

Reforma Agraria di Perkotaan, Usaha Mencari Bentuk: Kasus Jakarta, Indonesia

Agrarian Reform in Urban Area, An Effort to Choose The Right Form: Case Study in Jakarta, Indonesia

Anggalih Bayu Muh Kamim

anggalih.bayu@yahoo.co.id

*Alumni Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia*

Received: March 16, 2022 | Revised: June 16, 2022 | Published: December 31, 2022

Abstract: *This research explores the effort of residents in Jakarta to defend their land and housing rights. The research question is: How are the residents' efforts to carry out land reform by leverage in Jakarta? This study uses a case study method with data collected from government documents, journal articles, online media, and other types of secondary data. Data collecting is also done through in-depth interviews and focus group discussions with civil society activists, residents of Kampung Kota, and the administrator of Jakarta's Agrarian Reform Task Force. Data analysis is carried out through the planning process, reviewing the literature, collecting data, to presenting and drawing a conclusion. The results of the study indicate that three foundations encourage the emergence of agrarian reform under which the residents have carried out namely the long experience of policy advocacy, the use of community action plans, and the emergence of the Agrarian Reform Task Force. Recognition through social mapping to the preparation of participatory village flat designs is an essential instrument for villagers to fight for their rights. Residents together with their social networks succeeded in encouraging 21 villages as objects of agrarian reform in Jakarta. The solidarity of the movement, support from civil society networks, and successful negotiations with Anies Baswedan became the entry point for agrarian reform from below in Jakarta. Civil society networks still have problems that must be resolved together with other stakeholders to formulate the correct form of urban agrarian reform and solve the problem of agrarian sectoral nationally.*

Keywords: *land reform by leverage; residents of kampung kota; recognition*

Abstrak: *Kajian ini mendalami upaya warga kampung di Jakarta dalam memperjuangkan hak atas tanah dan hunian. Pertanyaan penelitiannya adalah bagaimana upaya warga kampung kota melakukan reforma agraria dari bawah di Jakarta? Studi ini menggunakan metode studi kasus melalui proses penelusuran atas dokumen pemerintahan, artikel jurnal, media daring, dan sumber sekunder lainnya. Pengumpulan data juga dilakukan melalui wawancara mendalam dan *focus group discussion* bersama para pegiat masyarakat sipil, warga kampung, dan pengurus Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Jakarta. Analisis data dilakukan melalui*



proses perencanaan, penyusunan kajian literatur, pengumpulan data, sampai dengan penyajian dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada tiga landasan yang mendorong munculnya reforma agraria dari bawah yang dilakukan oleh warga yakni pengalaman panjang advokasi kebijakan, pemanfaatan *community action plan*, dan munculnya GTRA. Rekognisi melalui pemetaan sosial sampai dengan penyusunan desain kampung susun secara partisipatif menjadi instrumen penting bagi warga kampung untuk memperjuangkan hak-haknya. Warga bersama jejaring sosialnya berhasil mendorong 21 kampung sebagai objek reforma agraria di Jakarta. Soliditas gerakan, dukungan dari jejaring masyarakat sipil, dan keberhasilan negosiasi dengan Anies Baswedan menjadi pintu masuk bagi reforma agraria dari bawah di Jakarta. Jejaring masyarakat sipil masih memiliki masalah yang harus diselesaikan bersama dengan pemangku kepentingan lainnya untuk merumuskan bentuk reforma agraria perkotaan yang tepat dan menyelesaikan problem sektoral agraria secara nasional.

Kata Kunci: reforma agraria dari bawah; warga kampung; rekognisi

Pendahuluan

Jaringan Rakyat Miskin Kota (JRMK) merupakan jejaring nasional warga kampung kota yang dibentuk oleh *Urban Poor Consortium* (UPC) pada tahun 2002. Kampung kota merupakan suatu bentuk pemukiman yang berada di wilayah perkotaan dengan ciri antara lain: penduduk masih membawa sifat dan perilaku kehidupan pedesaan yang terjalin dalam ikatan kekeluargaan yang erat, kondisi fisik bangunan dan lingkungan kurang baik dan tidak beraturan, kerapatan bangunan dan penduduk tinggi, sarana pelayanan dasar serba kurang, seperti air bersih, saluran air limbah dan air hujan, pembuangan sampah dan lainnya (Heryati, 2011).

JRMK mengorganisasi warga kampung kota untuk menghadapi pengusuran ter-kait proyek penataan sungai dan masalah dualisme status hak atas tanah (Shatkin & Soemawati, 2020, pp. 6–9). Dualisme lahan sendiri mengacu pada status tanah terdaftar dan tidak terdaftar. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengatur “hak menguasai oleh negara” bagi tanah-tanah yang tidak jelas kepemilikannya setelah ada pendaftaran dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Menurut Kusno (2013, pp. 145–147), sampai pertengahan 1990-an terdapat 70 persen lahan Jakarta tidak terdaftar dan data terbaru belum tersedia. Kelurahan sebenarnya memiliki bukti hak atas tanah warga berupa kwitansi, surat-surat, dan dokumen yang dikeluarkan.

Sayangnya, BPN tidak mau mengakui bentuk pengakuan hak atas tanah berdasar dokumen kelurahan. Dualisme tersebut merupakan warisan dari masa penjajahan. Hal tersebut berasal dari keengganan pemerintah kolonial untuk menyediakan hunian bagi masyarakat berpenghasilan rendah sehingga warga miskin dibiarkan mengelola hidupnya sendiri secara informal. UUPA muncul setelah Indonesia merdeka untuk mengatasi masalah tersebut. Namun, tidak dilaksanakan secara utuh sejak era Orde Baru. Pemerintah enggan memenuhi kewajibannya dalam memberikan akses perumahan bagi warga kampung dan justru memandang mereka sebagai tenaga kerja murah bagi pembangunan kota (Kusno, 2013, pp. 148–151).

Pada tahun 1990-an negara dengan dorongan Bank Dunia gencar melakukan sertifikasi tanah. Sertifikasi akan “memperjelas” kepemilikan. Bahkan, menjadi modal untuk jaminan pinjaman dan mengintegrasikan “tanah informal” ke “ekonomi formal.” Sasaran sertifikasi tanah juga menyasar tanah negara yang tidak dikelola dengan baik/tanah telantar. Sertifikasi tanah sendiri bukan bentuk reforma agraria, melainkan upaya

negara untuk mengukur jumlah tanah negara dan mendapat informasi mengenai potensi pemanfaatannya untuk keperluan ekspansi modal (Kusno, 2013, pp. 154–158).

Warga kampung juga menjadi kambing hitam kerentanan bencana banjir akibat masifnya konversi lahan di DKI Jakarta. Proyek *National Capital Integrated Coastal Development* (NCICD) di pesisir Jakarta dan *Ciliwung River Normalization* (CRN) yang didorong pemerintah daerah (pemda) menjadi bentuk peminggiran kaum miskin kota. Proyek CRN muncul untuk mengatasi penyempitan sungai Ciliwung, namun tanpa melihat bahwa penyebabnya adalah akibat konversi lahan di Puncak, Bogor, untuk investasi properti (Batubara *et al.*, 2018, pp. 1195–1196). Proyek NCICD menggabungkan pembangunan tanggul laut raksasa dengan reklamasi lahan untuk pembuatan pulau-pulau baru. Proses reklamasi dengan alasan mengatasi banjir rob kenyataannya menghadapi skandal korupsi dan konflik dengan warga pesisir (Octavianti & Charles, 2018, p. 396).

Di awal 2000-an, UPC memilih strategi demonstrasi dan mengorganisasi massa di jalan untuk meningkatkan kesadaran publik mengenai masalah keadilan tenurial, ketidakpedulian pemerintah terhadap ekonomi informal perkotaan, dan buruknya layanan bagi warga kampung (Wilson, 2019, p. 105). Savirani dan Aspinall (2017, pp. 13–17) menjelaskan bahwa UPC menjadikan kontestasi pilkada sebagai salah satu strategi penting untuk memperjuangkan warga dari ancaman penggusuran. Sejak pilkada 2007, UPC memilih untuk membangun kontrak politik dengan salah satu kandidat calon gubernur dan wakil gubernur, tetapi tidak berhasil memenangkan kontestasi.

UPC berhasil membangun kontrak politik pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2012 dengan Joko Widodo dan Basuki Tjahaja Purnama (BTP), dengan janji tidak melakukan penggusuran di kampung kota. Janji politik dieksekusi oleh Jokowi, misalnya saat revitalisasi Waduk Pluit pada tahun 2013, dengan menyetujui usulan UPC dalam memfasilitasi warga terdampak untuk mendapatkan tempat tinggal baru di Muara Baru (Savirani & Aspinall, 2017, pp. 15–17). Jokowi membuat program Kampung Deret untuk penataan permukiman. Sayangnya, kebijakan tersebut terhenti semenjak dirinya memilih mencalonkan diri sebagai presiden (capres) dalam pemilihan presiden (pilpres) 2014. BTP sebagai penggantinya memilih kebijakan yang berbeda yakni membangun rumah susun sederhana sewa (rusunawa) dan relokasi warga terdampak.

UPC membangun kontrak politik kembali pada Pilkada 2017. UPC memberikan dukungan kepada Anies Baswedan dan Sandiaga Uno dengan komitmen untuk tidak lagi melakukan penggusuran. Aktivistis UPC digerakkan di delapan kelurahan dan 31 kampung untuk menjaring aspirasi warga yang akan dimasukkan ke dalam kontrak politik. Aktivistis JRMK, Marco Kusumawijaya, menjadi penasihat tim Anies-Sandi dalam menyusun program kampanye dan akhirnya berhasil memenangkan pilkada (Savirani & Aspinall, 2017, pp. 18–23). Menurut Savirani dan Aspinall (2017, p. 24) perjuangan UPC tidak bermaksud untuk mengupayakan munculnya *landreform* dimana akan terjadi legalisasi hak atas tanah, melainkan optimalisasi penggunaan lahan untuk kepentingan warga kampung.

Studi lain yang dilakukan oleh Savirani dan Saedi (2022, pp. 189–192) di Penjaringan, Jakarta Utara, menjelaskan bahwa UPC melalui kader-kadernya pada dasarnya berupaya memperjuangkan perumahan layak dan masalah sanitasi bagi warga kampung kota. Hal tersebut dilakukan untuk menghadapi narasi bahwa permukiman warga kampung di bantaran sungai Penjaringan berstatus “ilegal” dan dianggap menjadi penyebab terjadinya banjir, meskipun wilayah mereka memiliki satuan administrasi rukun tetangga (RT). Kader JRMK bersama dengan arsitek dan akademisi berupaya melakukan pemetaan sosial dan fisik untuk menghadapi rencana penggusuran yang dilakukan Pemerintahan DKI Jakarta. Saat penggusuran akan dilakukan, kader JRMK memutuskan untuk mengorganisasi warga

demi memperjuangkan hak atas tempat tinggal di rusunawa (Savirani & Saedi, 2022, pp. 189–192; Savirani & Aspinall, 2017, pp. 189–192).

Setelah Anies Baswedan memenangkan Pilkada 2017, aktivis JRMK memanfaatkan instrumen *community action plan* (CAP) sejak tahun 2018 untuk menghadapi masalah birokrasi pemerintah yang elitis dan egosektoral. Savirani dan Guntero (2020, pp. 23–24) menjelaskan bahwa CAP dimungkinkan sebagai sarana untuk partisipasi warga sesuai Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 06/PRT/M/2007. Warga bersama jejaring akademisi dan JRMK menyusun perencanaan kota versi mereka, meskipun berujung pada terbitnya CAP yang dibuat sendiri oleh konsultan.

Berbeda dengan kajian sebelumnya yang memahami perjuangan JRMK sebagai upaya meraih hak atas perumahan, permasalahan yang diangkat dalam studi ini adalah “Bagaimana upaya warga kampung kota di Jakarta melakukan reforma agraria dari bawah?” Studi ini berbeda dengan kajian sebelumnya yang hanya melihat perjuangan JRMK dari sisi strategi gerakan, perjuangan sektoral di bidang tertentu, maupun dari upaya membangun ikatan antara politisi dengan warga kampung. Kebaruan studi ini adalah menunjukkan bekerjanya kerangka reforma agraria dari bawah dalam perjuangan warga kampung DKI Jakarta, meskipun pihak warga tidak mengklaim menggunakan *framework* gerakan tersebut. Studi ini bertujuan untuk menggali upaya reforma agraria dari bawah yang diperjuangkan warga kampung kota dalam menyelesaikan masalah ketimpangan distribusi dan alokasi sumber daya agraria di perkotaan. Penelitian ini bermanfaat untuk menunjukkan keberhasilan dan tantangan yang dihadapi oleh warga dalam mendorong perubahan kebijakan agraria sehingga dapat dijadikan sebagai upaya pembelajaran pelaksanaan reforma agraria inisiasi masyarakat di kota lainnya.

Jakarta dijadikan pilihan lokasi studi disebabkan di daerah inilah dimulainya upaya dari warga kampung di bawah organisasi UPC untuk memperjuangkan keadilan agraria di tengah sengkabut masalah agraria wilayah ibu kota. Pendalaman atas kasus Jakarta dapat dikatakan sebagai *best practices* bagi reforma agraria perkotaan dari bawah di Indonesia mengingat JRMK juga memiliki jejaring di kota-kota lainnya. Studi ini menggunakan metode studi kasus, dengan pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, *focus group discussion* (FGD), penelusuran dokumen pemerintahan, laporan penelitian lembaga swadaya masyarakat (LSM), media daring maupun karya ilmiah terkait dengan isu yang dikaji. Pengambilan data dilakukan secara *purposive sampling*, di mana peneliti telah melacak dan memetakan sumber data dan narasumber yang relevan untuk menggali fenomena yang dikaji. Data dari dokumen maupun pemberitaan media dipilah dan disarikan isinya sesuai dengan fenomena yang dikaji, sedangkan data wawancara disusun dalam bentuk transkrip untuk dipilah-pilah demi menyusun benang merah.

Wawancara mendalam dan FGD bersama kader-kader penggerak warga kampung kota sebanyak tiga orang kader JRMK dan pegiat LSM Jakarta sebanyak tiga orang yang berasal dari Ciliwung Institute dan pendiri Rujak Centre for Urban Studies (RCUS) serta satu arsitek komunitas dan tiga pengurus GTRA DKI Jakarta dilakukan secara daring melalui aplikasi zoom, mengingat situasi pandemi Covid-19, pada Februari–April 2021. Validitas informan dijaga melalui proses triangulasi metode maupun sumber untuk melakukan *cross check*, elaborasi, dan membangun benang merah atas fenomena yang dikaji sehingga tercapailah kebenaran berbasis intersubjektivitas. Analisis data dilakukan sejak proses perencanaan, pengumpulan, verifikasi data, dan penarikan kesimpulan. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, memetakan temuan-temuan kunci beserta fakta pendukungnya, menggambarkan fenomena yang dikaji bersama dengan konteksnya, menginterpretasikan data sesuai dengan konteks, dan menemukan pola-pola yang menjawab pertanyaan penelitian.

Telaah Reforma Agraria di Perkotaan

Kajian ini dibingkai dengan sudut pandang *landreform by leverage* (reforma agraria dari bawah) di perkotaan. Istilah reforma agraria sendiri terkadang dibedakan dengan *landreform*. *Landreform* sering dimaknai sebagai pembagian hak atas tanah, sedangkan reforma agraria adalah *landreform* plus penataan ulang struktur agraria, baik dalam hal penguasaan dan kepemilikan, langkah rekognisi, konsolidasi lahan, restitusi, serta perbaikan kualitas penghidupan masyarakat (Borras *et al.*, 2006, pp. 3–4). Kajian ini memaknai reforma agraria sebagai satu kesatuan dengan *landreform* dengan dilihat sebagai penataan ulang struktur agraria. Reforma agraria selama ini lebih identik dilakukan di wilayah perdesaan, namun tidak menutup adanya berbagai praktik pelaksanaannya di perkotaan. Setidaknya terdapat tiga pola reforma agraria perkotaan yang berkembang selama ini yakni pola sosialis, liberal, dan reforma agraria dari bawah.

Pertama, pola sosialis misalnya terjadi dalam pengalaman reforma agraria “secara radikal” yang dilakukan oleh junta militer sejak tahun 1974, setelah penggulingan Haile Selassie I di Ethiopia. Pola reforma agraria perkotaan yang dilakukan di Ethiopia pada pertengahan tahun ‘70-an dilakukan dengan langkah pemerataan pendapatan; akuisisi fasilitas dan sumber daya produktif di bawah kendali negara; kontrol publik atas tanah kota, apartemen, rumah sewa, dan sektor komersial lainnya (Cohen & Koehn, 1977, pp. 25–33). Ethiopia bersama negara lain yang pernah melaksanakan reforma agraria sosialis, seperti Armenia, Uzbekistan, Vietnam, dan lain-lain akhirnya mengadopsi kebijakan pertanahan propasar sejak era 1990-an. Negara-negara tersebut mendorong pentingnya hak milik individu atas tanah dan menghasilkan implikasi kebijakan yang berbeda-beda. Kemiskinan dan ketidaksetaraan menjadi akibat umum yang muncul dari kebijakan pertanahan neoliberal yang muncul sejak tahun 1990-an (Borras *et al.*, 2006, p. 3).

Kedua, pola liberal adalah yang paling banyak muncul dalam reforma agraria di perkotaan di beberapa negara. Misalnya: Brophy dan Vey (2002, p. 3) melihat dari pengalaman kota-kota di Amerika Serikat setidaknya terdapat sepuluh langkah yang dilakukan pemerintah daerah maupun negara bagian untuk melakukan reforma agraria. Reforma agraria di kota-kota Amerika Serikat sendiri dilakukan untuk mengatasi masalah properti dan lahan yang kosong dan terbengkalai.

Sepuluh langkah reforma agraria yang ditempuh oleh kota-kota di Amerika Serikat adalah inventarisasi aset, lahan, dan properti yang terbengkalai, mendalami pasokan, situasi pasar, dan kebutuhan hunian; perencanaan penggunaan kembali aset untuk memenuhi kebutuhan hunian dan komersial; meningkatkan kemitraan dengan organisasi warga, pebisnis, dan pemangku lainnya; mendorong pemerintahan yang efektif; memperbaiki regulasi mengenai penarikan pajak properti, memperkuat kemampuan pemerintah untuk mengambil tanah dan properti terbengkalai, membentuk bank tanah; memperbaiki akses infrastruktur dan memasarkan kepada para calon investor; pemberian insentif pajak, subsidi maupun obligasi dalam pembiayaan pembangunan kembali; memelihara arsitektur bersejarah untuk meningkatkan nilai lokasi; mencegah terjadinya gentrifikasi; dan bekerja sama dengan berbagai pihak dalam pengelolaan (Brophy & Vey, 2002, pp. 4–19).

Pola liberal reforma agraria perkotaan lainnya muncul di Taiwan dengan mengandalkan skema konsolidasi tanah, pajak tanah, dan pajak pertambahan nilai (Lin, 1984, pp. 334–335). Reforma agraria perkotaan di Taiwan dilakukan secara bertahap melalui regulasi tahun 1954, 1968, dan 1968 sebagai konsekuensi program yang sama pada wilayah perdesaan. Langkah reforma agraria di Taiwan dilakukan melalui tahap penilaian nilai tanah, penentuan pajak atas nilai tanah, pembelian tanah bilamana diperlukan, dan peningkatan manfaat lahan bagi masyarakat. Sayangnya, upaya mengurangi ketimpang-

an lahan dihadapkan pada dilema sebagai akibat privilese yang diberikan kepada kebutuhan pengembangan industri yang dikecualikan. Pajak tanah nyatanya justru menyebabkan kesenjangan harga yang makin lebar antara tanah perkotaan dan pedesaan sehingga memicu konversi pertanian untuk peruntukan industri (Lin, 1984, pp. 337–341).

Reforma agraria perkotaan dengan pola liberal juga dilakukan di China sejak tahun 1978, namun tidak dilakukan merata antar-kota dan pedesaan. Reforma perkotaan baru dimulai sejak tahun 1990 dengan adanya kebijakan memperbolehkan penyewaan lahan perkotaan, dengan status tanah masih dimiliki pemerintah (Deng & Huang, 2004, pp. 217–220). Reforma agraria yang terjadi tidak secara bersamaan menyebabkan terjadinya konversi lahan pertanian dan memicu gejolak dari kaum tani yang dirugikan oleh perluasan perkotaan. Kebijakan zonasi perkotaan yang tidak jelas makin memperparah keadaan (Deng & Huang, 2004, pp. 223–230). Reforma agraria sejak tahun 1970-an sendiri justru dipicu oleh liberalisasi ekonomi yang mendorong peningkatan permintaan tanah oleh investor asing (Qin, 2010, pp. 208–210). Pemerintah sengaja melonggarkan konsep kepemilikan publik dan dialihkan menjadi bentuk penciptaan usaha patungan antara warga negara China dengan investor dari luar negeri. Pasar tanah menjadi menguat dengan tidak adanya pembebanan biaya penggunaan lahan (Qin, 2010, pp. 211–215).

Kasus lain dapat melihat pada pengalaman Kamerun sejak tahun 1974 dengan upaya mengendalikan tanah sebagai faktor produksi penting. Sertifikasi tanah dilakukan sebagai wujud kontrol negara atas transaksi tanah yang terjadi. Masyarakat juga dapat mengajukan hak guna atas tanah negara, namun harus melalui proses birokrasi yang rumit (Njoh, 2002, pp. 413–420). Pendaftaran hak milik dilakukan untuk menentukan batas-batas kepemilikan tanah individu secara jelas. Sayangnya, kemampuan mengakses pengalihan hak dan sertifikasi hanya dapat dijangkau oleh mereka yang memiliki kekuatan sosial-ekonomi besar. Adanya campur tangan dari lembaga donor internasional menyebabkan sertifikasi yang muncul hanya mengakui hak individu dan mengesampingkan kepemilikan lahan secara komunal di Kamerun.

Pola liberal muncul pula di Indonesia saat ini melalui keluarnya Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (RA). Perpres tersebut secara normatif mengatur bentuk RA menjadi dua yakni redistribusi dan legalisasi lahan (sertifikasi). Namun, kenyataannya yang lebih banyak dilakukan adalah sertifikasi. Perombakan struktur kepemilikan dan lahan yang timpang tampaknya belum menjadi atensi pemerintah (Cahyono & Galudra, pp. 13–17). Para pegiat agraria sendiri mengkritik Perpres RA yang dianggap menyimpang dari UUPA disebabkan ketidakjelasan tenggat waktu pelaksanaan program, ketiadaan patokan batasan penguasaan serta kepemilikan lahan, terbatas pada membagikan “tanah negara” juga tanah yang izin konsesinya telah habis, dan lain-lain (Redaksi Prisma, 2019).

Perpres RA mengakomodasi kemungkinan munculnya reforma agraria di perkotaan melalui Pasal 8 huruf b dan Pasal 12 huruf b tentang hak milik bersama. Namun, sertifikasi hak milik individual yang dilakukan justru menyimpang dari upaya menghidupkan fungsi sosial dari lahan. Studi yang dilakukan oleh Fikri (2021, pp. 91–127) dalam konteks komunitas Senama Nenek di Jambi menunjukkan bahwa sertifikasi membuat masyarakat mudah melepaskan hak atas tanahnya dan sertifikat justru menjadi jaminan bergabung ke dalam koperasi dalam skema inti-plasma sawit.

Ketiga, pola reforma agraria dari bawah (*leverage*) yang istilahnya pertama muncul dari pandangan Powelson dan Stock (1987) yang dapat dimaknai sebagai “pembaruan agraria melalui dongkrak.” Dongkrak sendiri maksudnya adalah daya dorong atau inisiatif kuat dari petani/rakyat kecil yang memiliki posisi tawar memadai dalam setiap konteks rezim dalam memperjuangkan reforma agraria (Wiradi, 2009b, pp. 145–146). Model keti-

ga ini dapat dimaknai sebagai bentuk terobosan di luar skema liberal dan sosialis. Inilah yang terjadi di Jakarta pada saat warga kampung kota mampu memanfaatkan pengetahuan atas celah-celah yang muncul dalam instrumen kebijakan seperti Perpres 86/2018 dan berbagai peraturan lembaga lainnya, tetapi tidak lantas mengikuti logika kebijakannya yang bermasalah. Warga kampung kota membuat terobosan dengan melakukan rekognisi sehingga mendorong penguasaan tanah secara komunal melalui hak pengelolaan dengan sokongan perubahan kebijakan yang memihak mereka (Shohibuddin, 2019, pp. 145–147).

Ketiga pola reforma agraria di atas dapat digambarkan sebagai berikut:

Sosialis	Reforma Agraria dari Bawah	Liberal
<ul style="list-style-type: none"> - Kontrol publik atas kepemilikan lahan. - Akuisisi sumber daya produktif di bawah kuasa negara. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mengutamakan langkah rekognisi relasi sosial agraria komunitas dengan ruang hidup. - Menonjolkan fungsi-fungsi sosial dari tanah. 	<ul style="list-style-type: none"> - Menekankan pada pajak tanah progresif berbasis nilai tanah. - Sertifikasi hak milik individu. - Pencadangan dan zonasi lahan.

Gambar 1. Varian Reforma Agraria Perkotaan

Upaya Reforma Agraria dari Warga Kampung Jakarta

Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah berusaha merumuskan kebijakan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah termasuk di perkotaan sejak lama. Indonesia pernah beberapa kali memiliki kebijakan perumahan secara swadaya yakni Kampung *Improvement* Program (KIP), Pembangunan Perumahan Bertumpu pada Kelompok (P2BPK), dan Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) (Rukmana, 2018, p.81–90). KIP sendiri diinisiasi dan didukung Bank Dunia sejak tahun 1969 sampai 1982 dan sejak era 80-an ditata ulang sebagai bagian dari pembangunan infrastruktur terpadu perkotaan. P2BPK bertumpu pada upaya penyediaan perumahan dengan mengandalkan mobilisasi sumber daya untuk menurunkan biaya hunian. BSPS bertujuan membantu masyarakat berpenghasilan rendah di perkotaan dan perdesaan untuk membangun rumah baru, memperbaiki kualitas dan mengembangkan infrastruktur. Sayangnya, program-program tersebut belum mampu memperbaiki nasib warga kampung.

Program lainnya adalah perumahan nasional (Perumnas) yang didukung dan disubsidi melalui Bank Tabungan Negara (BTN). Program tersebut bertujuan untuk menyediakan hunian murah bagi kelas menengah ke bawah. Pinjaman dari BTN tersedia bagi mereka yang memiliki gaji tetap dan pekerjaan tetap. Akibatnya mereka yang bekerja di sektor informal tidak dapat memperoleh pinjaman dari BTN (Rukmana, 2018, pp. 81–90). Pengembangan rumah tapak maupun apartemen melalui Perumnas terkendala pula oleh biaya pendaftaran dan sertifikasi properti yang mahal. Minimnya kemampuan pemerintah untuk menyediakan hunian dan dualisme pertanahan menyebabkan masyarakat menyediakan perumahan secara informal.

Adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman memberi ruang bagi Pemerintah DKI Jakarta untuk membuat program Kampung Deret dengan upaya membangun hunian vertikal dan meningkatkan kualitas warga di kampung-kampung. Program tersebut didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Biaya Daerah (APBD) dan berupaya melibatkan partisipasi masyarakat. Sayangnya, program tersebut harus terhenti karena masalah pendanaan dan sengkaret legalitas lahan (Rukmana, 2018, pp. 81–90). Program Rumah DP 0 persen dari Anies Baswedan sendiri justru menghadapi masalah dugaan kerugian negara setelah adanya audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Tim Detikcom, 2021).

Penyediaan perumahan yang kurang memadai serta ancaman penggusuran mendorong warga kampung bersama pegiat masyarakat, LSM, dan akademisi, bersama-sama memperjuangkan rekognisi status hak atas tanah dan penyediaan hunian secara partisipatif. Pengalaman pengorganisasian menjadi modal penting bagi reforma agraria dari bawah yang muncul dari inisiatif warga kampung. Langkah rekognisi dimulai dari melakukan proses pemetaan fisik dan sosial dari kampung-kampung untuk melegitimasi keberadaan warga di lokasi tersebut. Hal tersebut misalnya dilakukan di Kampung Pulo dan Bukit Duri dengan menarik akar sosial dari tumbuhnya kampung untuk menghadapi stigma “penduduk illegal” dari pemda dalam melakukan penggusuran sebagaimana diungkapkan Sandyawan Sumardi dalam wawancara.

“Kami kerja sama dengan arsitek-sosiolog dan banyak lagi sejak tahun 2008 sampai sekarang banyak yang menjadi bagian Forum Kampung Kota. Kami biasanya melakukan pemetaan. Pemetaan yang pertama adalah geografi menyangkut luasan dan kontur tanah khususnya di bantaran sungai. Kami juga memetakan aspek demografi. Bukti kepemilikan tanah tidak hanya surat-surat *verpoonding*, tidak hanya lewat Prona dan Larasita tapi juga lewat adanya makam-makam yang ada di situ.” (Wawancara dengan Sumardi, 1 April 2021)

Upaya rekognisi lain dilakukan pula melalui penataan kampung secara mandiri yang dilakukan warga bersama UPC di kampung Tongkol dan Kerapu dalam menghadapi rencana penggusuran. Warga dilibatkan dalam *workshop* yang difasilitasi oleh pegiat UPC dan arsitek untuk membantu mereka merenovasi rumah dengan memotong separuh bagiannya. Warga antusias terlibat dalam *workshop*. Bahkan, tetangga kampung ikut hadir membantu merancang bangunan. Proses rekognisi di kampung Tongkol dan Kerapu dilakukan juga dengan melibatkan para mahasiswa dalam melakukan pemetaan sosial untuk merancang desain penataan kampung secara partisipatif.

Pengalaman pengorganisasian warga menjadi landasan penting bagi komunitas kampung lain yang baru terdampak penggusuran untuk ikut bergabung seperti kasus Kampung Akuarium. Pengalaman pemetaan sosial dan fisik sampai dengan penyusunan desain bangunan secara partisipatif menjadi langkah bertahap yang diambil kader-kader JRMK, UPC, dan jejaringnya dalam membantu warga kampung. Warga Kampung Akuarium mulai menjadi bagian dari jejaring JRMK, RCUS, LBH Jakarta, dan lain-lain. Terpilihnya Anies-Sandi dalam Pilkada 2017 juga menjadi modal penting untuk melaksanakan kontrak politik yang telah dibangun.

Kader JRMK bersama warga kampung kemudian memanfaatkan landasan lainnya dalam memperjuangkan status hak atas tanah menggunakan *community action plan* (CAP). CAP adalah perencanaan pembangunan dengan mengandalkan pada proses kolaborasi dan partisipasi masyarakat (Yan, 2020, pp. 48–67). CAP menjadi instrumen penting bagi warga untuk mengusulkan rencana penataan kampung dan mendorong kebijakan kota yang berpihak pada kepentingan warga. Warga Kampung Akuarium bersama jejaring JRMK dilibatkan dalam proses pengumpulan data untuk melacak masalah, potensi, dan sejarah kampung. Warga juga dilibatkan dalam menentukan rancangan dan jenis hunian pengganti. Warga sepakat memilih desain kampung susun setelah melalui diskusi alot karena awalnya mereka menghendaki pengembalian berbentuk rumah tapak.

Keluarnya Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 2293 Tahun 2017 tentang Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat menjadi angin segar bagi warga kampung. Masuknya program CAP dalam APBD 2018 juga menunjukkan komitmen pemda untuk memfasilitasi penataan kampung secara partisipatif. Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 878 Tahun 2018 tentang Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat—yang mencabut Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakar-

ta Nomor 2293 Tahun 2017—menjadi bentuk dukungan Pemerintah DKI Jakarta terhadap langkah rekognisi di 21 kampung. Warga Kampung Akuarium yang merasa aspirasi mereka telah diakomodasi oleh pemerintahan Anies Baswedan memilih mencabut gugatan *class action*. Warga sempat harus menghadapi penyesuaian desain setelah ditinjau oleh tim pemerintah dan PT. Hardja Moekti sebagai konsultan karena CAP diubah tidak sesuai usulan masyarakat (Yan, 2020, pp. 48–67). Pemerintah DKI Jakarta untungnya sepakat menyetujui untuk mengembalikan rancangan CAP seperti usulan warga. Namun, beberapa proses kebijakan harus dilalui warga bersama jejaringnya untuk mendapatkan persetujuan desain wilayah sebagaimana diungkapkan Bu Yani, Kader JRMK.

“Rujak Center for Urban Studies membantu kami tentang edukasi warga tahu mengenai zonasi dan peruntukannya, JRMK mengedukasi tentang bagaimana mengorganisir diri bersama-sama diskusi untuk menentukan nasib kampung. Kami bersama-sama mendesain kampung, karena kami sadar permukiman itu hak kami.... Kami sadar berada dalam kawasan cagar budaya dan bagaimana kami menunjukkan ke dunia bahwa kami siap ditata.” (Wawancara dengan Yani, 25 Februari 2021)

Warga di Bukit Duri setuju pula untuk membatalkan gugatan *class action*. Mereka membangun kesepakatan dengan Pemerintah DKI Jakarta untuk menyediakan tanah dan hunian pengganti bagi warga terdampak. Warga Bukit Duri menganggap bahwa ganti rugi dengan uang tidak akan cukup untuk mendapatkan tanah dan hunian pengganti. Warga Bukit Duri turut memanfaatkan CAP untuk terlibat dalam pengelolaan kota. Sayangnya, kesepakatan antara warga Bukit Duri dengan Pemerintah DKI Jakarta lamban diproses. Hal tersebut menyebabkan Ciliwung Merdeka harus mencarikan dana untuk membiayai hunian sementara bagi warga yang belum jelas nasibnya. Lembaga donor enggan untuk membiayai shelter bagi warga korban penggusuran dan menjadi beban keuangan bagi Ciliwung Merdeka. Masalah baru muncul kala Ciliwung Merdeka tidak mampu lagi membiayai operasional organisasi.

Dukungan Pemerintah DKI Jakarta untuk melaksanakan CAP memungkinkan warga Bukit Duri untuk terlibat membangun kampung susun. Desain kampung susun dari warga telah disetujui pemerintah. Lahan untuk pembangunan kampung susun telah disetujui berada di Cakung. Anies Baswedan mendukung pembangunan kampung susun sebagai bentuk konter dari berbagai pihak yang menilai program Rumah DP 0 persen sudah gagal. Hambatan muncul dari jajaran birokrasi yang ingin menggagalkan proyek kampung susun. Kalangan pegiat sosial menilai kalangan birokrasi merasa dendam karena kalah gugatan dalam persidangan. Jajaran birokrasi menganggap bahwa perumahan layak semestinya diberikan kepada kelas menengah. Perjuangan warga Bukit Duri akhirnya membuahkan hasil dengan kepastian pembangunan kampung susun yang ditargetkan selesai pada Maret 2022 (Nurmansyah, 2021). Hal ini juga disampaikan oleh Sandyawan Sumardi dalam wawancara.

“Anies menekankan jajarannya untuk melayani warga dengan baik. Anies sepertinya ingin membuat *pilot project* warga miskin mampu memenuhi hak-haknya. ... Anies sangat mendukung disebabkan dia banyak diserang karena program DP 0 persennya dianggap gagal.” (Wawancara dengan Sumardi, 1 April 2021)

Tantangan berhadapan dengan jajaran birokrasi dihadapi pula oleh warga Kampung Akuarium yang memperjuangkan pembangunan kampung susun. Warga Kampung Akuarium mengaku bahwa proses dengan jajaran birokrasi sangat alot, meskipun Gubernur Anies Baswedan setuju dengan partisipasi komunitas kampung. Jajaran birokrasi terlalu kaku dalam memandang program kerja dan implementasi dari regulasi yang ada. Jajaran birokrasi masih terjebak pada nalar egosektoral yang mendorong organisasi pemda enggan duduk bersama. Jajaran birokrasi melaksanakan CAP dengan

setengah hati. Lobi-lobi yang dilakukan oleh warga Kampung Akuarium kepada dinas perumahan, akhirnya membuat mereka menjadi lebih responsif.

Negosiasi paling alot harus dihadapi oleh warga Kampung Akuarium, kala berhadapan dengan tim ahli cagar budaya. Warga Kampung Akuarium sebenarnya sadar mengenai status tempat tinggal mereka yang berada di tanah negara berstatus kawasan cagar budaya (Yan, 2020, pp. 37–43). Warga Kampung Akuarium siap berkolaborasi dan justru ingin mempertahankan ciri khas kampung mereka. Tim ahli cagar budaya sendiri tidak pernah melakukan lobi-lobi dengan warga. Setelah adanya kesepakatan antara warga dengan Gubernur Anies Baswedan barulah tim ahli melakukan lobi ingin melaksanakan penggalian dan penelitian.

Landasan lain yang menjadi pijakan penting bagi warga kampung untuk memperjuangkan hak atas tanah dan huniannya adalah munculnya GTRA DKI Jakarta. Anies Baswedan membentuk GTRA pada tanggal 28 Mei 2019 melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 574 Tahun 2019. GTRA DKI Jakarta sendiri bertugas untuk melakukan penyediaan lahan, penataan akses, pemberian akses, dan penyelesaian sengketa pertanahan. Pemerintah DKI Jakarta meminta lurah dan camat untuk memprioritaskan penataan “kawasan kumuh” (Nailufar, 2019). Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menyatakan bahwa 49 persen kelurahan di DKI Jakarta berstatus sebagai “kawasan kumuh.” BPN menjelaskan bahwa “kawasan kumuh” berada di wilayah bantaran sungai dan akan dilakukan penataan aset dan lahan oleh GTRA DKI Jakarta (Wijaya, 2019). BPN menyatakan bahwa fokus utama tugas dari GTRA DKI Jakarta adalah dalam penataan sungai dan konsolidasi tanah (Bahfein, 2020).

GTRA menjadi bagian dari program nasional melalui Perpres 86/2018. Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran Noer Fauzi Rachman sebagai pegiat agraria yang masuk ke Kantor Staf Presiden (KSP) untuk memperjuangkan masalah keadilan agraria. Keberhasilan mendorong munculnya Perpres tidak dapat dilepaskan dari presentasi di depan Joko Widodo pada tahun 2013, sebelum mulai mencalonkan diri sebagai capres pada Pemilu 2014. Joko Widodo sendiri mendukung adanya pelaksanaan program tersebut sebagaimana disampaikan Tim Penggerak GTRA DKI Jakarta Unsur Akademisi dan Masyarakat.

“Perpres itu terjadi gara-gara ada penyusup masuk ke KSP. Tahun 2013 sudah sampai presentasi ke Jokowi. Jokowi sudah mengumumkan bahwa dia suka dan akan memakai rancangan program yang ditawarkan.” (Wawancara dengan Tim Penggerak GTRA DKI Jakarta Unsur Akademisi dan Masyarakat, 4 Maret 2021)

Program reforma agraria perkotaan yang akan dilakukan di DKI Jakarta sendiri bagi tim penggerak GTRA masih belum menemukan bentuk yang tepat. GTRA DKI Jakarta masih mencoba mencari bentuk pelaksanaan program yang tepat. Jajaran birokrasi sendiri menganggap bahwa kebijakan agraria yang akan dilakukan berbentuk penataan aset. Apabila mengacu pada Perpres, bentuk program sendiri adalah redistribusi dan legalisasi. GTRA DKI Jakarta sendiri masih bingung bentuk redistribusi yang akan dipilih. Para pegiat gerakan sosial yang ada di dalam GTRA memilih untuk saling belajar bersama terlebih dahulu. GTRA bagi tim penggerak unsur akademisi dan masyarakat menjadi wadah penting untuk membicarakan soal hak atas tanah yang sebelumnya belum terwadahi dengan baik di DKI Jakarta.

GTRA sendiri masih mencari bentuk kinerja organisasi yang tepat. Hal tersebut disebabkan GTRA DKI Jakarta terdiri atas beberapa institusi yang memiliki tugas pokok dan fungsi masing-masing. GTRA DKI Jakarta justru lebih banyak bergerak dengan mengadakan inisiatif tim penggerak unsur masyarakat dan akademisi.

Tim penggerak sendiri menyayangkan jajaran birokrasi yang tergabung dalam GTRA DKI Jakarta terkesan lamban dalam menjalankan tugas. Tim penggerak justru menjadi inisiator utama dalam penyusunan naskah akademik, kegiatan rapat, sampai dengan pengusulan program. Keterlambatan pembentukan GTRA DKI Jakarta baru pada pertengahan 2020 juga tidak dapat dilepaskan dari jajaran birokrasi yang lamban. Tim penggerak bahkan harus mencari pendanaan sendiri melalui pengajuan dana hibah ke Program Pendanaan Riset Inovatif-Produktif Universitas Indonesia (RISPRO UI) dan RISPRO LPDP.

“Kalau tidak kita kawal tidak akan terjadi, sampai akhirnya kami diminta mengajukan proposal untuk RISPRO UI dan untuk RISPRO LPDP yang memiliki banyak syarat mengenai *policy study* untung kita sudah punya naskah akademik dan buku putih. Akhirnya kita masukkan dan dapat *grant*-nya.” (Wawancara dengan Tim Penggerak GTRA DKI Jakarta Unsur Akademisi dan Masyarakat, 4 Maret 2021)

Jajaran birokrasi sendiri cenderung mencari aman terhadap inisiatif yang dilakukan oleh tim penggerak dengan ketakutan melanggar regulasi. Misalnya, dalam kasus Kampung Akuarium dan Kunir, proses berjalan alot. Meskipun sudah ada naskah akademik yang dibuat tim penggerak sebagai landasannya. Jajaran birokrasi ketakutan disebabkan menurut perencanaan yang mereka miliki lokasi tersebut berstatus sebagai cagar budaya dan menganggap GTRA sebagai hal yang baru. Jajaran birokrasi enggan untuk melakukan terobosan kebijakan apabila belum ada acuan regulasinya.

Peran dari GTRA DKI Jakarta dapat dilihat dalam proses perjuangan kampung susun di Kampung Akuarium. GTRA DKI Jakarta turun ke wilayah Kampung Akuarium untuk membantu memetakan lahan per bidang, memetakan batas wilayah, dan menyiapkan kajian akademik untuk memproses rekognisi status hak atas tanah warga. Warga Kampung Akuarium sedang menunggu keluarnya surat keputusan dari gubernur untuk penentuan lokasi tanah objek reforma agraria di DKI Jakarta. Penentuan lokasi tanah objek reforma agraria sendiri didasarkan pada kesuksesan pelaksanaan CAP sampai dengan *Collaborative Implementation Program* (CIP). Adanya GTRA sendiri menjadi angin segar karena selama ini jejaring masyarakat sipil harus menghadapi negosiasi alot dengan dinas pekerjaan umum dalam penggunaan CAP.

Lokasi objek reforma agraria sendiri pada akhirnya akan dilakukan pada 21 kampung sesuai Keputusan Gubernur Nomor 878 Tahun 2018 tentang Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat. Perjuangan dari warga Kampung Akuarium sendiri membuahkan hasil dengan disetujuinya desain kampung susun versi mereka. Gubernur Anies Baswedan sendiri telah melakukan peletakan batu pertama pembangunan Kampung Susun Akuarium pada 17 Agustus 2020. Proyek tersebut akan dijadikan percontohan dalam penataan kota di DKI Jakarta (Paat, 2020).

Usaha warga untuk memperjuangkan hak atas tanahnya sendiri menunjukkan beberapa keberhasilan. Upaya untuk mengubah trase sungai di bantaran Ciliwung seperti Kampung Tongkol, Lodan, dan Kerapu telah berhasil. Komitmen pembangunan Kampung Kunir, perencanaan relokasi Kampung Gang Lengkong, dan usulan konsolidasi lahan bagi lima kampung setelah pengabulan perubahan peruntukan lahan pada PRK Muara Angke sedang dalam proses. Upaya advokasi untuk memasukkan penataan kampung ke dalam revisi Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) sayangnya belum diakomodasi pemerintah (Sari, 2020). UPC sendiri menyayangkan Pemerintah DKI Jakarta lebih mementingkan proyek strategis nasional dalam revisi RDTR, sehingga pelaksanaan CIP sampai evaluasi penataan kampung justru terhambat (Hamdi, 2019).

GTRA DKI Jakarta bersama jejaring masyarakat sipil sendiri mendorong Pemerintah DKI Jakarta untuk membuat badan layanan umum daerah (BLUD) yang khusus mengelola kampung. Gubernur Anies Baswedan sudah setuju dengan usul dari masyarakat sipil.

BLUD akan bertugas mengelola dana yang dapat dipinjamkan pada koperasi yang ada di kampung-kampung. Koperasi kampung sendiri akan menjadi pelaksana dari perbaikan hunian, namun langkah tersebut masih membutuhkan jalan yang panjang.

Perjuangan warga kampung bersama UPC dan jejaringnya telah memenuhi beberapa syarat terlaksananya reforma agraria dari bawah. Berbeda dengan konteks perdesaan yang mengandalkan pada soliditas organisasi tani, maka reforma agraria di DKI Jakarta menggunakan basis warga kampung sebagai basis perjuangan. Perjuangan warga kampung menunjukkan pengorganisasian yang terus-menerus dan tidak transaksional, meskipun bergantung beberapa kali dengan kontrak politik (Wiradi, 2009a, pp. 147–149). Reforma agraria dari bawah di DKI Jakarta jelas bukan mengandalkan kebaikan hati elit maupun pemerintah, melainkan bergantung pada posisi tawar dari warga kampung dalam memperjuangkan hak-haknya. Hal tersebut menjadi bentuk inisiatif lokal yang didasarkan pada pemahaman akan keberpihakan penguasa dan peta perimbangan antara pihak yang pro dan kontra terhadap langkah reforma agraria. Proses rekognisi yang dilakukan pada dasarnya menjadi bentuk penumbuhan kesadaran publik secara terus-menerus.

Perjuangan warga kampung DKI Jakarta masih harus menghadapi masalah lain pada level pusat berupa sektoralisme agraria khususnya munculnya RUU Pertanahan dan RUU Penanggulangan Bencana. Menurut LBH Jakarta, RUU Pertanahan rentan mendorong perpanjangan hak guna usaha dan mulai diaturnya hak pengelolaan (Maulana *et al.*, 2019, pp. 56–57). Pasal 88 dan 95 RUU Pertanahan yang memuat sanksi pidana bagi siapa pun yang memanfaatkan tanah tanpa izin yang memiliki hak rentan menimbulkan penggusuran kampung secara paksa.

Pasal 27 ayat (1) dan (2) RUU Penanggulangan Bencana juga rentan mendorong terjadinya penggusuran disebabkan ada kewenangan pemerintah pusat untuk menetapkan daerah rawan bencana yang terlarang untuk permukiman dan mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan tanah atas nama penanggulangan bencana (Referandum & Amelia, 2021, pp. 21–23). Kebijakan tersebut rentan kembali menjadikan warga kampung sebagai kambing hitam penyebab banjir di Jakarta. Pekerjaan rumah bagi jejaring masyarakat sipil menjadi bertambah untuk menyelesaikan sengkaret agraria secara komprehensif.

Penutup

Upaya reforma agraria dari bawah yang dilakukan warga kampung DKI Jakarta dimulai dengan langkah pemetaan sosial dan fisik. Pemetaan sosial dan fisik dilakukan untuk menggali relasi sosial agraria antara warga kampung dengan ruang hidupnya secara historis, status hak atas tanah sampai dengan akar sosial komunitas. Warga kampung terlibat pula dalam serangkaian *workshop* bersama dengan pegiat LSM, arsitek, dan akademisi dalam menyiapkan rancangan kampung susun versi mereka untuk menghadapi langkah penggusuran dari pemda. Pengalaman pengorganisasian yang sudah dilakukan warga kampung sejak lama dan kemampuan dalam merawat jejaring sosial menjadi pijakan penting perjuangan mereka. Kontrak politik dengan gubernur yang menjabat dan kemampuan menemukan celah-celah kebijakan baik berupa CAP sampai dengan CIP dan GTRA dimiliki oleh warga kampung untuk memperjuangkan keadilan agraria.

Upaya membangun kedekatan dengan Pemerintah DKI Jakarta melalui lobi-lobi maupun advokasi kebijakan telah membuahkan hasil dalam setidaknya dua aspek. Pemda telah menetapkan 21 kampung sebagai lokasi objek reforma agraria dan membentuk gugus tugas penataan kampung. Rencana kampung susun yang dibuat melalui CAP sampai CIP juga diakomodasi setelah melalui negosiasi yang alot. Upaya memasukkan

penataan kampung dalam RDTR sayangnya belum berhasil. Perjuangan warga kampung baik di dalam gerakan kewargaan maupun GTRA DKI Jakarta juga harus menghadapi rintangan sulit dari kalangan birokrasi yang masih terjebak masalah egosektoral dan warga kampung terkesan harus mencari terobosan kebijakan sendiri mengingat masih 'awamnya' tim sendiri mengenai langkah 'reforma agraria perkotaan.' Munculnya rancangan regulasi baru yang bernafaskan sektoralisme agraria seperti RUU Pertanahan dan RUU Penanggulangan Bencana juga rentan mematahkan capaian perjuangan warga kampung.

Kalangan jejaring masyarakat sipil harus duduk bersama dengan Pemerintah DKI Jakarta, GTRA DKI Jakarta, pemerintah pusat, dan DPR RI pula untuk bersama-sama merumuskan bentuk reforma agraria perkotaan yang tepat dengan melakukan pendataan atas tanah dan properti terbelengkalai; memperbaiki tata guna, tata kuasa dan tata ruang kota; menentukan batas kota untuk mencegah ekspansi properti di wilayah satelit yang memicu konsentrasi kepemilikan dan konversi lahan serta menentukan bentuk redistribusi serta menyelesaikan masalah dalam hal rantai produksi sampai distribusi. Kalangan DPR RI perlu duduk bersama dengan pemerintah pusat untuk menyelesaikan problem sektoral agraria yang menyebabkan tumpang tindih pengaturan dan rumitnya tata kuasa agraria di Indonesia sehingga tidak mengorbankan nasib warga termasuk masyarakat kampung kota.

Daftar Pustaka

- Bahfein, S. (2020, Desember 4). Reforma agraria DKI fokus pada sempadan sungai dan konsolidasi tanah. *Kompas.com*. <https://www.kompas.com/properti/read/2020/12/04/110000421/reforma-agraria-dki-fokus-pada-sempadan-sungai-dan-konsolidasi-tanah>
- Batubara, B., Kooy, M., & Zwartveen, M. (2018). Uneven urbanisation: connecting flows of water to flows of labour and capital through Jakarta's flood infrastructure. *Antipode*, 50(5), 1186–1205. <https://doi.org/10.1111/anti.12401>
- Borras Jr., S. M., Kay, C., & Akram-Lodhi, A. H. (2006). Agrarian reform and rural development: historical overview and current issues. In C. Kay, A. H. Akram-Lodhi, & S. M. Borras Jr. (Eds.), *Land, poverty and livelihoods in an era of globalization: Perspectives from developing and transition countries* (1st ed., pp. 1–40). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203962251>
- Brophy, P. C., & Vey, J. S. (2002, Oktober). *Seizing city assets: Ten steps to urban land reform* [Research Brief]. The Brookings Institution. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.148.1390&rep=rep1&type=pdf>
- Cahyono, E., & Galudra, G. (2019). *Kebijakan reforma agraria dan perhutanan sosial di Indonesia: Refleksi dan kontekstualisasi kebijakan pembangunan nasional* [Dokumen Kebijakan]. The Center for People and Forest (RECOFTC). https://www.researchgate.net/publication/360254667_Kebijakan_Reforma_Agraria_dan_Perhutanan_Sosial_di_Indonesia_Refleksi_dan_Kontekstualisasi_Kebijakan_Pembangunan_Nasional
- Cohen, J. M., & Koehn, P. H. (1977). Rural and urban landreform in Ethiopia. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 9(14), 3–62. <https://doi.org/10.1080/07329113.1977.10756232>
- Deng, F. F., & Huang, Y. (2004). Uneven land reform and urban sprawl in China: The case of Beijing. *Progress in Planning*, 61, 211–236. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2003.10.004>
- Fikri, M. Z. (2016). *Perjuangan landreform masyarakat perkebunan: Partisipasi politik, klaim, dan konflik agraria di Jember*. STPN Press. http://pppm.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2022/02/Reforma-agraria-tanah-ulayat_komplet.pdf

- Hamdi, I. (2019, Oktober 17). UPC: Usulan penataan kampung harusnya dimasukkan ke revisi RDTR. *Tempo.co*. <https://metro.tempo.co/read/1260855/upc-usulan-penataan-kampung-harusnya-dimasukkan-ke-revisi-rdtr>
- Heryati. (2011). Kampung kota sebagai bagian dari permukiman kota (Studi kasus tipologi permukiman RW 01 RT 02 Kelurahan Limba B dan RW 04 RT 04 Kel. Biawu Kecamatan Kota Selatan Kota Gorontalo). *Jurnal Inovasi*, 08(03), 102–117. <https://ejurnal.ung.ac.id/index.php/JIN/article/view/728/671>
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2021, Juli 12). *Ketahui peran GTRA dalam pelaksanaan reforma agraria*. atrbpn.go.id. <https://www.atrbpn.go.id/siaran-pers/detail/435/keetahui-peran-gtra-dalam-pelaksanaan-reforma-agraria>
- Kusno, A. (2013). Housing the margin. In P. Darby (Ed.), *After the New Order: Space, politics, and Jakarta* (pp. 139–171). University of Hawaii Press. <https://doi.org/10.1515/9780824838669>
- Leitner, H., & Sheppard, E. (2017). From kampungs to condos? Contested accumulations through displacement in Jakarta. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(2), 437–456. <https://doi.org/10.1177/0308518X17709279>
- Lin, S. (1984). Urban land reform: The case of Taiwan. *International Journal of Public Administration*, 6(3), 331–344. <https://doi.org/10.1080/01900698408524473>
- Lo, L., Noble, E., Levy, D. K., & Pendall, R. (2020). *Land use reforms for housing supply case studies on the process for passing and implementing regulation changes* [Research Report]. Urban Institute. https://www.urban.org/sites/default/files/publication/103104/land-use-reforms-for-housing-supply_0.pdf
- Luthfi, A. N. (2021, March 29). Reforma agraria hijau di perkotaan. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/opini/2021/03/29/reforma-agraria-hijau-di-perkotaan>
- Maulana, A., Febri, P., Simamora, N. N., Wiratama, O., Tiara, A. E., Tengker, A. L., Komara, A., Sirait, Y. S. S., Ghifar, S. A., Albajili, M. C. M., S, M. R. R., Megantara, A., Haryanti, T. S., Referandum, C., Mursalaat, A. A., Pramono, A. M., Andiyani, P., Ermalasari, A. R., Fadhillah, A. N., ... Adawiyah, T. R. (2019). *Catatan akhir tahun 2019 reformasi dikorupsi, demokrasi direpresi*. [Laporan]. Lembaga Bantuan Hukum Jakarta. <https://www.bantuanhukum.or.id/wp-content/uploads/2019/12/Catahu-2019-reformasi-dikorupsi.pdf>
- Nailufar, N. N. (2019, May 28). Dimulainya reforma agraria di Ibu Kota. *Kompas.com*. <https://megapolitan.kompas.com/read/2019/05/28/12475911/dimulainya-reforma-agraria-di-ibu-kota?page=all>
- Njoh, A. J. (2002). The political economy of urban land reforms in a post-colonial state. *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(3), 408–424. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00149>
- Nurmansyah, R. (2021, October 7). Korban penggusuran Bukit Duri akan dapat hunian tetap, warga: Awal perjuangan kami dimulai. *SuaraJakarta.id*. <https://jakarta.suara.com/read/2021/10/07/164321/korban-penggusuran-bukit-duri-akan-dapat-hunian-tetap-warga-awal-perjuangan-kami-dimulai?page=all>
- Octavianti, T., & Charles, K. (2018). Disaster capitalism? examining the politicisation of land subsidence crisis in pushing Jakarta's seawall megaproject. *Water Alternatives*, 11(2), 394–420. <https://www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol11/v11issue2/443-a11-2-10/file>
- Paat, Y. (2020, Agustus 17). Anies Baswedan: Pembangunan Kampung Akuarium wujud keadilan bagi warga. *Beritasatu.com*. <https://www.beritasatu.com/megapolitan/666575/anies-baswedan-pembangunan-kampung-akuarium-wujud-keadilan-bagi-warga>
- Powelson, J. P., & Stock, R. (1987). *The peasant betrayed: Agriculture and land reform in the third world* (1st ed.). Oelgeschlager Gunn & Hain.

- Qin, X. (2010). The impact of political forces on urban land ownership reform in transitional China. *International Journal of Law in the Built Environment*, 12(4), 206–217. <https://doi.org/10.1108/17561451011087300>
- Redaksi Prisma. (2019). Reforma agraria ditinjau kembali. Prisma: Jurnal Pemikiran Sosial Ekonomi, 38(3), 100–116. <https://www.prismajurnal.com/post/reforma-agraria-ditinjau-kembali/>
- Referandum, C., & Amelia, R. (2021). *Sengkarut penanganan banjir catatan kritis terhadap RUU Penanggulangan Bencana* [Laporan]. Lembaga Bantuan Hukum Jakarta. https://bantuanhukum.or.id/wp-content/uploads/2021/12/catatankritisruupenanggulanganbencana_untukdesainlay.pdf
- Rukmana, D. (2018). Upgrading housing settlement for the urban poor in Indonesia: An analysis of the Kampung Deret Program. In B. Grant, C. Y. Liu, & L. Ye (Eds.), *Metropolitan governance in Asia and the Pacific Rim: Borders, challenges, futures* (pp. 75–94). Springer Singapore.
- Sari, A. N. I. (2020, December 23). *Rencana warga miskin Kota Jakarta untuk 2021*. Rujak Center for Urban Studies. Retrieved Agustus 1, 2022, from <https://rujak.org/rencana-warga-miskin-kota-jakarta-untuk-2021/>
- Savirani, A., & Aspinall, E. (2017). Adversarial linkages: The urban poor and electoral politics in Jakarta. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 36(3), 3–34. <https://doi.org/10.1177/186810341703600301>
- Savirani, A., & Guntoro. (2020). Between street demonstrations and ballot box: Tenure rights, elections, and social movements among the urban poor in Jakarta. *PCD Journal*, 8(1), 13–27. <https://doi.org/10.22146/pcd.v8i1.414>
- Savirani, A., & Saedi, E. (2022). Juggling while claiming rights: The urban poor community in North Jakarta. In E. Hiarij & K. Srokke (Eds.), *The Politics of Citizenship in Indonesia* (pp. 133–150). Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-16-7955-1_7
- Shatkin, G., & Soemarwi, V. (2020, September 23). Risk and the dialectic of state informality: Property rights in flood prone Jakarta. *Annals of the American Association of Geographers*, 111(4), 1183–1199. <https://doi.org/10.1080/24694452.2020.1799744>
- Shohibuddin, M. (2019). Memahami dan menanggulangi persoalan ketimpangan agraria (2). *Jurnal Bhumi*, 5(2), 136–149. <https://jurnalbhumi.stpn.ac.id/index.php/JB/article/view/366>
- Tim Detikcom. (2021, March 9). Ironi rumah DP Rp 0: 3 tahun jauh panggang dari api, kini tersandung korupsi. *detikNews*. <https://news.detik.com/berita/d-5486620/ironi-rumah-dp-rp-0-3-tahun-jauh-panggang-dari-api-kini-tersandung-korupsi>
- Wijaya, L. D. (2019, May 27). BPN sebut 49 persen wilayah DKI Jakarta masuk kategori kumuh. *Tempo.co*. <https://metro.tempo.co/read/1209870/bpn-sebut-49-persen-wilayah-dki-jakarta-masuk-kategori-kumuh>
- Wilson, I. (2019). Urban poor activism and political agency in post– new order Jakarta. In T. Dibley & M. Ford (Eds.), *Activists in Transition* (pp. 99–116). Cornell University Press. <https://doi.org/10.1515/9781501742491-008>
- Wiradi, G. (2009a). *Reforma agraria: Perjalanan yang belum berakhir* (Revisi ed.). Konsorsium Pembaruan Agraria, Sajogyo Institute.
- Wiradi, G. (2009b). *Seluk beluk masalah agraria, reforma agraria dan penelitian agraria* (M. Shohibuddin, Ed.). STPN Press bekerjasama dengan Sajogyo Institute.
- Yan, M. (2020). *Peran jaringan sosial dalam mobilisasi sumber daya gerakan warga Kampung Akuarium* [Skripsi]. Universitas Islam Syarif Hidayatullah. <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/57170>