin[[4]](#footnote-5) sangat diharapkan dengan diimbangi perbaikan ratio gini penguasaan dan pemilikan tanah. Mengingat ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah masih tinggi, maka sangat diharapkan pula bahwa dalam rangka reforma agraria penataan aset melalui legalisasi aset dan redistribusi tanah dapat berjalan dengan baik serta tepat sasaran, sehingga dapat memperbaiki angka ratio gini penguasaan dan kepemilikan tanah.

Tujuan akhir dari reforma agraria adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat seperti yang diamanatkan oleh alinea ke-4 Pembukaan UUDNRI 1945, yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...” Selain untuk mewujudkan kesejahteraan, reforma agraria juga bertujuan untuk meningkatkan keadilan sosial. Hal tersebut dipertegas bahwa tanah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh Bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.[[5]](#footnote-6)

Guna mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat, tidak cukup dengan legalisasi aset apalagi hanya dengan redistribusi tanah, namun harus dilakukan perlakuan dan pendampingan secara khusus bagi masyarakat peserta reforma agraria. Agar kegiatan penataan akses reform di Indonesia bisa berjalan dengan baik, ada baiknya menengok ke belakang untuk melihat dan dapat belajar bagaimana pemerintah kolonial memperlakukan penduduknya khususnya Golongan Eropa yang secara ekonomi tidak mampu yang ada di Hinda Belanda dibandingkan dengan penduduk Golongan Eropa lainnya.

Permasalahannya dirumuskan: bagaimana pelaksanaan penataan akses atau akses reform di Indonesia pasca penjajahan dan pelaksanaan penataan akses atau akses reform masa penjajahan di Indonesia?

1. **Metode Kajian**

Kajian ini termasuk kajian hukum doktrinal, karena yang dikaji adalah kaidah peraturan perundang-undangan menurut doktrin aliran positivisme dalam ilmu hukum[[6]](#footnote-7). Penelitian hukum doktriner ini dengan pendekatan perundang-undangan dan sejarah hukum (historis).[[7]](#footnote-8) Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan[[8]](#footnote-9) yang terkait dengan penataan akses reform, sehingga dapat mengetahui konsistensi dan kesesuaian di antara peraturan-peraturan yang ada. Pendekatan historis untuk mengetahui norma dan sistem hukum sehingga akan ditemukan dasar filosofis penataan akses reform dari waktu kewaktu.[[9]](#footnote-10) Pendekatan historis juga membantu dalam memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang mendasari aturan akses reform.

Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer[[10]](#footnote-11), terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bentuk perjanjian pembebanan hak atau kerjasama pemanfaatan tanah:

1. *Agrarische Wet*, Stbl. 1870 No. 55
2. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. UU No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian;
4. Stbl. 1904 No. 326 diubah dan ditambah dengan Stbl. 1905 No. 153 jo. Stbl. 1908 No. 263 tentang hak *erfpacht* untuk perkebunan dan pertanian kecil bagi orang Eropa yang tidak mampu;
5. PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pmbagian Tanah dan Pemberin Ganti Kerugian;
6. Perpres No. 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan
7. Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reformas Agraria
8. Permendagri No. 15 Tahun 1974 tentang Pedoman Tindak Lanjut Pelaksanaan Landreform;
9. Perkaban No 3 Tahun 1991 tentang Pengaturan Penguasaan Tanah Objek Landreform Secara Swadaya;

Data yang telah dikumpulkan dan diolah, selanjutnya dianalisis guna menemukan asas-asas hukum, doktrin-doktrin hukum, dan aturan hukum guna menjawab permasalahan penelitian. Metode analisis yang digunakan adalah preskriptif-analitis, yaitu dengan cara pemaparan dan analisis tentang isi (struktur) hukum yang berlaku, sistematisasi hukum yang dipaparkan dan dianalisis, interpretasi, dan penilaian hukum yang berlaku[[11]](#footnote-12).

1. **Pembahasan**
2. **Penataan Akses atau Akses Reform Pasca Penjajahan**

Sebelum membahas perlakuan Pemerintah Kolonial terhadap penduduknya khususnya Golongan Eropa yang secara ekonomi tidak mampu, akan dibahas program reforma agraria semenjak lahirnya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Reforma agraria dimaknai sebagai upaya penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.[[12]](#footnote-13)

UUPA itu sendiri lahir dengan lima substansi pokok, yang sering disebut dengan *Panca Program Agrarian Reform, yaitu:*  1) pembaharuan hukum agraria; 2) peng-hapusan hak-hak asing dan konsesi kolonial; 3) pengakhiran penghisapan feodal; 4) perombakan pemilikan, penguasaan tanah dan hubungan hukum; dan 5) perencanaan persediaan dan peruntukan bumi air ruang angkasa dan kekayaan alam. Program yang keemapt itulah yang kemudian dikenal dengan nama *landreform* dalam arti sempit. Pelaksanaan program perombakan pemilikan, penguasaan tanah dan hubungan hukum *(landreform)* ditandai dengan lahirnya UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dan PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberin Ganti Kerugian.

Bedasarkan ketentuan PP No. 224 Tahun 1961, luasan tanah pertanian yang melampaui batas maksimum sebagaimana diatur dalam UU No 56 Prp tahun 1960 diambil oleh negara dan dibagikan kepada petani yang membutuhkan. Petani yang berhak menerima distribusi tanah sudah ditentukan menggunakan daftar prioritas dalam sembilan kelompok, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 PP 224/1961, yaitu: 1) Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan; 2) Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan; 3) Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan; 4) Penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan; 5) Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik; 6) Penggarap tanah-tanah yang oleh Pemerintah diberi peruntukan lain berdasarkan Pasal 4 ayat 2 dan 3; 7) Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 hektar; 8) Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 hektar; dan 9) Petani atau buruh tani lainnya.

Setelah menerima pembagian tanah, maka petani diwajibkan bergabung dalam sebuah organisasi koperasi pertanian. Selain itu, tanah itu harus dikerjakan/diusahakan oleh pemilik sendiri secara aktip dan setelah dua tahun sejak tanah tersebut diberikan dengan hak milik, setiap tahunnya harus dicapai kenaikan hasil tanaman sebanyak yang ditetapkan oleh Dinas Pertanian (Pasal 14). Guna mendukung tercapainya kemakmuran rakyat Indonesia yang menerima pembagian tanah supaya dapat mengusahakan tanah pertaniannya dengan optimal maka pemerintah memberikan fasiltas kredit kepada para petani melalui Bank Koperasi, Tani dan Nelayan (Pasal 18). Dengan demikian, tujuan pemberian kredit adalah untuk biaya penggarapan yang pertama dan untuk mencegah supaya tanah yang diperolehnya jangan jatuh lagi kepada tuan-tuan tanah.

Kewajiban menjadi anggota koperasi petani adalah hal yang baik, karena koperasi petani memiliki kewajiban untuk mengatur pengusahaan tanah, membantu peng-garapannya, mengusahakan kredit yang dapat berupa bibit, pupuk dan lain-lain, serta memberikan petunjuk-petunjuk tentang pengolahan tanahnya. Upaya pemerintah mensejahterakan petani setelah menerima tanah pertanian (pada saat ini dikenal dengan istilah penataan akses/akses reform) ternyata tidak berjalan dengan mulus. Mengingat yang dititiberatkan hanyalah pada pemberian kredit, sementara pendampingan kepada petani tidak optimal dan tidak berdayaguna karena pelaksanaan di lapangan hanya diserahkan kepada sebuah organisasi masyarakat yang disebut “koperasi petani”. Diyakini pada saat itu koperasi petani tidak memiliki kopetensi untuk itu. Apakah mereka memiliki ahli-ahli pertanian dan ahli pemasaran hasil pertanian?, tidak yakin. Sehingga reforma agraria pada masa orde lama lebih ditekankan pada memerataan pemilikan tanah atau pemerataan akses tanah kepada rakyat Indonesia.

Selama orde baru, aset reform dan akses reform dibiarkan mati suri hingga masa paska reformasi (tahun 2007), meskipun pada tahun 1974 lahir Permendagri No. 15 Tahun 1974 tentang Pedoman Tindak Lanjut Pelaksanaan Landreform, dan tahun 1991 lahir Perkaban No 3 Tahun 1991 tentang Pengaturan Penguasaan Tanah Objek Landreform Secara Swadaya. Kebijakan tersebut tidak mengubah dan memperbaiki program penataan akses. Bahkan penataan asetpun berjalan di tempat, sementara orang lain mengatakan program landreform berhenti. Terlebih dengan adanya program revolusi hijau pada orde baru yang menitikbertakan pada pertumbuhan ekonomi tanpa pemerataan aset dan akses tanah, sehingga banyak petani yang kehilangan tanahnya.

Pada tahun 2007, oleh Kepala BPN Joyo Winoto diperkenalkan dan dipopuler-kan rumus Reforma Agraria = *Asset Reform* + *Access Reforma*. Reforma Agraria dimaknai redistribusi tanah yang disertai dengan segala macam asistensi dan fasilitasi untuk meningkatkan akses penerima tanah redistribusi pada input-input pertanian, kredit, teknologi tata-guna-tanah dan pertanian, pemasaran, dan berbagai asistensi teknis lain, agar membuat tanah yang diredistribusikan menjadi produktif, menguntungkan, dan dapat dikelola secara berkelanjutan. Tanah yang direncanakan dibagikan seluas 16,25 juta hektar, dengan rincian: 1,1 juta ha tanah negara bebas; 8,15 jta ha hutan konversi; dan 7 juta ha tanah-tanah terlantar.[[13]](#footnote-14)

Tema yang diusung dalam rangka reforma agraria tahun 2007 adalah prinsip “Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat”. Tema ini diusung, untuk mengupayakan agar petani penggarap dapat hidup sejahtera dengan jalan memiliki tanahnya sendiri untuk diusahakan. Program *growth with equity (*pertumbuhan disertai pemerataan) ini berbeda dengan program yang diusung oleh Presiden Suharto, yaitu “pertumbuhan tanpa memerataan”. Salah satu wujud pembangunan dengan pemerataan, adalah terkait akses tanah oleh rakyat.

Sekali lagi amat disayangkan, program yang disusun tersebut tidak mudah dilaksanakan dengan kata lain tidak berjalan, meskipun telah dilakukan pertemuan khusus antara Presiden SBY, Kepala BPN Joyo Winoto, M.S. Ka’ban Menteri Kehutanan, dan Anton Apriyantono Menteri Pertanian pada tanggal 28 September 2006, bahkan pernah dilakukan Rapat Kabinet Terbatas yang khusus membahas Reforma Agraria pada tanggal 23 Mei 2007. BPN menghadapi banyak hambatan dalam menjalankan program reforma agraria, meskipun sudah dilakukan koordinasi melalui Presiden sekalipun, ternyata kementerian kehutanan dan kementerian pertanian tidak bergeming. Masing-masing mempertahankan ego-sektoralnya.

Namun demikian, kinerja BPN perlu juga diapresiasi. BPN berhasil memasukan komponen-komponen kebijakan *land reform* ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025 (UU No. 17 Tahun 2007). Hal inilah yang kemudian menjadi landasan nawa cita dan rencana kerja kabinet pemerintahan Jokowidodo-Yusup Kala, dengan programnya Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap, Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan, dan Reforma Agraria.

Belajar dari sejarah perjalanan reforma agraria di Indonesia selama ini, tampaknya Presiden Joko Widodo tidak mau mengulang kegagalan yang terjadi sebelumnya. Untuk melaksanakan amanat TAP MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan UU No 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025, Pemerintah telah mengagendakan Prioritas Utama untuk Reforma Agraria yang dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 tentang RPJMN Tahun 2015-2019. Kemudian Pemerintah juga mengeluarkan berbagai kebijakan di bidang pertanahan yang lebih komprehensip, lebih operasional serta melibatkan hampir semua kementerian untuk mendukung terlaksananya reforma agraria.

Langkah-langkah strategis yang telah dan akan ditempuh Pemerintah untuk mewujudkan Reforma Agraria, antara lain:  1) Pelaksanaan inventarisasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (IP4T) melalui Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap; 2) Mendorong penyelesaian penguasaan tanah di kawasan hutan dengan mengelurakan Perpres  Nomor 88 tahun 2017 tentang penyelesaian penguasaan tanah dalam Kawasan hutan, tujuannya agar proses penyelesaian dan pemberian perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat atas tanah-tanah yang dikuasai dalam Kawasan hutan berjalan efektif; dan 3) Mendorong pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria di tingkat Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota mulai 2019.

Sebelum pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria, untuk menjalankan reforma agraria dibetuklah Tim Reforma Agraria Nasional yang terdiri dari 12 kementerian yang terlibat langsung dibawah kendali Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, dan empat lembaga negara, yaitu Sekreatris Kabinet, Kepala Staf Krepresidenan, Jaksa Agung, Panglima TNI, dan Kepala Kepolisian RI. Pembentukan Gugus Tugas Reforma Agraria Pusat dan Daerah (Provinsi & Kabupaten/Kota) juga melibatkan berbagai pejabat kementerian ataupun pejabat pratama di daerah, kantor pertanahan, tokoh masyarakat dan akademisi.

Keterlibatan banyak pihak diharapkan agar selain pelaskanaan aset reform yang meliputi legaslisasi aset dan redistrubusi tanah dapat berjalan dengan baik dan tepat sasaran, juga akses reformnya juga dapat berjalan semestinya. Dengan demikian petani penerima tanah tidak sekedar pegang sertipikat, namun dapat mengusahakan ataupun memanfaatkan tanahnya secara berkelanjutan dengan optimal, dan hasilnya dapat meningkatkan sesejahteraan hidupnya. Mengingat bahwa Reforma Agraria mengedepankan pemberdayaan kepada penerima tanah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, kesejahteraan yang berbasis pada pemanfaatan tanah. Oleh karena itu, pelaksanaan reforma agraria perlu dikawal dan perlu adanya komitmen semua pihak untuk meningkatkan kesejahteraan petani secara berkelanjutan. Jangan sampai pelaksanaan reforma agraria kali ini mendapatkan sebutan “Reforma Agraria Palsu”, seperti pelaksanaan reforma agraria pada masa Pemerintahan Presiden SBY.[[14]](#footnote-15)

Reforma agraria kali ini memiliki tujuh capaian, yaitu: 1) mengurangi ketimpangan penguasan dan pemilikan tanah; 2) menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat; 3) menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan; 4) memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi; 5) meningkatkan pertahanan kedaulatan pangan; 6) menengahi dan menyelesaikan konflik agraria; dan 7) memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

1. **Penataan Akses atau Akses Reform Masa Penjajahan**

Sejalan dengan reforma agraria menurut Perpres 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria, khususnya terkait tujuan kedua dan ke empat, yaitu: menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dan memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi, sebenarnya telah diterapkan oleh Pemerintah Hindia Belanda khususnya kepada penduduk golongan Eropa yang tidak mampu secara ekonomi. Mereka diberikan hak *erfpacht* dan fasilitas untuk dapatmengusahakan atau mengerjakan tanah yang dikuasainya serta pengembangan usaha.

Terdapat beberapa macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada penduduk golongan Eropa dengan jaminan hukum yang kuat, yaitu: a) Hak *eigendom,* untuk selama-lamanya; b) Hak *opstal*; c) Hak *erfpacht*; dan 4) Hak pakai. Baik hak *eigendom, opstal* maupun *erfpacht* disertai dengan hak kebendaan *(zakelijke zekerheidsrecht*), yaitu suatu hak yang dapat dipakai sebagai jaminan untuk mendapatkan pinjaman uang. Hak-hak tersebut berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura. Berikut akan diuraikan secara singkat khusunya terkait dengan pemberia hak *erfpacht.*

Pasal 720 KUHPerdata menyebutkan bahwa hak *erfpacht* adalah hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya barang tak bergerak (tanah) milik orang lain, dengan kewajiban membayar upeti (sewa tanah) tiap tahun kepada pemilik tanah, baik berupa uang maupun berupa hasil atau pendapatan. Selain itu hak *erfpacht* diatur di dalam Stbl. 1870 No. 118 dan Stbl. 1872 No. 237a dan diubah dengan Stbl. 1905 No. 211 dan Stbl. 1909 No. 310, yang ditambah dengan peraturan-peraturan yang mengatur hak dan kewajiban pemegang hak *erfpacht* dengan Stbl. 1913 No. 699. Ketentuan ini memberikan kekuasaan kepada Gubernur Jenderal untuk memberikan tanah yang bebas kepada pihak swasta menurut KUHPerdata.

*Erfpacht* berasal dari kata *erfelijk* yang berarti turun-temurun, dan kata *pacht* yang berarti sewa atau persewaan. Jadi hak *erfpacht* berarti hak sewa turun temurun. Dikatakan turun temurun mengingat jangka waktunya yang panjang yaitu bisa sampai 75 tahun, sehingga hak tersebut sangat mungkin dapat dinikmati oleh dua atau tiga ahli waris untuk generasi selanjutnya. Hak *erfpacht* bermaksud memberikan jaminan hak yang kuat kepada pemodal swasta asing di bidang perkebunan dan pertanian. Dimaksudkan jaminan hak yang kuat adalah jangka waktu hak atas tanah yang cukup panjang sekaligus merupakan hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang. Hak ini sangat membantu pengusaha swasta berkembang di Hindia Belanda dengan jaminan kesediaan lembaga keuangan menyediakan modal serta jangka waktu hak yang panjang, bahkan jangka waktu 75 tahun tersebut dimungkinkan untuk diperpanjang.

Terdapat tiga macam tanah hak *erfpacht*: a) *erfpacht* untuk perkebunan dan pertanian besar; b) *erfpacht* untuk perkebunan dan pertanian kecil bagi orang Eropa yang tidak mampu; dan c) *erfpacht* untuk mendirikan kebun pekarangan atau rumah peristirahatan. Terkait dengan tulisan ini hanya akan dibahas mengenai *erfpacht* untuk perkebunan dan pertanian kecil bagi orang Eropa yang tidak mampu.[[15]](#footnote-16)

Hak *erfpacht* untuk perkebunan dan pertanian kecil bagi orang Eropa yang tidak mampu, diatur dalam Stbl. 1904 No. 326, diubah dan ditambah dengan Stbl. 1905 No. 153 dan Stbl. 1908 No. 263. Hak *erfpacht* ini dapat diberikan kepada:

1. orang-orang Eropa (dan yang dipersamakan dengan itu) yang tidak mampu, dan penduduk Hindia Belanda. Pengertian “kurang mampu” dapat diartikan seluas-luasnya, termasuk bekas pegawai-pegawai Belanda dan pensiunan serdadu (orang Belanda) yang mendapat uang pensiun kecil. Orang-orang Eropa lainya bisa juga minta dinyatakan kurang mampu dengan mendapatkan surat keterangan kurang mampu dari pemerintah.
2. badan-badan hukum, perkumpulan sosial dan keagamaan.

Maksud diberikannya hak *erfpacht* ini kepada orang Eropa yang tidak mampu atau yang meminta dinyatakan tidak mampu, adalah agar mereka tetap dapat hidup sejahtera bahkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya, mengingat uang pensiun yang kecil. Mereka dapat diberikan tanah seluas 10 bau[[16]](#footnote-17), kalau perlu dapat ditambah sampai 25 bau (20 ha). Badan sosial dan keagamaan dapat diberikan hak *erfpacht* sampai 500 bau (400 ha) dengan jangka waktu 25 tahun.

Jangka waktu 25 tahun dapat dimintakan perpanjangan tiap-tiap kali 25 tahun, dan untuk luas tanah 25 bau, jikalau diperlukan dapat dimintakan tambah beberapa kali 25 bau. Permintaan tambahan luas tanah akan dikabulkan apabila tanah yang sudah diberikan dikerjakan dengan sungguh-sungguh, dan tanah yang dimintakan lagi bukan berupa tanah sawah.

Seperti halnya tanah hak *erfpacht* untuk perkebunan besar, hak *erfpacht* inipun harusnya diberikan di atas tanah negara bebas, tetapi dapat juga berikan di atas tanah yang berasal dari tanah milik rakyat Indonesia. Syaratnya tanah hak milik itu dengan sukarela diserahkan oleh pemiliknya kepada pemerintah. Tidak hanya tanah hak milik perorangan tetapi bisa juga berasal dari tanah kepunyaan desa (hak komunal desa) yang dengan sukarela dilepaskan. Termasuk tanah rakyat yang dikelilingi hutan.

Para pemegang hak *erfpacht* ini oleh pemerintah Hindia Belanda mendapatkan banyak fasilitas, mulai dari biaya mendapatkan tanah termasuk surat-suratnya, biaya mengusahakan atau mengerjakan tanah yang dikuasainya, serta dana pengembangan usaha. Bentuk fasilitas berupa pinjaman uang dengan bunga 3% pertahun dengan jangka waktu pengembalian yang cukup panjang, yaitu sesuai dengan penggunaan hak *erfpacht* (25 tahun atau sekian kali 25 tahun). Selain fasilitas pinjaman uang, pemegang hak *erfpacht* dapat diberikan keringanan dalam membayar uang *canon* tahunan dan dapat dibebaskan dari biaya-biaya pengurusan surat-surat tanah.

Tidak terbatas pada fasililtas dan kemudahan, pemegang hak *erfpacht* ini juga mendapatkan bimbingan, pengarahan, pelatihan mengenai peraturan perusahaan, cara pengolahan tanah, cara mendapatkan alat-alat produksi dan dicarikan pasar produksi. Untuk kepentingan itu Gubernur Jenderal menetapkan bahwa setiap Kepala Pemerintahan Daerah (Residen) membentuk satu komisi yang dinamakan *Komisi Kolonisasi*, ia sendiri menjadi salah satu anggotanya. Komisi ini terdiri dari orang-orang yang ahli di lapangan pertanian dan perusahaan. Tugas komisi adalah memberi nasihat, penerangan dan bimbingan kepada pemegang hak *erfpacht* orang Eropa yang tidak mampu (“petani kecil”). Mereka ini mendapatkan bantuan seluas-luasnya untuk berkembang dari pemerintah, sedangkan rakyat Indonesia dikorbankan demi kesejahteraan mereka.

Memperhatikan pelaksanaan penataan akses atau akses reform di masa Pemerintahan Hindia Belanda terhadap penduduk golongan Eropa yang tidak mampu sangat berbeda dengan yang terjadi di Indonesia pasca penjajahan. Berbeda dalam pengertian *politik wil*-nya dari pemerintah. Meskipun sedikit ada persamaannya, khususnya pada masa Pemerintahan Joko Widodo-Yusuf Kala, yaitu ada yang namanya Gugus Tugas Reforma Agraria, namun tidak setegas Komisi Kolonisasi. Dimana komisi kolonisasi terdiri dari orang-orang yang ahli di lapangan pertanian dan perusahaan. Sementara anggota Gugus Tugas Reforma Agraria belum ada jaminan, terdiri dari para ahli di lapangan pertanian, perdagangan ataupun perusahaan. Kemudian tanah yang dapat diberikan kepada rakyat Indonesia terdapat kemajuan, yaitu bisa juga berasal dari tanah hutan, tidak seperti masa pemerintahan sebelumnya.

1. **Penutup**
   1. Simpulan

Terdapat kemiripan antara penataan akses atau akses reform pada masa penjajahan dan pada masa pasca penjajahan, guna mewujudkan kesejahteraan penduduknya/ rakyatnya. Hanya saja pelaksanaan penataan akses atau akses reform masih perlu pengawalan dan komitmen bersama, jangan sampai reforma agraria gagal lagi seperti pada masa orde lama, orde baru dan masa reformasi, maupun masa pasca reformasi hingga tahun 2014. Pemerintah harus banyak belajar dari pengalaman sejarah, baik yang berhasil seperti masa penjajahan maupun yang mengalami kegagalan di masa pasca penjajahan.

* 1. Saran

1. Semua pihak harus komitmen untuk mensukseskan program reforma agraria, baik yang berupa legasilasi aset dan redistribusi tanah (penataan aset) maupun penataan akses.
2. Koordinasi harus terus dilakukan diantara Tim Reforma Agraria Nasional dengan Gugus Tugas Reforma Agraria Pusat dan Daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota), guna mencari solusi jika terjadi hambatan dalam pelaksanaan reforma agraria.

1. **Referensi**

Hartono, Sunaryati*, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20,* Bandung: Alumni, 2006

Irianto, Sulistyowati, “Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal” dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010

Meuwissen, D.H.M., *Ilmu Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), *Pro Justitia,* Jurnal Unika Parahyangan, Tahun XII No. 4 Oktober 1994

Rachman*,* Noer Fauzi, *Landreform Dari Masa Ke Masa, Perjalanan Kebijakan Pertanahan 1945-2009*, Yogyakarta, STPN Pres, 2012.

Sidharta, B. Arief , *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2000

Sidharta, B. Arief, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung, Rafika Aditama, 2009

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat,* Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986

Sumarja, FX., Upik Hamidah, dan Ati Yuniati, , “Rakyat Indonesia Dalam Perspektif Konstitusi Agraria” dalam buku H.S. Tisnanta (Editor), *Tebaran Pemikiran Hukum Adminsitrasi Negara,* Bandar Lampung, Sai Wawai Publishing, 2016.

Tauchid, Mochammad, *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2009.

Wignyosoebroto, Soetandyo, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2002

https://makassar.sindonews.com/read/13747/1/rasio-gini-kepemilikan-tanah-masih-jomplang, diakses 19 Oktober 2018, pukul 10,47.

<https://www.bps.go.id/statictable/2014/01/30/1494/jumlah-penduduk-miskin-persentase-penduduk-miskin-dan-garis-kemiskinan-1970-2017.html> (diakses 4 Sept 2018, pukul 09.30 wib).

1. Makalah ini disampaikan pada Seminar Nasional: *Reforma Agraria Menuju Keadilan Akses Tanah Bagi Masyarakat”,* oleh Bagian HAN Fakultas Hukum Unila, Bandar Lampung 29 April 2019. [↑](#footnote-ref-2)
2. Staf Pengajar Fakultas Hukum dan Sekretaris Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung [↑](#footnote-ref-3)
3. https://makassar.sindonews.com/read/13747/1/rasio-gini-kepemilikan-tanah-masih-jomplang, diakses 19 Oktober 2018, pukul 10,47. [↑](#footnote-ref-4)
4. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah orang miskin di Indonesia dari tahun 2006 sampai dengan Maret 2018 terus mengalami penurunan tiap tahunnya, dari 39,30 juta (17,75%) menjadi 25,95 juta (9,82%), [https://www.bps.go.id/statictable/ 2014/ 01/30/1494/jumlah-penduduk-miskin-persentase-penduduk-miskin-dan-garis-kemiskinan-1970-2017.html](https://www.bps.go.id/statictable/%202014/%2001/30/1494/jumlah-penduduk-miskin-persentase-penduduk-miskin-dan-garis-kemiskinan-1970-2017.html) (diakses 4 Sept 2018, pukul 09.30 wib). [↑](#footnote-ref-5)
5. Dasar Pertimbangan PP No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Aggraria [↑](#footnote-ref-6)
6. Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2002, hlm. 160-169.; Sulistyowati Irianto, “Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal” dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009, hlm. 308. [↑](#footnote-ref-7)
7. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986, hlm. 51; Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat,* Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 14.Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010. hlm. 93-96, 126. [↑](#footnote-ref-8)
8. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah baik peraturan perundang-undangan yang terkategori dalam susunan hierarki perundang-undangan Pasal 7 maupun peraturan kebijakan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. [↑](#footnote-ref-9)
9. Penelitian sejarah hukum yang mencakup norma hukum dan sistem hukum yang terdokumentasi di masa lalu adalah penelitian hukum normatif, demikian juga menurut Sorjono Soekanto, Sri Pamuji dan Peter Mahmud Marzuki, bahwa salah satu pendekatan penelitian normatif adalah pendekatan sejarah hukum (historis), Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20,* Bandung: Alumni, 2006, hlm. 144-145. [↑](#footnote-ref-10)
10. Peter Mahmud, Marzuki, *Penelitian Hukum,* Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 141-166 [↑](#footnote-ref-11)
11. D.H.M. Meuwissen, *Ilmu Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), *Pro Justitia,* Jurnal Unika Parahyangan, Tahun XII No. 4 Oktober 1994, hlm. 26-28; B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan sifat keilmuan ilmu hukum sebagai landasan pengembangan ilmu hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2000, hlm. 149-152; B. Arief Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung, Rafika Aditama, 2009, hlm. 55-57. [↑](#footnote-ref-12)
12. Pasal 1 angka 1 Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria; Rakyat Indonesia harus dimaknai sebagai Warga Negara Indonesia, bukan sekedar penduduk Indonesia. Penduduk Indonesia terdiri dari WNI dan WNA (FX. Sumarja, Upik Hamidah, dan Ati Yuniati, 2016, “Rakyat Indonesia Dalam Perspektif Konstitusi Agraria” dalam buku H.S. Tisnanta (Editor), *Tebaran Pemikiran Hukum Adminsitrasi Negara,* Bandar Lampung, Sai Wawai Publishing, hlm. 171-200. [↑](#footnote-ref-13)
13. Noer Fauzi Rachman*, Landreform Dari Masa Ke Masa, Perjalanan Kebijakan Pertanahan 1945-2009*, Yogyakarta, STPN Pres, 2012, hlm. 103-104. [↑](#footnote-ref-14)
14. *Ibid*, Noer Fauzi Rachman... hlm 113. [↑](#footnote-ref-15)
15. Mochammad Tauchid, *Masalah Agraria sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2009. hlm. 50-58. [↑](#footnote-ref-16)
16. satu bau sama dengan 0,8 ha. [↑](#footnote-ref-17)