

**History of Article:**

Submitted : 08 November 2024

Review : 12 Desember 2024

Revised : 08 Januari 2025

Accepted : 10 Januari 2025

DOI. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v6i1.38322>

***Legal Study of Land Redistribution Policy as Land Reform  
Object: State Administrative Law Perspective***

**Kajian Yuridis atas Kebijakan Redistribusi Tanah Objek  
Landreform: Perspektif Hukum Administrasi Negara**

**Aisyah Rukmi Widowati**

*Faculty of Social Sciences and Law, Universitas Veteran Bangun Nusantara*

[aisyahrukmi3003@gmail.com](mailto:aisyahrukmi3003@gmail.com)

**Azahery Insan Kamil**

*Faculty of Social Sciences and Law, Universitas Veteran Bangun Nusantara*

[kamilinsan5@gmail.com](mailto:kamilinsan5@gmail.com)

***Abstract***

*The land redistribution policy under land reform is a government effort to achieve equitable land ownership in the Unitary State of the Republic of Indonesia, as well as to improve the welfare of the Indonesian people. In practice, this policy often faces various legal and administrative challenges that can hinder its effectiveness. This study aims to analyze the mechanisms of administrative law in implementing the land redistribution policy under land reform, identify legal and administrative challenges encountered, and evaluate legal protections for beneficiaries in facing disputes or third-party claims. The method used in this research is a normative juridical approach with qualitative analysis techniques. The findings of this article indicate that the administrative law mechanisms in land redistribution still require improvement, particularly in inter-agency coordination and procedural transparency. Legal challenges include unsynchronized regulations, inadequate oversight, and budget limitations, while administrative obstacles relate to complex bureaucracy. Additionally, legal protections for beneficiaries remain suboptimal due to weak legal certainty regarding ownership status and potential conflicts with third parties. The conclusion of this article is that administrative procedure simplification and regulatory strengthening are necessary to ensure the effective implementation of the land redistribution policy. The recommendations provided in this article include enhancing coordination among relevant agencies, reforming the agrarian administration system, and providing stronger legal protection for beneficiaries to*



*reduce potential disputes. This article is expected to serve as a reference in the development of land redistribution policies in the Unitary State of the Republic of Indonesia.*

**Keywords: Redistribution Policy; Land Reform Objects; State Administrative Law.**

### **Abstrak**

Kebijakan Redistribusi tanah objek landreform adalah salah satu usaha pemerintah untuk mewujudkan pemerataan kepemilikan tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pada pelaksanaan kebijakan ini sering kali menghadapi berbagai kendala hukum dan administratif yang dapat menghambat efektivitasnya. Penulisan ini bertujuan untuk menganalisis terkait mekanisme hukum administrasi negara dalam pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah di Negara Indonesia, mengidentifikasi kendala hukum dan administratif yang dihadapi oleh pemerintah, serta mengevaluasi perlindungan hukum bagi penerima manfaat dalam menghadapi sengketa atau klaim pihak ketiga. Metode yang digunakan dalam artikel ini adalah pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan teknik analisis kualitatif. Hasil pembahasan pada artikel ini bahwa mekanisme hukum administrasi negara dalam redistribusi tanah masih memerlukan perbaikan, khususnya dalam hal koordinasi antar lembaga dan transparansi dalam pelaksanaan prosedurnya. Kendala hukum yang dihadapi mencakup peraturan yang belum sesuai, kurangnya pengawasan, dan keterbatasan anggaran, sedangkan kendala administratif berkaitan erat dengan birokrasi yang kompleks. Selain itu, perlindungan hukum bagi penerima manfaat masih kurang optimal karena lemahnya kepastian hukum atas status kepemilikan dan adanya potensi konflik dengan pihak ketiga. Simpulan dari artikel ini perlu adanya penyederhanaan prosedur administrasi dan penguatan regulasi agar kebijakan redistribusi tanah dapat berjalan efektif. Saran yang diberikan pada artikel ini meliputi peningkatan koordinasi antar lembaga yang terkait, adanya pembenahan sistem administrasi agraria, serta perlunya pemberian perlindungan hukum yang lebih kuat bagi penerima manfaat untuk mengurangi munculnya potensi sengketa. Artikel ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam pengembangan kebijakan redistribusi tanah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**Kata Kunci: Kebijakan Redistribusi; Objek Landreform; Hukum Administrasi Negara.**

#### **A. Pendahuluan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki permasalahan terkait tanah, yaitu mengenai ketimpangan kepemilikan tanah yang menjadi salah satu isu mendasar berkaitan dengan masalah sosial, ekonomi, serta kestabilan politik. Menurut Laporan Konsorsium Pembaharuan Agraria, ketimpangan penguasaan tanah masih tinggi dengan sebagian besar lahan dikuasai oleh korporasi besar. Dijelaskan bahwa kini

pengusaha sawit menguasai tanah seluas 17,76 juta hektar (Auriga, 2023), pengusaha kayu melalui HTI mencapai 11,11 juta hektar (LHK, 2021) dan pengusaha tambang mencapai 10,11 juta (Auriga, 2022). Belum lagi pengalokasian tanah bagi pengusaha melalui pengampunan bisnis ilegal sawit, tambang, dan hutan melalui kebijakan *forest amnesty*.<sup>1</sup> Hal ini menyebabkan masyarakat pedesaan semakin terpinggirkan dari tanah dan ruang hidup mereka.

Dampak sosial dari ketimpangan ini memicu konflik agraria yang berkelanjutan, sehingga mengakibatkan ketidakstabilan sosial di berbagai daerah dan menghambat pertumbuhan ekonomi masyarakat.<sup>2</sup> Masyarakat kehilangan akses terhadap tanah dan mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Selain itu secara politik ketimpangan tanah menjadi isu sentral dalam dinamika sosial dan politik, mencerminkan ketidakadilan sosial dan ekonomi di Indonesia.

Pasal 28 huruf H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menjelaskan bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk hidup sejahtera dan bertempat tinggal, sehingga dengan adanya ketimpangan kepemilikan tanah dapat menghambat hak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pemerintah kemudian menetapkan peraturan terkait pertanahan dengan tujuan untuk menciptakan masyarakat yang makmur dan sejahtera. Redistribusi tanah yang efektif dapat meningkatkan penghidupan masyarakat dengan memberikan akses yang lebih adil terhadap sumber daya tanah, sehingga mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria (UUPA) sebagai upaya pembaharuan dari kepemilikan tanah kolonial yang semula digunakan untuk kepentingan modal asing kemudian sekarang digunakan untuk kepemilikan tanah nasional untuk kepentingan masyarakat.<sup>3</sup> Dengan adanya perubahan dalam struktur kepemilikan tanah,

---

<sup>1</sup> Dewi Kartika, *Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024* (Jakarta: Konsorsium Pembaharuan Agraria, 2023). hlm. 62-63.

<sup>2</sup> Surya Wira et al., "Reforma Agraria dan Transformasi Mobilitas Sosial dalam Perspektif Ekonomi dan Sosial Masyarakat Desa," *Customary Law Journal* 2, no. 1 (2024): 1-10, <https://doi.org/https://doi.org/10.47134/jcl.v2i1.3376>.

<sup>3</sup> Soetandyo Wignjosuebrotto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional (Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia)* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994). hlm 212.

pemerintah diharapkan dapat memberikan hak atas tanah secara lebih jelas dan adil agar tanah tersebut dapat dimanfaatkan secara produktif oleh masyarakat.

UUPA juga berisikan hal-hal pokok yang menyangkut program landreform yang tercantum dalam Pasal 7, 10, dan 17 UUPA yang berkaitan dengan kebijakan redistribusi tanah yang dilaksanakan melalui program landreform menjadi salah satu bentuk komitmen pemerintah dan langkah strategis untuk mengurangi ketimpangan dan menciptakan keadilan di bidang agraria. Kebijakan ini juga berguna untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama bagi mereka yang kurang memiliki akses terhadap tanah.<sup>4</sup> Namun dalam pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah seringkali terdapat berbagai kendala hukum dan kendala administratif yang mempengaruhi efektivitas dari program landreform.

Berdasarkan Angka 9 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria (Perpres Reforma Agraria) bahwa redistribusi tanah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan pembagian dan/atau pemberian hak atas tanah yang berasal dari Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) atau objek landreform kepada subjek reforma agraria disertai dengan pemberian sertipikat hak atas tanah. Sedangkan TORA adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang telah dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh masyarakat untuk didistribusikan atau dilegalisasi karena adanya ketentuan landreform. Adanya subjek reforma agraria telah mewujudkan kesempatan yang sama antara masyarakat dan badan hukum dengan orang perseorangan untuk memiliki kepemilikan hak atas tanah.

Konsep landreform pada hakikatnya merupakan konsep reforma agraria yang merupakan inisiatif strategis nasional yang bertujuan untuk merestrukturisasi penguasaan, pemilikan tanah yang adil, termasuk pemanfaatan tanah melalui konfigurasi ulang aset dan penataan akses untuk kemakmuran masyarakat.<sup>5</sup> Sesuai dengan Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 dan Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Ed.1.Cet.7 (Jakarta: Kencana, 2020). hlm.21.

<sup>5</sup> Usep Setiawan, *Berangkat dari Agraria: Dinamika Agraria Nasional dan Dampak serta Respon Politik, Hukum, Ekonomi, Pertanian, Perdesaan, Kehutanan, Ekologi, Ideologi, Pandemi dan Kebudayaan* (Yogyakarta: STPN Press, 2023). hlm.361.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, restrukturisasi aset meliputi program redistribusi tanah dan legalisasi aset. Redistribusi tanah berasal dari dua sumber yaitu 4,1 juta Hektar yang berasal dari pelepasan kawasan hutan dan 0,4 juta Hektar yang diperoleh dari bekas Hak Guna Usaha, tanah terlantar, dan tanah negara lainnya. Sementara itu legalisasi aset bertujuan untuk mencapai target 3,9 juta Hektar untuk Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan 0,6 juta Hektar yang berkaitan dengan lahan transmigrasi yang belum bersertipikat.

Salah satu masalah yang muncul dari penerapan kebijakan redistribusi tanah adalah bagaimana mekanisme hukum administrasi negara diterapkan dalam pelaksanaan redistribusi tanah di Negara Indonesia. Selain itu, ada pula kendala hukum dan administratif yang dihadapi oleh pemerintah, seperti ketidaksesuaian regulasi, kurangnya koordinasi antar lembaga yang terkait, serta keterbatasan pengawasan yang menimbulkan hambatan, sehingga mengurangi terwujudnya redistribusi tanah.<sup>6</sup>

Masalah semakin kompleks ketika perlindungan hukum bagi penerima manfaat redistribusi tanah belum optimal, sehingga sering terjadi sengketa atau klaim dari pihak ketiga yang mengancam kepastian hukum bagi para penerima manfaat. Hal ini menyebabkan pertanyaan mengenai sejauh mana perlindungan hukum yang diberikan kepada penerima manfaat dalam menghadapi potensi konflik kepemilikan lahan, serta apakah mekanisme hukum yang ada saat ini mampu memberikan jaminan kepastian dan keadilan bagi masyarakat yang menerima tanah hasil redistribusi.<sup>7</sup>

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme hukum administrasi negara dalam pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah di Negara Indonesia, mengidentifikasi berbagai kendala hukum dan administratif yang dihadapi pemerintah dalam melaksanakan kebijakan redistribusi tanah objek landreform, serta mengevaluasi bentuk perlindungan hukum bagi penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform dalam menghadapi sengketa atau klaim pihak ketiga. Manfaat dari artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis. Secara teoritis,

---

<sup>6</sup> Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Jilid 1* (Jakarta: Mutiara, 2011). hlm.37.

<sup>7</sup> Irischa Aulia Pancarani dan Ridha Wahyuni, "Perlindungan hak kepemilikan tanah masyarakat desa Pakel: penelusuran legal standing akta 1929 dalam sengketa tanah dengan PT. Bumi Sari," *Tunas Agraria* 6, no. 2 (2023): 110–24, <https://doi.org/10.31292/jta.v6i2.225>.

penelitian ini memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai peran hukum administrasi negara dalam kebijakan redistribusi tanah. Secara praktis, artikel ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi pengambil kebijakan dalam menyempurnakan regulasi dan prosedur terkait redistribusi tanah, sehingga tercipta kebijakan yang lebih efektif dan adil.

## **B. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yang secara khusus dilakukan dengan cara meneliti mengenai hukum dengan bahan-bahan hukum pustaka atau data sekunder.<sup>8</sup> Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dengan melakukan telaah terhadap undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan kebijakan redistribusi tanah objek landreform. Sumber data yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa buku hukum dan jurnal hukum yang berkaitan dengan artikel ini.

Selain itu buku dan jurnal yang mengkaji mengenai aspek hukum administrasi negara dalam redistribusi tanah juga dikumpulkan sebagai sumber untuk mendukung analisis penelitian. Data yang telah diambil dijadikan sumber untuk membuat penelitian yang sistematis dan terstruktur dalam bentuk narasi untuk memudahkan dalam memahami informasi yang berkaitan dengan kebijakan redistribusi tanah. Analisis data yang dilakukan adalah kualitatif karena data yang diambil dilakukan analisis terkait dengan kebijakan redistribusi tanah, identifikasi kendala, serta evaluasi terhadap perlindungan hukum yang ada bagi penerima manfaat.

## **C. Mekanisme Hukum Administrasi Negara dalam Kebijakan Redistribusi Tanah di Indonesia**

Negara sebagai pengelola sumber daya alam memiliki kewajiban untuk memfasilitasi distribusi tanah yang adil sejalan dengan arahan konstitusional yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan mengenai penggunaan secara maksimal bumi, air, dan kekayaan alam untuk kesejahteraan

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2019). hlm. 13-14

masyarakat.<sup>9</sup> Arah kebijakan pembaharuan agraria sesuai dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2021 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, serta UUPA. Landasan tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam RPJMN tahun 2015-2019 dan RPJMN tahun 2020-2024, serta dituangkan dalam bentuk Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang selanjutnya diubah ke dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria.<sup>10</sup>

Kebijakan redistribusi tanah objek landreform di Negara Indonesia merupakan bagian dari reforma agraria yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan pemerataan kepemilikan tanah yang diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2021 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Reforma Agraria mengatur tiga hal, yaitu penataan aset, penataan akses, dan penyelesaian sengketa yang diatur dalam Perpres Reforma. Reformasi agraria berguna untuk memperoleh penyelesaian ketimpangan kepemilikan atas tanah dan berfokus pada akses pengelolaan dan pemanfaatan lahan kepada masyarakat yang memiliki hak.<sup>11</sup>

Percepatan pelaksanaan reforma agraria dilaksanakan melalui strategi yang diatur dalam Pasal 2 Perpres Reforma Agraria yaitu melalui legalisasi aset, redistribusi tanah, pemberdayaan ekonomi subjek reforma agraria, kelembagaan reforma agraria, dan partisipasi masyarakat. Hal ini dituangkan dalam rencana aksi percepatan pelaksanaan reforma agraria yang tercantum dalam lampiran Perpres Reforma Agraria. Berdasarkan Pasal 3 Perpres Reforma Agraria dalam rangka mendukung percepatan reforma agraria, pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya harus memasukkan program dan kegiatan mengenai reforma agraria ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah dan mengalokasikan anggaran pendapatan belanja daerah.

---

<sup>9</sup> Hamda Afsuri Saimar, Azmi Fendri, dan Titin Fatimah, "Jalan Terjal Redistribusi Tanah Menuju Pemerataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Kabupaten Pasaman," *Tunas Agraria* 7, no. 2 (2024): 183–200, <https://doi.org/10.31292/jta.v7i2.299>.

<sup>10</sup> Aditya Nurahmani, "Reforma Agraria Dan Tembok Ego Sektoral: Merumuskan Alternatif Penyelesaian Agrarian Reform and Sectoral Ego Walls: Formulating Alternative Solutions," *Bina Hukum Lingkungan* 8, no. 2 (2024): 189–213, <https://doi.org/10.24970/bhl.v8i2.157>.

<sup>11</sup> M. Nazir Salim dan Westi Utami, *Reforma Agraria Menyelesaikan Mandat Konstitusi: Kebijakan Reforma Agraria dan Perdebatan Tanah Objek Reforma Agraria* (Yogyakarta: STPN Press, 2019). hlm.21.

Pelaksanaan kebijakan ini sangat bergantung pada mekanisme hukum administrasi negara yang mengatur berbagai tahapan yang diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan Redistribusi Tanah Tahun Anggaran 2021 (Juknis Redistribusi), yaitu mulai dari identifikasi tanah yang akan didistribusikan melalui prosedur administratif yang meliputi pendataan tanah terlantar, identifikasi subjek dan objek landreform, serta penetapan penerima manfaat. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengidentifikasi tanah yang memenuhi syarat untuk redistribusi berdasarkan Pasal 4 Perpres Reforma Agraria, seperti TORA dari kawasan hutan, TORA dari non-Kawasan Hutan, dan TORA dari hasil penyelesaian konflik agraria.

Kemudian, tanah tersebut dialokasikan kepada individu atau kelompok yang memenuhi kriteria sebagai penerima manfaat yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Perpres Reforma Agraria, yaitu orang perseorangan, kelompok masyarakat dengan kepemilikan bersama, masyarakat hukum adat, dan badan hukum. Syarat dari subjek tersebut antara lain, cakap secara hukum, berkewarganegaraan Indonesia, dan bertempat tinggal di wilayah objek redistribusi yang telah ditetapkan.<sup>12</sup>

Dilanjutkan dengan redistribusi tanah yang meliputi penetapan objek tanah yang berasal dari alokasi TORA dari 20% pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan. Objek redistribusi tanah diberikan kepada subjek reforma agraria sesuai dengan ketersediaan TORA dengan luas maksimal lima Hektar dan apabila subjek reforma agraria berupa badan hukum diberikan TORA paling sedikit dengan luas dua puluh lima Hektar.

Pada Pasal 30 ayat (2) Perpres Reforma Agraria mengatur mengenai pelaksanaan redistribusi tanah dengan tahapan:

1. Sosialisasi dan penyuluhan oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah BPN di lokasi objek Redistribusi Tanah;
2. Inventarisasi dan identifikasi subjek dan objek Redistribusi Tanah oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah BPN setelah ada penetapan objek Reforma Agraria;

---

<sup>12</sup> Lina Triandaru et al., "Kolaborasi Stakeholder dalam Reforma Agraria dengan Pola Redistribusi Tanah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan," *Jurnal Administrasi Publik* 2, No. 2 (2021): 1-16, <https://journal.unismuh.ac.id/index.php/kolaborasi/article/view/5655/3790>.

3. Pengukuran dan pemetaan bidang tanah oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah BPN;
4. Penetapan objek Redistribusi Tanah oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah badan pertanahan nasional berdasarkan berita acara sidang gugus tugas Reforma Agraria kabupaten atau kota;
5. Penetapan subjek Redistribusi TORA oleh bupati atau walikota berdasarkan berita acara sidang gugus tugas Reforma Agraria kabupaten atau kota;
6. Pemberian Hak Atas Tanah atau penerbitan surat keputusan Redistribusi Tanah oleh kantor pertanahan; dan
7. Penerbitan sertipikat dan pembukuan Hak Atas Tanah oleh kantor pertanahan.

Penyederhanaan birokrasi yang berlandaskan kepastian hukum masyarakat semakin terjamin dengan berlakunya Perpres Reforma Agraria yang mengatur mengenai pemberian sertipikat hak milik secara langsung oleh pemerintah hingga berlakunya Juknis Redistribusi.<sup>13</sup> Hukum administrasi negara menjadi kerangka penting dalam kebijakan ini karena mengatur hubungan antara negara dalam hal ini terletak pada Kantor Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagai pengelola sumber daya agraria dan masyarakat sebagai penerima manfaat dari tanah yang didistribusikan.

Perlu adanya koordinasi antar lembaga pemerintah dalam hal ini Kementerian ATR/BPN, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta pemerintah daerah. Redistribusi Tanah merupakan salah satu program yang berasal dari Direktorat Jenderal Penataan ATR/BPN sebagai bentuk dari dilaksanakannya landreform. Redistribusi tanah dilaksanakan oleh setiap Kantor ATR/BPN dengan membentuk Tim Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) yang bertanggung jawab terhadap Kanwil ATR/BPN setempat.<sup>14</sup> Koordinasi ini diatur dalam hukum administrasi negara sebagai upaya untuk memastikan kebijakan redistribusi tanah dapat terlaksana dengan efektif tanpa adanya tumpang tindih kewenangan.

---

<sup>13</sup> Fadila Fernanda dan Adhitya Widya Kartika, "Redistribusi Tanah Bekas Hak Erfpacht Dalam Kaitannya Dengan Pilot Project of Agrarian Reform Guna Mewujudkan Sustainable Development Di Desa Galengdowo, Kabupaten Jombang," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 3 (2022): 657–73, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no3.3366>.

<sup>14</sup> Zahril Trinanda Putra, Aristiono Nugroho, dan Ahmad Nashih Luthfi, "Peran GTRA dalam Pelaksanaan Reforma Agraria di Kabupaten Lampung Tengah," *Widya Bhumi* 1, no. 1 (2021): 65–85, <https://doi.org/10.31292/wb.v1i1.10>.

GTRA yang berperan sebagai wadah koordinasi antar kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan reforma agraria perlu meningkatkan efektivitasnya dengan langkah-langkah berikut:<sup>15</sup>

1. Mengembangkan rencana kerja yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan dengan tujuan dan target yang jelas;
2. Mengadakan pertemuan rutin untuk membahas perkembangan, tantangan, dan solusi dalam implementasi redistribusi tanah; dan
3. Meningkatkan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan bersama guna memastikan pemahaman yang seragam terkait regulasi dan prosedur.

Mekanisme pengawasan merupakan proses yang penting dalam hukum administrasi negara yang bertujuan untuk memastikan bahwa tanah yang telah didistribusikan digunakan sesuai tujuannya, yaitu untuk kepentingan produktivitas dan kesejahteraan penerima manfaat berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur mengenai prosedur pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur dan kepentingan umum, termasuk kompensasi bagi masyarakat terdampak. Redistribusi tanah hasil pengadaan lahan harus memastikan bahwa masyarakat terdampak menerima kompensasi yang adil dan memiliki akses terhadap lahan pengganti yang produktif untuk mencegah konflik dan memastikan kesejahteraan masyarakat. Selain itu hukum administrasi negara juga mengatur mengenai mekanisme penyelesaian sengketa melalui prosedur yang diatur oleh ATR/BPN atau pengadilan setempat.

Perlu diperhatikan juga terkait pengelolaan sumber daya air untuk menjamin hak atas air bagi masyarakat yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air. Dalam konteks redistribusi tanah, akses terhadap sumber daya air menjadi faktor penting untuk memastikan produktivitas tanah dan kesejahteraan penerima manfaat. pengaturan yang lebih jelas diperlukan untuk menghindari konflik terkait penggunaan sumber daya air.

Dampak signifikan yang dihasilkan dari mekanisme administrasi negara, yaitu memberikan kepastian hukum bagi pemilik tanah melalui sertifikasi hak atas tanah

---

<sup>15</sup> Kominfo Kabupaten Kaur, "Buka Rakor Gugus Tugas Reforma Agraria 2024, Ini Harapan Staf Ahli Hopalara," [kominfo.kaurkab.go.id](https://kominfo.kaurkab.go.id), 2024, <https://kominfo.kaurkab.go.id/berita/detail/buka-rakor-gugus-tugas-reforma-agraria-2024-ini-harapan-staf-ahli--hopalara?>

yang dapat mencegah praktik penyerobotan lahan dan mengurangi konflik pertanahan, sehingga masyarakat merasa lebih aman dan terlindungi.<sup>16</sup> Selain itu, administrasi pertanahan melibatkan pembuatan dan pemeliharaan data tanah yang akurat dan terkini untuk perencanaan pembangunan yang berbasis pada potensi tanah yang ada, memastikan pemanfaatan lahan yang optimal dan berkelanjutan. Melalui mekanisme administrasi negara, pemerintah dapat mengatur penggunaan tanah sesuai dengan peruntukannya, mencegah alih fungsi lahan yang tidak terkendali, dan memastikan bahwa pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.<sup>17</sup>

Keberhasilan mekanisme hukum administrasi negara dalam kebijakan redistribusi tanah bergantung pada konsistensi pelaksanaannya di lapangan dan adanya komitmen penuh dari pemerintah untuk mengatasi kendala yang ada. Upaya pembaharuan regulasi dan peningkatan koordinasi antar-lembaga merupakan langkah yang penting untuk mewujudkan keadilan agraria yang lebih merata dan berkelanjutan.

#### **D. Kendala Hukum dan Administratif yang Dihadapi Pemerintah dalam Melaksanakan Kebijakan Redistribusi Tanah Objek Landreform**

Pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah sebagai bagian dari program landreform di Negara Indonesia tidak terlepas dari berbagai kendala hukum dan administrasi yang berdampak pada efektivitas redistribusi. Adanya kendala menjadi salah satu penyebab terhambatnya proses redistribusi tanah objek landreform dan mempengaruhi kepastian hukum dan keadilan bagi para penerima manfaat. Salah satu kendala yang dihadapi pemerintah dalam melaksanakan kebijakan redistribusi tanah yaitu kurangnya pendistribusian tanah yang adil kepada masyarakat.<sup>18</sup>

Implementasi kebijakan redistribusi tanah di Indonesia telah menghadapi berbagai kendala yang menghambat pencapaian tujuan reformasi agraria. Pada

---

<sup>16</sup> Tommy Anggrivianto Dewi Gafuraningtyas, Nurasih Setiatin, "Dampak Redistribusi Tanah Terhadap Penghidupan Masyarakat di Kawasan Fora 2 (Ternate) Maluku Utara," *Majalah Geografi Indonesia* 38, no. 1 (2024): 16–24, <https://doi.org/10.22146/mgi.70636>.

<sup>17</sup> Ni Luh Made Dwi Ratna, Budi Mulyanto, dan Khursatul Munibah, "Peran Administrasi Pertanahan dalam Perkembangan Wilayah Kota Tangerang Selatan," *Journal of Regional and Rural Development Planning* 7, no. 2 (2023): 215–34, <https://doi.org/10.29244/jp2wd.2023.7.2.215-234>.

<sup>18</sup> Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Jilid 1*. hlm. 46.

Reforma Agraria Summit Bali 2024, terungkap bahwa dari target legalisasi aset seluas 4,5 juta Hektar dan redistribusi tanah seluas 4,5 juta Hektar, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala di antaranya disharmonisasi data, kelembagaan, regulasi, serta tumpang tindih tata kelola antar sektor yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat.<sup>19</sup> Kendala-kendala tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan redistribusi tanah di Indonesia memerlukan perhatian khusus dan perbaikan dalam aspek koordinasi, sumber daya manusia, serta sosialisasi kepada masyarakat untuk mencapai tujuan reforma agraria yang diharapkan.

Kepemilikan tanah objek landreform mengalami ketimpangan, yaitu hanya satu persen masyarakat menguasai 68 persen kepemilikan tanah di Indonesia tahun 2013. Pada saat yang sama, petani dengan luas lahan 0,5 hektar atau petani gurem atau kurang terus meningkat, dari 55,33 persen (14,25 juta rumah tangga) pada 2013 menjadi 60,84 persen (16,89 juta rumah tangga) pada 2023.<sup>20</sup> Seluas 1,67 juta hektar telah diklaim oleh Pemerintah telah dilakukan legalisasi dan redistribusi tanah. Namun, hal tersebut masih kurang dari target yang diharapkan. Selain masih minim, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) bahwa angka itu bercampur dengan program legalisasi aset yang tak dapat disebut sebagai reforma.<sup>21</sup>

Berdasarkan siaran pers HM.4.6/105/SET.M.EKON.3/04/2024 yang membahas mengenai perwujudan Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria Melalui Strategi Kolaboratif Antar Kementerian bahwa realisasi Redistribusi Tanah merupakan berasal dari Kawasan Hutan sudah tercapai 380.174 hektar yang masih diperlukan percepatan. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa tipologi permasalahan seperti adanya lokasi yang berada di atas badan air, adanya konflik pada lokasi, adanya izin usaha dan permasalahan lainnya. Selain itu, ada beberapa masyarakat yang berada pada lokasi pelepasan Kawasan Hutan, tetapi tidak dapat dikatakan sebagai Subjek

---

<sup>19</sup> Tim Perumus RA Summit Bali, "Rumusan Reforma Agraria Summit Bali 2024," Reforma Agraria Summit Bali 2024 (Bali, 2024), <https://pro.kutaitimurkab.go.id/wp-content/uploads/2024/06/Rumusan-RA-Summit-14-Juni-2024>.

<sup>20</sup> Suara Pembaruan Agraria, "Asa dari Tanah-tanah Konflik Agraria," Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), diakses 8 November 2024, <https://www.kpa.or.id/2024/01/24/asa-dari-tanah-tanah-konflik-agraria/>.

<sup>21</sup> *Ibid.*

Reforma Agraria karena jenis pekerjaan yang tidak tertulis pada Perpres Reforma Agraria.<sup>22</sup>

Implementasi kebijakan redistribusi tanah melibatkan berbagai lembaga seperti Kementerian ATR/BPN, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta pemerintah daerah. Koordinasi antar lembaga menjadi penting untuk memastikan kesesuaian kebijakan dan efektivitas dalam pelaksanaannya. Namun, di lapangan koordinasi yang lemah sering kali menyebabkan tumpang tindih tugas dan penundaan dalam proses redistribusi tanah objek landreform. Salah satu penyebabnya adalah perbedaan kebijakan antar lembaga yang menyebabkan birokrasi yang kompleks, sehingga mengakibatkan pelaksanaan redistribusi tanah menjadi terhambat.

Proses administrasi yang panjang dan pemenuhan persyaratan yang banyak sering kali mempersulit penerima manfaat dalam mendapatkan hak atas tanah objek landreform. Birokrasi yang kompleks mempengaruhi waktu penyelesaian dokumen legalitas, sehingga memperlambat penerbitan sertifikat tanah kepada penerima manfaat. Adanya keterbatasan kapasitas dan sumber daya manusia dalam birokrasi agraria terutama di daerah yang jauh dan terpencil juga menjadi kondisi yang perlu diperhatikan. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 2 tahun 2028 tentang PTSL bahwa PTSL berperan penting dalam memastikan bahwa tanah yang didistribusikan memiliki sertifikat yang sah, memberikan kepastian hukum bagi penerima manfaat, dan mencegah sengketa di kemudian hari.

Terkait proses birokrasi yang kompleks tersebut, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 mencakup penyederhanaan perizinan termasuk dalam sektor agraria dan pertanahan. Penyederhanaan perizinan diharapkan dapat mempercepat proses redistribusi tanah dan memberikan kepastian hukum bagi penerima manfaat. Namun, implementasinya memerlukan koordinasi yang efektif antar lembaga untuk menghindari tumpang tindih kebijakan dan memastikan transparansi dalam proses perizinan berjalan dengan lancar.

Kurangnya sinkronisasi terhadap kebijakan redistribusi tanah yang diatur melalui berbagai peraturan antara lain UUPA, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Daerah

---

<sup>22</sup> Siaran Pers dan HM.4.6/105/SET.M.EKON.3/04/2024, "Wujudkan Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria Melalui Strategi Kolaboratif Antar Kementerian," ekon.go.id, diakses 8 November 2024, <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/5702/wujudkan-percepatan-pelaksanaan-reforma-agraria-melalui-strategi-kolaboratif-antar-kementerian>.

mengakibatkan adanya tumpang tindih regulasi yang menimbulkan interpretasi berbeda antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta antar lembaga terkait. Perbedaan aturan mengenai identifikasi tanah yang dipergunakan untuk redistribusi sering menjadi kendala dalam menentukan tanah yang layak didistribusikan.<sup>23</sup> Adanya ketidaksesuaian regulasi ini menyebabkan proses redistribusi tanah objek landreform menjadi lambat dan sulit mencapai sasaran, terutama dalam hal menentukan status dan kepemilikan tanah secara sah.

Permasalahan utama rendahnya redistribusi lahan sejak devolusi kawasan hutan adalah sejak devolusi kawasan hutan, sumber informasi TORA tumpang tindih dengan lembaga lintas sektoral, khususnya Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Kementerian RIA/BPN baru akan mengeluarkan sertifikat redistribusi tanah jika status kawasan hutan sudah dibuka dan lahan tersebut benar-benar bersih dan bersih. Berbeda dengan sumber redistribusi tanah yang berasal dari tanah bekas HGU, tanah terlantar, dan tanah negara lainnya yang berstatus zonasi penggunaan lain (APL), sehingga tanahnya relatif bersih dan mudah dilacak keasliannya.<sup>24</sup>

Kendala-kendala hukum dan administrasi di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah objek landreform di Negara Indonesia masih memerlukan perbaikan dalam berbagai aspek. Adanya regulasi yang tidak sinkron antara pusat dan daerah, serta antar lembaga terkait menyebabkan pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah menjadi kurang efektif.<sup>25</sup> Ketidaksinkronan dalam regulasi menghambat kejelasan proses redistribusi tanah dan membuat mekanisme hukum administrasi negara berjalan tidak optimal.

Terdapat solusi yang menjadi titik terang dalam Perpres Reforma Agraria terbaru, namun dari aspek pengaturan belum menyentuh akar permasalahan yang paling penting yang menyebabkan kendala agraria menjadi tembok ego sektoral. Selama ini pengaturan terkait agraria tersebar dalam berbagai undang-undang sektoral bukan hanya UUPA, misalnya Undang-Undang yang terkait dengan Kehutanan, Undang-

---

<sup>23</sup> Ayang Fristia Maulana Veronika, Oktavia, "Pembaharuan Kebijakan Pertanahan dan Dampaknya terhadap Kesejahteraan Petani di Indonesia; Tinjauan Hukum Agraria," no. 3 (2024): 1-8.

<sup>24</sup> Jumali Jumali, "Pelaksanaan Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (Tora) dalam Rangka Pembangunan Sumber Daya Alam Berkelanjutan untuk Kesejahteraan Masyarakat," *COMSERVA: Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat* 3, no. 12 (2024): 4780-97, <https://doi.org/10.59141/comserva.v3i12.1273>.

<sup>25</sup> Berharnhard Limbong, *Reforma Agraria* (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012). hlm. 46.

Undang yang terkait dengan sektor pertambangan, Undang-Undang yang terkait sektor pesisir, Undang-Undang yang terkait dengan aset negara dan lain-lain. Oleh karena itu reformulasi peraturan perundang-undangan khususnya pada level undang-undang perlu menjadi refleksi bersama khususnya bagi DPR dan Presiden yang termuat lebih lanjut pada bagian selanjutnya.

Pemerintah perlu menyiapkan strategi untuk menerapkan kebijakan redistribusi tanah objek landreform dengan efektif dan efisien, yaitu dengan mengacu kepada kebijakan landreform sebagai berikut:<sup>26</sup>

1. Mengkaji ulang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar lembaga;
2. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan objek landreform yang berkeadilan;
3. Menyelenggarakan pendataan objek landreform melalui inventarisasi dan registrasi secara komprehensif dan sistematis;
4. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkaitan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini dan mengantisipasi potensi konflik yang akan terjadi; dan
5. Peningkatan pengawasan perlindungan hukum bagi penerima manfaat diperlukan untuk menghadapi potensi konflik yang akan datang.

Penyelesaian konflik dapat dilakukan melalui pendekatan litigasi maupun non-litigasi, seperti mediasi dan arbitrase, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Selain itu, pemerintah harus proaktif dalam mengantisipasi potensi konflik dengan melakukan sosialisasi kebijakan, melibatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, serta memperkuat peran lembaga penyelesaian sengketa agraria. Untuk menjaga keberlanjutan redistribusi tanah, pemerintah harus memperkuat pengawasan dan perlindungan hukum terhadap penerima manfaat.

Hal ini dapat dilakukan dengan memastikan kepastian hak melalui sertifikasi tanah, memberikan pendampingan hukum kepada penerima manfaat, serta

---

<sup>26</sup> Yudhistira Setya Wardhana, "Pelaksanaan Program Redistribusi Tanah Di Kawasan Tanah Adat Provinsi Papua," *Kosmik Hukum* 20, no. 1 (2020): 64, <https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v20i1.8625>.

memberlakukan sanksi tegas terhadap pihak-pihak yang mencoba menguasai kembali tanah yang telah didistribusikan secara tidak sah. Selain itu, perlindungan hukum harus mencakup aspek ekonomi, dengan memastikan penerima manfaat mendapatkan akses terhadap fasilitas produksi, pembiayaan, dan pasar agar tanah yang diterima dapat memberikan manfaat ekonomi secara berkelanjutan.

Agar kebijakan redistribusi tanah objek landreform dapat berjalan secara efektif dan efisien, pemerintah perlu menerapkan strategi yang terencana dan berbasis hukum. Sinkronisasi peraturan, penataan penguasaan tanah yang adil, inventarisasi komprehensif, penyelesaian konflik agraria, serta perlindungan hukum bagi penerima manfaat adalah langkah-langkah strategis yang harus diimplementasikan. Dengan demikian, tujuan utama landreform dalam menciptakan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dapat terwujud secara nyata.

#### **E. Perlindungan Hukum Bagi Penerima Manfaat Redistribusi Tanah Objek Landreform dalam Menghadapi Sengketa atau Klaim Pihak Ketiga**

Menurut Fitzgerald yang pendapatnya dikutip oleh Satjipto Raharjo, teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum kodrat atau mazhab. Aliran pemikiran ini didirikan oleh Aristoteles, Plato, dan Zeno. Menurut mazhab hukum alam, hukum berasal dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta moralitas dan hukum tidak dapat dipisahkan. Penganut aliran ini meyakini bahwa moralitas dan hukum merupakan cerminan dan kaidah kehidupan manusia secara eksternal dan internal, dan diwujudkan melalui moralitas dan hukum.

Teori perlindungan hukum Salmond menyatakan bahwa dalam suatu transaksi kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan hanya dapat dilakukan dengan membatasi berbagai kepentingan pihak lain, sehingga hukum harus mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan masyarakat adalah Karena kepentingan hukum adalah memperhatikan kepentingan dan hak asasi manusia, maka hukum merupakan kekuasaan tertinggi untuk menentukan kepentingan-kepentingan manusia yang perlu dilindungi dan diatur serta menjamin tidak adanya duplikasi. Perlindungan hukum harus mempertimbangkan tingkatan yang berbeda-beda, seperti perlindungan hukum yang timbul dari peraturan hukum dan peraturan

hukum yang ditetapkan oleh masyarakat. Peraturan hukum tersebut pada hakikatnya merupakan perjanjian sosial yang mengatur hubungan antar anggota masyarakat dan antara individu dengan pemerintah, yang mewakili kepentingan. masyarakat.

Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Penyelenggaraan Pembagian Tanah dan Pembayaran Ganti Kerugian, penggarap yang berhak menerima tanah yang dibagikan kembali adalah petani yang tergolong prioritas. Apabila sasaran reformasi pertanahan adalah tanah-tanah lama yang mempunyai surplus terbesar, atau tidak ada negara, maka penerima prioritasnya adalah para petani yang menggarap tanah tersebut, dan mantan pemilik tanah yang menggarap tanah tersebut dianggap pekerja pertanian yang tetap dalam keadaan semula. Prioritas selanjutnya akan diberikan kepada petani yang sudah tiga tahun tidak menggarap lahan, petani yang menggarap lahan pemilik, petani yang luas garapannya kurang dari 0,5 hektar, pemilik yang luas lahannya kurang dari 0,5 hektar, Petani lain atau pekerja pertanian. buruh.

Syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh penerima redistribusi tanah adalah:

1. Menjadi warga negara Indonesia.
2. Bertempat tinggal di distrik dimana harta benda tersebut berada.
3. Aktif dalam bidang pertanian.

Perlindungan hukum bagi penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform sangat penting untuk menjamin kepastian hukum dan mencegah timbulnya konflik atau klaim dari pihak ketiga. Landreform yang bertujuan untuk menciptakan pemerataan kepemilikan tanah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sering kali menghadapi tantangan terkait dengan kepastian hukum atas tanah yang telah dialokasikan. Perkembangan muncul dengan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Redistribusi Tanah Tahun 2021 yang dikeluarkan oleh Direktorat Landreform ATR-BPN tanah objek Landreform meliputi:

1. Tanah Negara,
2. Tanah IP4T,
3. Tanah Obyek *Landreform* (TOL) belum diketahui letak Pastinya,
4. Tanah Obyek *Landreform* (TOL),
5. Tanah Obyek *Landreform* (TOL) IP4T.

Sebelum UUPA berlaku di Indonesia, tidak ada aturan yang mengatur mengenai pembatasan kepemilikan hak atas tanah secara jelas. Tidak adanya aturan tersebut mengakibatkan masyarakat yang kedudukan ekonominya lebih kuat dapat memiliki tanah secara luas, sehingga berdampak terhadap masyarakat yang berkedudukan ekonomi lemah dalam hal ini petani yang tidak bisa memiliki tanah pertanian sendiri.<sup>27</sup>

Terkait dengan kondisi kepemilikan dan penguasaan tanah yang diatur dalam UUPA dinyatakan juga pada pasal-pasal yang menjadi dasar pelaksanaan *landreform* di Indonesia adalah:

1. Pasal 7 UUPA yaitu:

“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka kepemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

2. Pasal 17 UUPA menyebutkan bahwa:

“Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan dimaksud dalam pasal 2 ayat 3 diatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum.”

Dari pasal-pasal tersebut di atas adalah menjadi dasar dari perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan yang dikenal sebagai “*landreform*” atau “*agraria reform*”<sup>28</sup> yaitu, bahwa “Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.” Perlu diingat bahwa pemerataan kepemilikan hak atas tanah setidaknya memberikan manfaat antara lain:

- a) Mengurangi konflik atau sengketa agraria;
- b) Terwujudnya optimalisasi lahan pertanian yang berdampak pada terbangunnya ekonomi kemasyarakatan yang kokoh; dan
- c) Meningkatkan pendapatan masyarakat sehingga meminimalisir *gap* yang terlalu tinggi antara kelompok masyarakat bawah, menengah dan kelompok paling atas.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Alfian Ishak, Hasim Hartono, dan Yoko Slamet Saputra, “Evaluasi Tentang Redistribusi Tanah Obyek Landreform Berdasarkan Undang-Undang No . 05 tahun 1960 di Kelurahan Puosu Kecamatan Tongauna Kabupaten Konawe,” *Innovative: Journal of Social Science Research* 4, no. 05 (2024): 8937.

<sup>28</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Universitas Trisaksi, 2013). hlm. 213.

<sup>29</sup> Saimar, Fendri, dan Fatimah, “Jalan Terjal Redistribusi Tanah Menuju Pemerataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Kabupaten Pasaman.”

Ketentuan yang diuraikan dalam UUPA, setelah diterbitkannya Surat Keputusan tentang Redistribusi Tanah, dilaksanakan selambat-lambatnya tiga bulan setelah penerbitan keputusan tersebut. Apabila tanah tetap tidak terdaftar di Kantor Pertanahan setempat dalam jangka waktu dua tahun, tanah tersebut akan dikembalikan menjadi tanah Negara.<sup>30</sup> Oleh karena itu, peran perlindungan hukum menjadi penting untuk memberikan keamanan dan kepastian bagi penerima manfaat dalam memanfaatkan tanah yang telah didistribusikan.

Berdasarkan Pasal 103 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adanya sertipikat tanah merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform, sehingga penerima manfaat memiliki bukti hak milik yang sah atas tanah yang diterimanya yang diakui oleh negara dan dilindungi oleh hukum. Hal ini sangat penting untuk memberikan kepastian hukum dan melindungi penerima manfaat dari klaim pihak ketiga. Namun, dalam praktiknya proses sertipikat sering kali memakan waktu lama yang mengakibatkan penerima manfaat tidak segera memperoleh kepastian hukum.<sup>31</sup>

Pengawasan yang dilakukan oleh BPN dan lembaga pemerintah yang berkaitan dengan redistribusi tanah objek landreform juga merupakan perlindungan hukum bagi penerima manfaat. Pengawasan dapat dilakukan dengan cara memantau penggunaan tanah yang telah didistribusikan serta pencegahan terhadap potensi penyalahgunaan atau klaim dari pihak ketiga yang tidak sah. Selain itu, penegakkan hukum yang konsisten dan transparan dapat memberikan rasa aman bagi penerima manfaat dalam menghadapi klaim oleh pihak ketiga.

Kenyataannya masih banyak terjadinya sengketa antara penerima Redistribusi Tanah Objek Landreform dengan pihak yang mengakui bahwa tanah tersebut masih menjadi miliknya, sehingga penyelesaian untuk menyelesaikan sengketa tersebut

---

<sup>30</sup> Ishak, Hartono, dan Saputra, "Evaluasi Tentang Redistribusi Tanah Obyek Landreform Berdasarkan Undang-Undang No. 05 tahun 1960 di Kelurahan Puosu Kecamatan Tongauna Kabupaten Konawe."

<sup>31</sup> Troeboes Soeprijanto, "Land Reform-Reform Agraria-Redistribusi Lahan Perspektif Pasal 33 Ayat 3 Uud 1945," *Civis: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan* 12, no. 1 (2023): 55–66, <https://doi.org/10.26877/civis.v12i1.14461>.

menggunakan dengan cara melalui jalur hukum atau litigasi. Lembaga hukum yang dapat dipilih untuk menyelesaikan sengketa tanah antara lain:

- a) Pengadilan Tata Usaha;
- b) Pengadilan Negeri;
- c) Badan Pertanahan Nasional.

Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui jalur hukum formal di pengadilan. Contoh kasus yang relevan adalah perkara Nomor 38/Pdt.G/2024/PN Bgr di Pengadilan Negeri Bogor. Dalam kasus ini, penggugat menuntut pengosongan dan penyerahan tiga bidang tanah redistribusi yang dikuasai secara melawan hak oleh pihak tergugat. Pengadilan memutuskan untuk menghukum penggugat agar dapat mengosongkan tanah tersebut dan membayar ganti rugi material kepada tergugat.

Pemerintah juga menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa agraria melalui jalur non peradilan, termasuk lembaga mediasi dan arbitrase yang dapat membantu menyelesaikan perselisihan antara penerima manfaat dengan pihak ketiga. Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan melalui mediasi, pihak yang bersengketa dapat mengajukan pengaduan ke Kantor Pertanahan, kemudian pengaduan tersebut akan diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk disiposisikan kepada Kepala Seksi. Sedangkan, penyelesaian sengketa di luar pengadilan dianggap lebih efektif dan efisien karena meminimalisir biaya dan waktu. Akan tetapi proses mediasi sering tidak optimal karena keterbatasan sumber daya, serta kurangnya pemahaman hukum dari masyarakat penerima manfaat.

Meskipun berbagai mekanisme perlindungan hukum telah disediakan, masih terdapat beberapa keterbatasan yang membuat perlindungan hukum bagi penerima manfaat belum optimal. Salah satunya masih adanya sengketa status tanah yang didistribusikan dalam program landreform masih berstatus sengketa atau bahkan tidak memiliki kejelasan status hukum, sehingga penerima manfaat sering kali menjadi pihak yang dirugikan ketika menghadapi klaim dari pihak ketiga yang mengklaim hak atas tanah yang sama.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Setiyo Utomo, "Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara," *Veritas et Justitia* 7, no. 1 (2021): 115–38, <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

Kurangnya pemahaman hukum dari penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform menjadi salah satu faktor rentannya timbul sengketa atau klaim dari pihak ketiga, sehingga perlu adanya sosialisasi hukum bagi penerima manfaat mengenai hak-hak kepemilikan dan perlindungan hukum untuk meningkatkan kesadaran akan hak-hak yang dimilikinya sesuai dengan Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis untuk Redistribusi Tanah yang memberikan petunjuk teknis mengenai prosedur redistribusi tanah, termasuk penetapan subjek dan objek landreform. Penerima manfaat yang lebih sadar hukum cenderung memiliki posisi yang lebih kuat dalam mempertahankan haknya dan lebih siap apabila terjadi sengketa atau klaim yang tidak sah dari pihak ketiga.

Secara keseluruhan pemerintah perlu melakukan reformasi dalam perlindungan hukum bagi penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform dengan mempercepat proses sertifikasi hak atas tanah, meningkatkan pengawasan, dan menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih terjangkau dan efisien. Hal ini berpengaruh pada pemberian jaminan hukum yang lebih kuat dan mencegah konflik, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan program landreform.

## **F. Kesimpulan**

Mekanisme hukum administrasi negara dalam kebijakan redistribusi tanah objek landreform telah memiliki peraturan perundang-undangan sebagai landasan yang kuat, akan tetapi implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai kendala yang memerlukan penguatan. Dampak nyata dari redistribusi tanah yang efektif mencakup peningkatan kesejahteraan penerima manfaat melalui kepastian hukum, pengurangan konflik pertanahan, dan optimalisasi pemanfaatan lahan untuk kegiatan produktif, serta mengatasi berbagai kendala administratif melalui prosedur yang efisien dan efektif. Diperlukan reformasi administrasi yang lebih menyeluruh, baik dalam penyederhanaan regulasi maupun dalam peningkatan kualitas koordinasi antar lembaga.

Pada praktiknya kendala dalam pelaksanaan koordinasi, seperti perbedaan interpretasi regulasi, keterbatasan Sumber Daya Manusia, dan lemahnya koordinasi antar lembaga memperlambat proses redistribusi tanah. Selain itu, keterbukaan

informasi mengenai kriteria penerima manfaat dan status tanah yang didistribusikan menjadi kunci dalam memastikan transparansi dan akuntabilitas. Dengan adanya proses yang transparan diharapkan dapat memberikan kepastian hukum bagi penerima manfaat dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Perlindungan hukum bagi penerima manfaat redistribusi tanah objek landreform masih memerlukan penguatan dalam berbagai aspek, terutama dalam hal sertifikasi hak atas tanah, pengawasan, dan penyelesaian sengketa. Sertifikasi tanah perlu diprioritaskan sebagai langkah awal dalam memberikan kepastian hukum kepada penerima manfaat, sehingga dapat memiliki kekuatan hukum yang kuat untuk menghadapi klaim pihak ketiga. Tanpa adanya proses sertifikasi yang cepat dan efisien, perlindungan hukum tidak dapat berjalan dengan optimal dan penerima manfaat akan lebih mudah mengalami konflik kepemilikan objek landreform.

## **G. Saran**

Pemerintah sebaiknya menyederhanakan prosedur administrasi dalam proses redistribusi tanah dengan mengurangi birokrasi yang tidak perlu dengan memperbaiki regulasi agar lebih sejalan antara pusat, daerah, dan antar lembaga, serta mempercepat proses sertifikasi tanah bagi penerima manfaat agar segera memperoleh kepastian hukum yang kuat. Koordinasi antara Kementerian ATR/BPN, pemerintah daerah, dan lembaga-lembaga terkait untuk mengurangi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan redistribusi tanah perlu ditingkatkan. Selain itu, adanya pendampingan hukum bagi penerima manfaat dalam menghadapi potensi konflik, serta pemerintah perlu menyediakan akses penyelesaian sengketa yang lebih mudah diakses dan terjangkau seperti mediasi atau arbitrase agraria. Peningkatan sosialisasi mengenai hak-hak kepemilikan serta prosedur hukum yang relevan agar penerima manfaat lebih memahami dan dapat mempertahankan hak mereka apabila terjadi klaim atau sengketa.

## **DAFTAR KEPUSTAKAAN**

### **Artikel/Buku/Laporan**

Agraria, Suara Pembaruan. "Asa dari Tanah-tanah Konflik Agraria." Konsorsium

- Pembaruan Agraria (KPA). Diakses 8 November 2024. <https://www.kpa.or.id/2024/01/24/asa-dari-tanah-tanah-konflik-agraria/>.
- Bali, Tim Perumus RA Summit. "Rumusan Reforma Agraria Summit Bali 2024." Reforma Agraria Summit Bali 2024. Bali, 2024. <https://pro.kutaitimurkab.go.id/wp-content/uploads/2024/06/Rumusan-RA-Summit-14-Juni-2024>.
- Dewi Gafuraningtyas, Nurasih Setiatin, Tommy Anggrivianto. "Dampak Redistribusi Tanah Terhadap Penghidupan Masyarakat di Kawasan Fora 2 (Ternate) Maluku Utara." *Majalah Geografi Indonesia* 38, no. 1 (2024): 16–24. <https://doi.org/10.22146/mgi.70636>.
- Fernanda, Fadila, dan Adhitya Widya Kartika. "Redistribusi Tanah Bekas Hak Erfpacht Dalam Kaitannya Dengan Pilot Project of Agrarian Reform Guna Mewujudkan Sustainable Development Di Desa Galengdowo, Kabupaten Jombang." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 3 (2022): 657–73. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no3.3366>.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Universitas Trisaksi, 2013.
- Hatta, Mohammad. *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Jilid 1*. Jakarta: Mutiara, 2011.
- Ishak, Alfian, Hasim Hartono, dan Yoko Slamet Saputra. "Evaluasi Tentang Redistribusi Tanah Obyek Landreform Berdasarkan Undang-Undang No . 05 tahun 1960 di Kelurahan Puosu Kecamatan Tongauna Kabupaten Konawe." *Innovative: Journal of Social Science Research* 4, no. 05 (2024): 8937.
- Jumali, Jumali. "Pelaksanaan Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (Tora) dalam Rangka Pembangunan Sumber Daya Alam Berkelanjutan untuk Kesejahteraan Masyarakat." *COMSERVA : Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat* 3, no. 12 (2024): 4780–97. <https://doi.org/10.59141/comserva.v3i12.1273>.
- Kartika, Dewi. *Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024*. Jakarta: Konsorsium Pembaharuan Agraria, 2023.
- Kaur, Kominfo Kabupaten. "Buka Rakor Gugus Tugas Reforma Agraria 2024, Ini Harapan Staf Ahli Hopalara." [kominfo.kaurkab.go.id](https://kominfo.kaurkab.go.id), 2024. <https://kominfo.kaurkab.go.id/berita/detail/buka-rakor-gugus-tugas-reforma-agraria-2024-ini-harapan-staf-ahli--hopalara?>
- Limbong, Berharnhard. *Reforma Agraria*. Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012.
- Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2019.
- Nurahmani, Aditya. "Reforma Agraria Dan Tembok Ego Sektoral: Merumuskan

- Alternatif Penyelesaian Agrarian Reform and Sectoral Ego Walls: Formulating Alternative Solutions.” *Bina Hukum Lingkungan* 8, no. 2 (2024): 189–213. <https://doi.org/10.24970/bhl.v8i2.157>.
- Pancarani, Irischa Aulia, dan Ridha Wahyuni. “Perlindungan hak kepemilikan tanah masyarakat desa Pakel: penelusuran legal standing akta 1929 dalam sengketa tanah dengan PT. Bumi Sari.” *Tunas Agraria* 6, no. 2 (2023): 110–24. <https://doi.org/10.31292/jta.v6i2.225>.
- Pers, Siaran, dan HM.4.6/105/SET.M.EKON.3/04/2024. “Wujudkan Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria Melalui Strategi Kolaboratif Antar Kementerian.” *ekon.go.id*. Diakses 8 November 2024. <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/5702/wujudkan-percepatan-pelaksanaan-reforma-agraria-melalui-strategi-kolaboratif-antar-kementerian>.
- Ratna, Ni Luh Made Dwi, Budi Mulyanto, dan Khursatul Munibah. “Peran Administrasi Pertanahan dalam Perkembangan Wilayah Kota Tangerang Selatan.” *Journal of Regional and Rural Development Planning* 7, no. 2 (2023): 215–34. <https://doi.org/10.29244/jp2wd.2023.7.2.215-234>.
- Saimar, Hamda Afsuri, Azmi Fendri, dan Titin Fatimah. “Jalan Terjal Redistribusi Tanah Menuju Pemerataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Kabupaten Pasaman.” *Tunas Agraria* 7, no. 2 (2024): 183–200. <https://doi.org/10.31292/jta.v7i2.299>.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Ed.1.Cet.7. Jakarta: Kencana, 2020.
- Setiawan, Usep. *Berangkat dari Agraria: Dinamika Agraria Nasional dan Dampak serta Respon Politik, Hukum, Ekonomi, Pertanian, Perdesaan, Kehutanan, Ekologi, Ideologi, Pandemi dan Kebudayaan*. Yogyakarta: STPN Press, 2023.
- Soeprijanto, Troeboes. “Land Reform-Reform Agraria-Redistribusi Lahan Perspektif Pasal 33 Ayat 3 Uud 1945.” *Civis : Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan* 12, no. 1 (2023): 55–66. <https://doi.org/10.26877/civis.v12i1.14461>.
- Soetandyo Wignjosoebroto. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional (Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994.
- Triandaru, Lina, Muslih Amberi, Tomi Oktavianoor, dan Mohammad Fajar Hidayat Hidayat. “Kolaborasi Stakeholder dalam Reforma Agraria dengan Pola Redistribusi Tanah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.” *Jurnal Administrasi Publik* 2, No. 2 (2021): 1–16. <https://journal.unismuh.ac.id/index.php/kolaborasi/article/view/5655/3790>.
- Trinanda Putra, Zahril, Aristiono Nugroho, dan Ahmad Nashih Luthfi. “Peran GTRA dalam Pelaksanaan Reforma Agraria di Kabupaten Lampung Tengah.” *Widya Bhumi* 1, no. 1 (2021): 65–85. <https://doi.org/10.31292/wb.v1i1.10>.
- Utami, M. Nazir Salim dan Westi. *Reforma Agraria Menyelesaikan Mandat Konstitusi:*

*Kebijakan Reforma Agraria dan Perdebatan Tanah Objek Reforma Agraria.*  
Yogyakarta: STPN Press, 2019.

Utomo, Setiyo. "Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara." *Veritas et Justitia* 7, no. 1 (2021): 115–38.  
<https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

Veronika, Oktavia, Ayang Fristia Maulana. "Pembaharuan Kebijakan Pertanahan dan Dampaknya terhadap Kesejahteraan Petani di Indonesia; Tinjauan Hukum Agraria," no. 3 (2024): 1–8.

Wardhana, Yudhistira Setya. "Pelaksanaan Program Redistribusi Tanah Di Kawasan Tanah Adat Provinsi Papua." *Kosmik Hukum* 20, no. 1 (2020): 64.  
<https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v20i1.8625>.

Wira, Surya, Arya Salman, Abimanyu Aziz, Rofi Wahanisa, dan Muhammad Adymas. "Reforma Agraria dan Transformasi Mobilitas Sosial dalam Perspektif Ekonomi dan Sosial Masyarakat Desa." *Customary Law Journal* 2, no. 1 (2024): 1–10.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.47134/jcl.v2i1.3376>.

### **Peraturan Hukum**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria.

Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis untuk Redistribusi Tanah.