

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia

1. Pengertian Reforma Agraria

Secara etimologis, reforma agraria berasal dari bahasa Spanyol, yang berarti suatu usaha untuk melakukan perubahan atau perombakan sosial secara sadar. Tujuannya adalah untuk mentransformasi struktur agraria menuju sistem agraria yang lebih adil dan sehat, demi pengembangan pertanian dan kesejahteraan masyarakat desa.¹ Adapun beberapa pendapat ahli mengenai Reforma Agraria sebagai berikut:

- a. Krishna Ghimire mengartikan *agrarian reform* dan *land reform* dengan makna yang serupa. Ia mendefinisikan reformasi agraria atau *land reform* sebagai perubahan signifikan dalam struktur agraria yang bertujuan untuk meningkatkan akses petani miskin terhadap lahan, serta memberikan kepastian penguasaan (*tenure*) bagi mereka yang mengelola lahan. Selain itu, definisi ini juga mencakup akses terhadap input pertanian, pasar, serta layanan dan dukungan lainnya yang diperlukan.²
- b. Frithjof Kuhnlen mendefinisikan reforma agraria sebagai langkah untuk mengatasi hambatan pembangunan yang disebabkan oleh cacat dalam struktur agraria yang ada. Reforma agraria seharusnya berarti penataan kembali struktur penguasaan tanah, yang mencakup redistribusi lahan serta pembatasan (pencegahan) konsentrasi penguasaan tanah. Selain itu, definisi ini juga

¹ Muhammad Ilham Arisaputra, "Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kedaulatan Pangan", *Rechdetee Jurnal Hukum Vol.10 No.1*, 2015, hlm.42

² Muhammad Ilham Arisaputra, *Access Reform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*, (Surabaya : Disertasi Fakultas Hukum UNAIR, 2015), hlm 17

mencakup tindakan untuk merombak sistem bagi hasil dalam kegiatan pertanian.³

- c. Ben Cousins membedakan antara *agrarian reform* dan *land reform*. *Land reform* berfokus pada hak atas tanah, dengan ciri, kekuatan, dan distribusi yang spesifik. Sementara itu, reforma agraria tidak hanya terbatas pada konsep land reform, tetapi juga mencakup isu-isu terkait karakter kelas dalam hubungan produksi dan distribusi di sektor pertanian serta perusahaan yang terkait. Selain itu, reforma agraria juga mempertimbangkan bagaimana semua aspek tersebut terhubung dengan struktur kelas yang lebih luas. Dengan kata lain, reforma agraria berkaitan dengan kekuatan ekonomi dan politik serta hubungan antara keduanya.⁴

Dalam perjalanannya Reforma Agraria Indonesia lebih dikenal dengan nama *Landreform*, yang meliputi :⁵

- a. Larangan untuk menguasai tanah pertanian yang melampaui batas;
- b. Larangan pemilikan tanah secara *abstentee*;
- c. Redistribusi Tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena ketentuan *abstentee*, tanah-tanah yang terkena ketentuan swaparaja dan tanah-tanah negara lainnya;
- d. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian, dan;
- e. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

³ Bernhard Limbong, *Reforma Agraria*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hlm. 27-28

⁴ *Ibid*, hlm.30

⁵ Aarce Tehupelory, *Reforma Agraria Di Era Globalisasi*, (Jakarta: Uki Press, 2023), hlm. 14-15

Dalam Penjelasan Umum II angka (7) UUPA dijelaskan mengenai istilah “*Landreform*” dan “*Agrarian Reform*”, sebagai berikut:

“Dalam pasal 10 ayat I dan 2 dirumuskan suatu azas yang pada dewasa ini sedang menjadi dasar dari pada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir di seluruh dunia, yaitu negara-negara yang telah/sedang menyelenggarakan apa yang disebut “*Landreform*” atau “*agrarian reform*”... Akhirnya ketentuan itu perlu dibarengi pula dengan pemberian kredit, bibit dan bantuanbantuan lainnya dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemiliknya tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain.”

Pasal 1 angka 1 Perpres Nomor 62 Tahun 2023 menjelaskan mengenai definisi dari reforma agraria sebagai berikut:

“Reforma Agraria adalah penataan kembali strukturpenguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan penataan akses untuk kemakmuran rakyat”.

Reforma Agraria adalah suatu proses yang berkelanjutan yang berkaitan dengan penataan kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Proses ini dilaksanakan untuk mencapai kepastian dan perlindungan hukum, serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat (IX/MPR/2001).⁶

2. Dasar Hukum Reforma Agraria

a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.⁷

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

⁶ *Ibid*, hlm.27

⁷ Mujiati dan Nuraini Aisyah, "Perkembangan Peraturan Mengenai Redistribusi Tanah Dalam Rangka Reforma Agraria di Kabupaten Boyolali", *Bhumi No. 39*, 2014, hlm.457

Dijelaskan dalam Pasal 10 Ayat (1) bahwa:

- (1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.

Kemudian dijelaskan pula dalam Memori Penjelasan atas Rancangan UUPA bahwa Pasal 10 Ayat (1) dan (2) mengandung prinsip yang saat ini menjadi landasan bagi perubahan dalam struktur pertanahan di hampir seluruh dunia, khususnya di negara-negara yang telah atau sedang melaksanakan apa yang dikenal sebagai "*landreform*" atau "*agrarian reform*". Prinsip tersebut menyatakan bahwa "tanah pertanian harus dikelola atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri."

- c. TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam

Pasal 2 TAP MPR RI Nomor IX/ MPR/2001 menyebutkan bahwa: "Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia".⁸

- d. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria

Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 menjelaskan bahwa:

"Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan penataan akses untuk kemakmuran rakyat".

⁸ Sulasi Rongiyati, "Reforma Agraria melalui Perpres Nomor 86 Tahun 2018", *Info Singkat Vol 10 No. 19*, 2018, hlm 2- 3

3. Program Reforma Agraria

Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria bahwa percepatan pelaksanaan Reforma Agraria dilaksanakan melalui beberapa startegi yang diantaranya: ⁹

a. Legalisasi Aset;

Menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden No.62 Tahun 2023 dijelaskan bahwa:

“Legalisasi aset adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data dalam rangka Reforma Agraria.”

b. Redistribusi Tanah;

Menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden No.62 Tahun 2023 menyebutkan bahwa:

“Redistribusi Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pembagian dan/atau pemberian hak atas tanah yang bersumber dari TORA kepada Subjek Reforma Agraria disertai dengan pemberian sertipikat hak atas tanah”.

c. Pemberdayaan Ekonomi Subjek Reforma Agraria;

Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden No.62 Tahun 2023, “Penataan Akses adalah program pemberdayaan ekonomi subjek Reforma Agraria untuk meningkatkan kesejahteraan yang berbasis pada pemanfaatan tanah.”

Kemudian dijelaskan dalam Pasal 56 Ayat (3) bahwa :

“Pemberdayaan ekonomi Subjek Reforma Agraria meliputi penyediaan program pendukung untuk meningkatkan skala ekonomi, nilai tambah, dan mendorong inovasi kewirausahaan Subjek Reforma Agraria.”

⁹ JDIH Marves, “Perpres 62/2023: Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria”, jdih.maritim, oct 2023, <https://jdih.maritim.go.id/en/perpres-622023-percepatan-pelaksanaan-reforma-agraria> , diakses pada 11/3/2025

4. Kebijakan Reforma Agraria Sejak UUPA Sampai dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023

Mengingat betapa pentingnya tanah bagi masyarakat Indonesia, Konstitusi memberikan jaminan kepada warga negara melalui Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Makna dari hak penguasaan negara yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini, seiring waktu, ditafsirkan sebagai mandat bagi negara untuk merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), mengelola (*bestuurdaad*), mengatur pengelolaan (*beheerraad*), dan melakukan pengawasan (*toezicht houden daad*).¹⁰ Pengelolaan pertanahan harus dipandang sebagai suatu kesatuan dalam kerangka sistem hukum tanah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini mencakup integrasi berbagai aspek hukum dan kebijakan yang mendukung pengaturan dan pemanfaatan tanah secara adil dan berkelanjutan demi kepentingan rakyat.¹¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA perlu dilahirkan dalam rangka pembaharuan hukum agraria, hal ini dikarenakan hukum agraria yang berlaku hingga tahun 1960 merupakan hukum agraria warisan kolonial.¹² Sehingga untuk menghilangkan sisa-sisa feodal tersebut pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan peraturan yang secara keseluruhannya mengatur tentang pelaksanaan landreform di Indonesia seperti Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

¹⁰ Aditya Nurahmani, "Revitalisasi Kebijakan Reforma Agraria Dalam Rangka Penguatan Hak Perekonomian Rakyat", *Majalah Hukum Nasional Vol.53 No. 2*, 2023, hlm. 297

¹¹ Harsono, *Sejarah Pembentukan Hukum Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I. *Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Jambatan, Cetakan VIII, 1999), hlm. 12.

¹² Fauzi Janu Amarrohman dan Onang Fadjar Witjaksono, *Buku Ajar Hukum Agraria*, (Semarang: Undip Press: 2021), hlm. 42-43.

Agraria, Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.¹³

Kebijakan agraria setelah di bentuknya UUPA ditandai dengan pelaksanaan agenda *land reform* hanya berhenti pada masalah teknis administratif, pengingkaran atas keberadaan kebijakan pokok yang mengatur masalah agraria di Indonesia yang termuat dalam UUPA dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil (UUPBH), dan menghapuskan legitimasi partisipasi dari organisasi masyarakat tani dalam proses pelaksanaan agenda *land reform* di Indonesia. Oleh karena itu, pelaksanaan program *landreform* menjadi tertuju kepada kebijakan tanah untuk pembangunan, kebijakan tersebut tertuang didalam beberapa kebijakan yang dikeluarkan yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketrasmigrasian, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1974 Tentang Pedoman Tindak Lanjut Pelaksanaan Landreform, dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1991 Tentang Pengaturan Penguasaan Tanah Objek Landreform Secara Swadaya.¹⁴

Namun perkembangan sumber daya agraria dan sumber daya alam di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam pengelolaan yang optimal. Selain itu, terdapat tumpang tindih dan konflik dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur kedua sumber daya tersebut, yang mendorong lahirnya TAP MPR No. IX/MPR/2001 sebagai pedoman untuk pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam.¹⁵ Pada Pasal 2 TAP MPR No. IX/MPR/2001 menyatakan bahwa

¹³ Rayyan Dimas Sutadi. *Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia (Kajian Komparatif Tiga Periode Pelaksanaan: Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi)*. Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2021, hlm. 3.

¹⁴ *Ibid*, hlm.4

¹⁵ Lihat bagian menimbang TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan adanya peraturan-peraturan tersebut, pemerintah sudah melaksanakan reforma agraria dengan semangat pembaharuan agraria.¹⁶

Namun dikarenakan pelaksanaannya masih belum sempurna, maka dari itu pada tahun 2018 pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria sebagai upaya pemerintah dalam mewujudkan keadilan dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan tanah secara optimal. Akan tetapi Perpres Nomor 86 Tahun 2018 dinilai masih memiliki banyak kekurangan.¹⁷

Demi mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dalam pengelolaan tanah, pemerintah meluncurkan program Reforma Agraria, yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria. Peraturan Presiden ini ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada 3 Oktober 2023, menggantikan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 mengenai Reforma Agraria. Diterangkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023, Reforma Agraria bertujuan untuk menata kembali struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara lebih adil melalui Penataan Aset dan Penataan Akses demi kesejahteraan masyarakat. Kebijakan Reforma Agraria bertujuan untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dengan melakukan Redistribusi Tanah, penataan aset, dan

¹⁶ Rayyan Dimas Sutadi, *Op.Cit*, hlm. 6

¹⁷ *Ibid*, hlm. 7

penataan akses. Untuk mengatasi kesulitan akses tanah di kawasan hutan, penting untuk memperkuat kerangka hukum, meningkatkan koordinasi antar lembaga, serta menyelesaikan sengketa tanah secara efektif.¹⁸

B. Kebijakan Redistribusi Tanah Di Indonesia

1. Pengertian Redistribusi Tanah

Redistribusi Tanah merupakan salah satu komponen penting dalam pelaksanaan reforma agraria di Indonesia, yang bertujuan untuk mengatasi ketimpangan dalam penguasaan tanah di masyarakat. Program Redistribusi Tanah ini merupakan bagian dari Penataan Aset, yang menjadi fokus utama dalam upaya mewujudkan keadilan agraria.¹⁹ Russet King menjelaskan bahwa Redistribusi Tanah pada intinya adalah penguasaan sebagian atau seluruh lahan milik para pemilik tanah, yang umumnya akan diserahkan kembali kepada petani yang memiliki lahan sangat terbatas.²⁰ Tanah tersebut biasanya diberikan dalam bentuk ladang kecil yang dimiliki secara pribadi, meskipun terkadang juga diserahkan sebagai tanah milik bersama. Di sisi lain, E. Jacoby mengelompokkan proses Redistribusi Tanah menjadi tiga tahap yang berbeda, yaitu tahap penguasaan, proses redistribusi, dan seterusnya.²¹

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 menjelaskan mengenai definisi Redistribusi Tanah, yaitu: “rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pembagian dan/atau pemberian hak atas tanah yang bersumber dari TORA kepada subjek Reforma Agraria disertai dengan pemberian sertipikat hak atas tanah”. Redistribusi Tanah merupakan salah satu

¹⁸ Aditya Nurahmani, *Op.Cit*, hlm 298

¹⁹ Difla Fildzania Azzahra, "Kajian Yuridis Implementasi Redistribusi Tanah Sebagai Instrumen Reformasi Agraria: Upaya Mewujudkan Reformasi Agraria ya Berkeadilan", *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan Vol.6 No. 3*, 2024, hlm. 4

²⁰ Diyan Isnaeni, "Kebijakan Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan Dalam Menunjang Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat", *Masalah-Masalah Hukum Vol. 46 No. 4*, 2017, hlm.311

²¹ *Ibid*, hlm.311

strategi dalam pelaksanaan program reforma agraria, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Perpres Nomor 62 Tahun 2023. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Redistribusi Tanah ini merupakan bagian dari reforma agraria dalam pengertian yang lebih sempit.

2. Dasar Hukum Pelaksanaan Redistribusi Tanah

a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945)

Menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.²²

b. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar dan Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa :

“negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam tingkatan tertinggi diberikan hak menguasai atas bumi,air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya”.²³

c. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi

Pada Peraturan ini didalamnya terdapat jenis-jenis tanah obyek landreform/obyek redistribusi dan juga subyek redistribusi yang menjadi prioritas untuk mendapatkan tanah hasil redistribusi. Berdasarkan Pasal 8 Ayat (1) PP No. 224 Tahun 1961 ditentukan bahwa:²⁴

“petani penggarap yang mungkin menerima tanah-tanah redistribusi adalah petani-petani yang tergolong prioritas.”

²² Mujiati dan Nuraini Aisyah, *Loc. Cit*

²³ *Ibid*, hlm. 458

²⁴ *Ibid*, hlm.458-459

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan dan Penambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi

Peraturan ini merupakan peraturan yang berisikan penambahan serta perubahan pada PP No. 224 Tahun 1961 dimulai dari sesudah Pasal 3 yang ketentuan baru yang bunyinya telah dijelaskan dalam Peraturan ini.

- e. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria

Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Perpres No. 62 Tahun 2023 menjelaskan bahwa :

- (1) Percepatan pelaksanaan Reforma Agraria dilaksanakan melalui strategi:
- a. Legalisasi Aset;
 - b. Redistribusi Tanah;
 - c. Pemberdayaan Ekonomi Subjek Reforma Agraria;
 - d. Kelembagaan Reforma Agraria; dan
 - e. Partisipasi Masyarakat.

3. Subjek Dan Objek Redistribusi Tanah

- a. Subjek Redistribusi Tanah

Redistribusi Tanah merupakan bagian dari program reforma agraria, maka subjek yang terlibat dalam Redistribusi Tanah ini sejatinya sama dengan subjek reforma agraria. Dalam Perpres No. 62 Tahun 2023, berikut adalah subjek-subjek yang terlibat dalam redistribusi ini:

- 1) Orang Perseorangan (Pasal 19 Ayat (3))
- 2) Kelompok masyarakat dengan hak kepemilikan bersama baik itu merupakan gabungan dari orang perseorangan yang memenuhi kriteria untuk dapat membuat kelompok (Pasal 19 Ayat (2))
- 3) Masyarakat hukum adat yang merupakan WNI yang mempunyai karakteristik khas, hidup dengan berkelompok secara damai atau harmonis sesuai dengan hukum adatnya, mempunyai ikatan kepada asal usul leluhurnya dan atau mempunyai kesamaan dengan tempat tinggal, mempunyai hubungan yang kuat dengan adanya tanah dan lingkungan hidup yang ada di wilayah tersebut, selain itu adanya sistem nilai yang dapat menentukan adanya aturan mengenai ekonomi, politik, hukum, budaya,

sosial, dan memanfaatkan secara turun temurun satu wilayah tertentu. (Pasal 19 Ayat (5))

- 4) Badan hukum yang dapat dikategorikan sebagai subjek dari redistribusi tanah yaitu koperasi, badan usaha milik desa, yayasan, dan badan hukum untuk kepentingan keagamaan. (Pasal 19 Ayat (6))

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) SK Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 267 Tahun 2024 Tentang Jenis Pekerjaan Lain Sebagai Subjek Reforma Agraria, menetapkan jenis pekerjaan lain sebagai subjek Reforma Agraria, yang diantaranya :

- (a) Pegawai Negeri Sipil dengan pangkat paling tinggi III/a dan telah memenuhi masa bakti paling singkat 20 tahun;
- (b) Prajurit Tentara Nasional Indonesia dengan pangkat paling tinggi Letnan Dua atau yang setingkat dan telah memenuhi masa bakti paling singkat 20 tahun;
- (c) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan pangkat paling tinggi Inspektur Polisi Dua atau setingkat dan telah memenuhi masa bakti paling singkat 20 tahun; dan/atau
- (d) Orang Perseorangan yang memiliki pekerjaan dengan penghasilan dibawah penghasilan tidak kena pajak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

b. Objek Redistribusi Tanah

Redistribusi Tanah adalah salah satu program dalam reforma agraria, sehingga objek yang menjadi fokus Redistribusi Tanah ini sejatinya identik dengan objek reforma agraria. Dalam Perpres No. 62 Tahun 2023, objek Redistribusi Tanah ini dikenal dengan istilah Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Terdapat tiga kategori Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang telah ditegaskan dalam Pasal 4 Perpres No. 62 Tahun 2023, sebagai berikut:

- 1) TORA dari Kawasan Hutan
- 2) TORA dari non-Kawasan Hutan
- 3) TORA dari hasil penyelesaian Konflik Agraria

4. Prosedur Pelaksanaan Redistribusi Tanah

Redistribusi Tanah merupakan proses pembagian lahan yang dikuasai oleh negara dan telah ditetapkan sebagai objek landreform kepada petani penggarap yang memenuhi syarat sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 mengenai pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti rugi, serta Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dari pemerintah. Pelaksanaan program Redistribusi Tanah melibatkan beberapa tahap, antara lain:²⁵

- a. Persiapan dan Perencanaan termasuk :
 - 1) Penyusunan target, rencana dan jadwal kegiatan;
 - 2) Penyusunan Petunjuk Operasional Kegiatan sesuai Standar Biaya Keluaran Redistribusi Tanah;
 - 3) Penerbitan SK Penetapan Lokasi;
 - 4) Penerbitan SK Penetapan Petugas Pelaksana Kegiatan Redistribusi Tanah;
 - 5) Penerbitan SK Pembentukan Panitia Pertimbangan Landreform.
- b. Penyuluhan kepada masyarakat di lokasi yang telah ditetapkan.
- c. Inventarisasi dan identifikasi objek dan subjek.

Dalam hal ini petugas turun ke kelurahan lokasi dari tanah yang akan di-redistribusikan untuk pengumpulan data yuridis atau menginventarisasi subjek dan objek tanah yang diikutsertakan dalam program redistribusi.
- d. Pengukuran dan pemetaan yang dilakukan oleh para petugas ukur terhadap tanah yang telah diinventarisasi sesuai dengan kaidah yang berlaku.
- e. Setelah itu, panitia pertimbangan landreform di kabupaten setempat akan melakukan penelitian lapangan yang kemudian dilanjutkan dengan sidang PPL (Panitia Pertimbangan Landreform) untuk membahas usulan penetapan objek dan subjek redistribusi.
- f. Selanjutnya, dilakukan penetapan objek dan subjek Redistribusi Tanah yang mencakup:
 - 1) Penerbitan Surat Keputusan Objek Redistribusi Tanah oleh Kakanwil BPN setempat;
 - 2) Penerbitan Surat Keputusan Penetapan Subjek Redistribusi tanah oleh Bupati setempat.
- g. Kemudian, Surat Keputusan Redistribusi Tanah diterbitkan Kepala Kantor Pertanahan setempat.
- h. Tahap terakhir ialah pembukuan dari:
 - 1) Petugas melakukan pembukuan hak dan pencetakan sertipikat tanah
 - 2) Kepala Kantor Pertanahan setempat menerbitkan sertipikat hak milik atas tanah hasil redistribusi sesuai masing-masing pemilik tanah.

²⁵ Cipta Karya, 2022, "Sosialisasi/Penyuluhan Redistribusi Tanah Tahun Anggaran 2022", ppid.jember kab, <https://ppid.jemberkab.go.id/berita-ppid/detail/sosialisasipenyuluhan-redistribusi-tanah-tahun-anggaran-2022>, diakses pada 10/03/2025

Pelaksanaan Redistribusi Tanah mengacu pada petunjuk pelaksanaan kegiatan landreform yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Penataan Agraria, Kementerian agraria dan tata ruang/ badan pertanahan nasional yang dikeluarkan pada tahun 2025, tahapan Redistribusi Tanah antara lain:

A. Persiapan dan Perencanaan Redistribusi Tanah

1. Rapat Koordinasi

Rapat Koordinasi dilakukan dengan dipimpin oleh kepala kantor wilayah selaku penanggung jawab kegiatan Redistribusi Tanah bertujuan untuk memperhatikan kesiapan lokasi berupa perkiraan jumlah calon subjek dan objek, dukungan GTRA Kabupaten/ Kota setempat, serta dukungan aparat desa dan kecamatan. Selain itu dilakukan dengan memeriksa status TORA dan Objek Redistribusi Tanah untuk memastikan objek tersebut *clean and clear* dan dapat ditetapkan sebagai lokasi kegiatan.

2. Target dan Anggaran Kegiatan Redistribusi Tanah

Target kegiatan adalah target yang telah ditetapkan untuk masing-masing provinsi dan/atau kabupaten/kota sesuai dengan prioritas dan ketersediaan Objek Redistribusi Tanah.

3. Penyusunan Jadwal Kegiatan

Jadwal kegiatan adalah rencana pelaksanaan yang dibuat dalam bentuk tabel berisi rincian tahapan kegiatan serta pembagian waktu pelaksanaan pada tiap lokasi.

4. Penetapan TORA dan Penetapan Objek Redistribusi Tanah

Penetapan TORA merupakan proses teknis menunjuk lokasi tanah sebagai objek Reforma Agraria setelah dilakukan koordinasi dengan GTRA Provinsi berdasarkan usulan atau rekomendasi GTRA Kabupaten/Kota.

5. Penyiapan Peta Kerja

Menyiapkan peta kerja dari peta TORA yang telah disediakan sebagai Objek Redistribusi Tanah. Peta kerja untuk TORA yang bersumber dari Kawasan Hutan disiapkan berdasarkan data spasial lampiran SK PKH atau Hasil Tata Batas Kawasan Hutan. Sedangkan peta kerja untuk TORA non-Kawasan Hutan disiapkan berdasarkan data spasial lampiran SK Penetapan TORA dan SK Penetapan Objek Redistribusi Tanah, Peta Indikatif TORA non-Kawasan Hutan, atau delineasi objek dari usulan/rekomendasi GTRA daerah. Peta kerja disiapkan oleh Kantor Pertanahan dan dikoordinasikan dengan Kantor Wilayah. Peta kerja dilengkapi informasi spasial yang dapat diperoleh dari peta citra, peta dasar pendaftaran, peta fotogrametri, peta rupa bumi, dan peta lainnya untuk dianalisis guna memperoleh lokasi objek Redistribusi Tanah yang *clear and clean*.

6. Penetapan Lokasi Redistribusi Tanah

Lokasi Redistribusi Tanah adalah tanah-tanah negara yang akan ditetapkan sebagai lokasi penyelenggaraan Redistribusi Tanah dalam satuan desa/ kelurahan.

7. Penetapan Organisasi Pelaksanaan dan GTRA Kabupaten/ Kota

Organisasi pelaksanaan terdiri dari penanggung jawab kegiatan Redistribusi Tanah, tim pelaksana, koordinator pelaksana, dan satuan tugas yang anggotanya berasal dari Kantor Wilayah dan/ atau Kantor Pertanahan.

B. Pelaksanaan Redistribusi Tanah

1. Sosialisasi Dan Penyuluhan Oleh Kantor Pertanahan/ Kantor Wilayah Di Lokasi Redistribusi Tanah
2. Inventaris Dan Identifikasi Objek Dan Subjek Redistribusi Tanah Oleh Kantor Pertanahan/ Kantor Wilayah Setelah Ada Penetapan Objek Reforma Agraria
3. Pengukuran Dan Pemetaan Bidang Tanah Oleh Kantor Pertanahan/Kantor Wilayah;
4. Penetapan Objek Redistribusi Tanah Oleh Kantor Pertanahan/Kantor Wilayah Berdasarkan Berita Acara Sidang GTRA Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penetapan Objek Dan Subjek Redistribusi Tanah;
5. Penetapan Subjek Redistribusi TORA Oleh Bupati/Wali Kota Berdasarkan Berita Acara Sidang GTRA Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penetapan Objek Dan Subjek Redistribusi Tanah;
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.

C. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 Tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria

1. Latar Belakang Terbentuknya Perpres No. 62 Tahun 2023

Dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat terkait tanah, pemerintah mencanangkan program salah satunya Reforma Agraria sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria. Peraturan Presiden tersebut baru ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 3 Oktober 2023 menggantikan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Reforma Agraria sendiri adalah penataan kembali struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat. Kebijakan Reforma Agraria idealnya dirancang untuk menyelesaikan kegawatan permasalahan agraria berupa

ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah, *inaccessibility* (kesulitan memperoleh akses) tanah di dalam kawasan hutan, dan lain-lain.²⁶

Dijelaskan pula dalam Abstrak pada Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2023 bahwa peraturan ini dibuat dalam rangka percepatan penyediaan tanah objek reforma agraria dan pelaksanaan Redistribusi Tanah, legalisasi aset tanah transmigrasi, penyelesaian konflik agraria, diperlukan strategi pelaksanaan reforma agraria yang berkeadilan, berkelanjutan, partisipatif, transparan, dan akuntabel.

2. Perubahan Yang Terjadi Antara Perpres No. 86 Tahun 2018 dan Perpres No. 62 Tahun 2023

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 dianggap sudah tidak relevan, sehingga diperlukan pembaruan. Setelah melalui proses revisi yang cukup panjang, Presiden akhirnya menandatangani Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 mengenai Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria pada 3 Oktober 2023. Pembaruan regulasi dalam Perpres Nomor 62 Tahun 2023 ini menghadirkan semangat baru, antara lain: ²⁷

- a. Menangani isu-isu fundamental dalam pelaksanaan Reforma Agraria, yaitu masalah ego sektoral, di mana pencapaian legalisasi aset tanah transmigrasi dan Redistribusi Tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan masih jauh dari target yang telah ditetapkan. Masalah ini berkaitan erat dengan kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) serta Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) dan Transmigrasi.
- b. Memperkuat materi pengaturan untuk mempercepat penyelesaian konflik-konflik agraria.

²⁶ M Nazir Salim, *Reforma Agraria: Kelembagaan dan Praktik Kebijakan*, (Yogyakarta: STPN Press, 2020), hal. 84.

²⁷ Aditya Nurahmani, *Op.Cit*, hlm. 310

- c. Mengoptimalkan peran kelembagaan Reforma Agraria baik di tingkat pusat maupun daerah;
- d. Mengintegrasikan aspek pemberdayaan dan akses untuk masyarakat,
- e. Menyempurnakan materi pengaturan pelaksanaan Reforma Agraria yang diatur dalam Perpres Nomor 86 Tahun 2018 dan Perpres Nomor 88 Tahun 2017 untuk diselaraskan dengan peraturan terbaru di bidang pertanahan, dan di bidang kehutanan.

Secara singkat berikut perbandingan antara Perpres Nomor 86 Tahun 2018 dengan Perpres Nomor 63 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria.²⁸

Tabel 2. 1 Perbandingan Perpres 86/2018 dengan Perpres 62/2023

Aspek Pengaturan	Perpres Nomor 86 Tahun 2018	Perpres Nomor 62 Tahun 2023
Subjek Reforma Agraria	Orang perseorangan, kelompok masyarakat dengan hak kepemilikan bersama dan badan hukum	1) Menambahkan masyarakat hukum adat sebagai subjek Reforma Agraria. 2) Terkait subjek badan hukum menambahkan badan hukum untuk kepentingan keagamaan.
Sumber TORA	Terdapat 11 (sebelas) jenis TORA sebagaimana Pasal 7 misalnya Eks HGU, pelepasan kawasan hutan, tanah terlantar, tanah timbul, dll.	Menyederhanakan kedalam 3 (tiga) TORA: 1) TORA dari Kawasan Hutan; 2) TORA dari non-Kawasan Hutan; 3) TORA dari hasil penyelesaian konflik agraria.

²⁸ Aditya Nurahmani, "Reforma Agraria Dan Tembok Ego Sektoral: Merumuskan Alternatif Penyelesaian", *Bina Hukum Lingkungan Vol.8 No.2*, 2024, hlm.200

Penyelesaian Konflik Agraria	Hanya menjelaskan konflik yang melibatkan antara orang perorangan, perorangan/kelompok dengan badan hukum, perorangan/kelompok dengan lembaga, badan hukum dengan badan hukum, badan hukum dengan lembaga dan lembaga dengan lembaga. Namun tidak dielaborasi secara mendetail.	Pengaturan penyelesaian Konflik Agraria di Kawasan Hutan; Non-Kawasan Hutan; Lahan Transmigrasi; Konflik Agraria pada aset tanah BUMN, dan Konflik Agraria pada aset tanah BMN/BMD. Dalam Perpres terbaru dijelaskan skema penyelesaian konflik berikut kriteria dan tahapan-tahapannya.
Strategi penyediaan	Belum terdapat <i>tools</i> survei bersama antara Kementerian	Terdapat <i>tools</i> survei bersama antara Kementerian ATR/BPN dan Kementerian
TORA dari Kawasan Hutan	1) Tim Reforma Agraria Nasional 2) GTRA Pusat; 3) GTRA Provinsi; 4) GTRA Kab/Kota.	1) Tim Percepatan Reforma Agraria Nasional 2) Tim Pelaksana Percepatan Reforma Agraria 3) GTRA Provinsi 4) GTRA Kabupaten/Kota Dibentuk sekretariat tim pelaksana percepatan Reforma Agraria dan dapat didukung oleh Tenaga Ahli.
Percepatan Pelaksanaan Penataan Aset dan Penataan Akses	Tidak terdapat rencana aksi yang mendetailkan target dan jangka waktu penataan aset dan penataan akses.	1) Terdapat rencana aksi Reforma Agraria terutama terkait Legalisasi Aset Tanah Transmigrasi, Redistribusi Tanah dari Pelepasan Kawasan Hutan, dan Pemberdayaan Subjek Reforma Agraria yang memuat

		kegiatan, instansi pelaksana, instansi terkait, <i>output</i> , pendanaan dan <i>time line</i> . Renaksi tersebut termaktub dalam lampiran sebagai satu kesatuan bagian tidak terpisah dalam Perpres. 2) Selanjutnya terdapat kewajiban daerah untuk menganggarkan kegiatan Reforma Agraria sebagai salah satu indikator kinerja daerah.
--	--	---

3. Mekanisme Pelaksanaan Redisribusi Tanah Berdasarkan Perpres No.62 Tahun 2023

Pelaksanaan Redisribusi Tanah diatur dalam Pasal 30 dan Pasal 31 Perpres Nomor 62 Tahun 2023. Sebelum pelaksanaan Redisribusi Tanah, objek tanah yang akan dijadikan sebagai objek redistribusi telah ditentukan terlebih dahulu. Penetapan ini dilakukan oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, sesuai dengan ketentuan mengenai objek tanah yang dapat dijadikan sebagai objek redistribusi. Dalam pelaksanaan Redisribusi Tanah ini dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu sebagai berikut:²⁹

²⁹ Hamda Afsuri Saimar, Dkk, "Jalan Terjal Redisribusi Tanah Menuju Pemerataan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Kabupaten Pasaman", *Tunas Agraria* Vol 7 No. 2, 2024, hlm. 190

- a. Tahap awal dari proses pelaksanaan Redistribusi Tanah ini adalah sosialisasi dan penyuluhan yang dilakukan oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional di lokasi yang telah ditetapkan sebagai Objek Redistribusi Tanah.
- b. Tahap selanjutnya adalah inventarisasi dan identifikasi subjek serta Objek Redistribusi Tanah, yang dilakukan oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional setelah adanya penetapan mengenai objek reforma agraria atau objek Redistribusi Tanah.
- c. Setelah itu, tahap berikutnya adalah pelaksanaan pengukuran dan pemetaan pada bidang tanah yang menjadi objek redistribusi, yang juga dilakukan oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional.
- d. Tahap selanjutnya adalah penetapan Objek Redistribusi Tanah yang dilakukan oleh kantor pertanahan atau kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional, berdasarkan berita acara sidang gugus tugas reforma agraria di tingkat kabupaten/kota.
- e. Kemudian, tahap berikutnya adalah penetapan subjek Redistribusi Tanah yang dilakukan oleh bupati atau wali kota, yang juga didasarkan pada berita acara sidang Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) kabupaten/kota.
- f. Tahap selanjutnya adalah pelaksanaan pemberian hak atas tanah hasil redistribusi atau penerbitan surat keputusan Redistribusi Tanah, yang dilakukan oleh kantor pertanahan.
- g. Tahap terakhir adalah penerbitan sertipikat dan pembukuan hak atas tanah hasil redistribusi, yang juga dilakukan oleh kantor pertanahan.

Berdasarkan Pasal 31 Perpres Nomor 62 Tahun 2023, penerbitan sertipikat hak atas tanah hasil redistribusi mencakup berbagai jenis hak yang dapat diperoleh oleh subjek yang terlibat dalam Redistribusi Tanah, yaitu sebagai berikut:

- a. Hak atas tanah berupa hak milik atas tanah yang diberikan untuk pemukiman dan juga lahan garapan bagi orang perseorangan, dan/atau bagi koperasi yang jenis usahanya yaitu dibidang pertanahan.
- b. Hak guna usaha bagi orang perseorangan, dan/atau bagi badan hukum yang bentuk badan hukumnya koperasi.
- c. Hak guna bangunan bagi badan hukum yang sesuai dengan ketentuan dengan subjek yang berhak untuk menerima Redistribusi Tanah.