

Penataan Struktur Hukum Hak Atas Tanah dalam Rangka Keadilan dan Investasi

Rosmidah; M.Hosen; Sasmiar

rose_andy64@yahoo.co.id; M.Hosen@unja.ac.id; dan Sasmiar@unja.ac.id

Abstract

Land issues in Indonesia are increasingly complex, throughout the 63 years of the UUPA as the main land regulation it has not been able to realize justice for land. The investment climate and development complexity caused by the plurality of social structures and overlapping land policies, especially since the issuance of the Job Creation Law, has now become Law no. 6 of 2023 concerning the stipulation of PERPU Law NO. 2 of 2022 concerning Job Creation becoming a law has a great influence on land law. The problem is how the political development of land law in Indonesia is developed and how to create a legal structure for control, ownership, use and exploitation of land that can fulfill the principles of justice and investment. This research is normative research with a statutory regulatory approach, a historical approach and a conceptual approach. The results of the research are that 1. the current development of land law politics tends to ignore the principles contained in the UUPA and deny agrarian reform. This is reflected in various land law regulations which give rise to ambiguity and multiple interpretations because the issuance of sectoral laws is driven by economic growth and investment and the emergence of various land conflicts at the empirical level 2. The legal structure of control, ownership, use and utilization of land can realize justice if it continues to pay attention to the principles enshrined by the UUPA, including the maximum use of land for the prosperity of the people. Suggestions, there is a need to review land law policies in the context of balancing control, ownership, use and utilization of land between providing justice for the community and facilitating investment.

Keywords: *Legal structure, land and principles of justice*

Intisari

Persoalan tanah di Indonesia semakin kompleks, sepanjang 63 tahun perjalanan UUPA sebagai peraturan induk pertanahan belum juga dapat mewujudkan keadilan atas tanah. Iklim investasi serta kompleksitas pembangunan yang disebabkan oleh kemajemukan struktur sosial serta kebijakan pertanahan yang saling tumpah tindih terutama sejak keluarnya UU Cipta kerja sekarang menjadi UU No. 6 Tahun 2023 tentang penetapan PERPU UU NO. 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang sangat berpengaruh terhadap hukum pertanahan. Permasalahannya bagaimana perkembangan politik hukum pertanahan di Indonesia dan bagaimana mewujudkan struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang dapat memenuhi prinsip keadilan dan investas. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan konsep. Hasil penelitian, bahwa 1. perkembangan politik hukum pertanahan saat ini cenderung mengabaikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUPA dan menafikan

reformasi agraria hal ini tergambar dari berbagai regulasi hukum pertanahan yang menimbulkan kekaburan, multi tafsir karena penerbitan undang-undang sektoral didorong untuk pertumbuhan ekonomi dan investasi serta munculnya berbagai konflik pertanahan pada tataran empiris 2. Struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dapat mewujudkan keadilan apabila tetap memperhatikan prinsip-prinsip yang diemban oleh UUPA diantaranya penggunaan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Saran, perlunya peninjauan kembali terhadap kebijakan hukum pertanahan dalam rangka keseimbangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah antara memberikan keadilan bagi masyarakat dan kemudahan investasi.

Kata kunci: Struktur Hukum, pertanahan dan prinsip keadilan

PENDAHULUAN

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) merupakan awal lahirnya hukum pertanahan di Indonesia. UUPA mengatur diantaranya bidang pertanahan, disatu sisi merupakan "kulminasi dari pertentangan nilai-nilai sosial dan kepentingan-kepentingan dalam perkembangan hukum yang mengatur tentang tanah dan dari sisi lain sebagai awal perjalanan dari pelaksanaan pilihan nilai-nilai sosial dan kepentingan-kepentingan yang telah tertuang dalam substansi ketentuannya di tengah-tengah rezim pemerintahan yang bergantian membangun dan melaksanakan kebijakan pembangunan ekonominya."¹

UUPA dalam konsepsi hukum tanah nasional dijadikan dasar dan acuan, namun demikian setelah UUPA berlaku sepanjang enam dasawarsa menunjukkan kecenderungan yang menarik. "Telaah berdasarkan strategi penyusunannya (proaktif-reflektif atau reaktif- pragmatis) dan berdasarkan penerapan prinsip-prinsip UUPA menunjukkan³bahwa peraturan perundang-undangan yang disusun secara proaktif-reflektif itu cenderung berkarakter positif, yakni taat pada tujuan dan prinsip-prinsip UUPA. Sebaliknya, ketika peraturan perundang-undangan itu disusun secara reaktif dengan tujuan yang bersifat pragmatis, kecenderungannya berkarakter negatif, yakni

¹ Nurhasan Ismail , *Perkembangan Hukum Pertanahan Indonesia*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, UGM, Yogyakarta. p. 117

abai terhadap tujuan dan prinsip-prinsip UUPA.”²

Menurut Nurhasan Ismail bahwa “jika dicermati bagian-bagian dari UUPA yang terkait dengan pilihan kepentingan sebagai tujuan yang hendak diwujudkan yakni kepentingan antara dan kepentingan akhir. Kepentingan antara merupakan kondisi sosial ekonomi tertentu sebagai jembatan untuk terciptanya kepentingan akhir.”³ Apabila diperhatikan, kondisi sosial ekonomi sebenarnya yang dimaksud di atas tergambar dalam ketentuan UUPA yang dirumuskan dengan berbagai konsep yaitu : Pada ketentuan “Berpendapat” dimana pada bagian d menyatakan “semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan Bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat baik secara perorangan maupun secara gotong royong atau bersama”; Kemudian diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) dirumuskan bahwa “wewenang yang bersumber pada Hak Menguasai dari Negara dipergunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan”; Kemudian ditegaskan lebih lanjut dalam penjelasan Umumnya angka I alinea terakhir yang menyatakan setidaknya konsentrasi yang ingin dicapai UUPA adalah “meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat”. Sementara kepentingan akhir dinyatakan dalam, bagian “Menimbang” huruf a, Pasal 2 ayat (3) dan dalam penjelasan umumnya angka I kalimat pertama dari alinea pertama UUPA.

Penetapan UUPA sebagai peraturan sektoral di bidang hukum pertanahan, dimaksudkan untuk mengakhiri pertentangan nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan akibat dualisme hukum pertanahan, yang bersumber pada KUHPer dan Hukum adat. “Dampak dari pertentangan nilai dan kepentingan antara kedua sistem hukum terutama

² Maria SW Sumardjono, *60 Tahun UUPA, masih Relevankah*, Kompas, 24 September 2020.

³ Nurhasan Ismail, *Ibid.* p. 118.

terhadap pola penguasaan dan pengusahaan tanah. UUPA hanya menunjuk pada dua kepentingan kesejahteraan dan keadilan.”⁴ “Kesejahteraan mencakup kemakmuran sebagai aspek materil dan kebahagiaan sebagai aspek immateril. Kemakmuran akan dapat tercipta jika setiap pemilikan dan pemanfaatan tanah dapat memberikan hasil yang dapat memenuhi kebutuhan materil atau kebutuhan dasar dari seluruh masyarakat.”⁵

Kenyataan lainnya, berbagai persoalan muncul kepermukaan yang diakibatkan oleh pemahaman makna yang berbeda terhadap arah tujuan dari politik pemerintah mengenai hukum pertanahan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu “mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat,” selain itu penuangan Pasal tersebut dalam UUPA, pada awalnya dipengaruhi oleh ideologi pembangunan ekonomi yang dicanangkan oleh pemerintah yang diorientasikan pada pembentukan masyarakat sosialis Indonesia dan UUPA ditempatkan sebagai bagian dari instrumen untuk mewujudkan masyarakat sosial Indonesia.

Oleh karenanya, untuk mencapai tujuan dari pendiri negara ini sebagaimana dijelaskan dalam UUPA yakni mewujudkan setinggi-tingginya kemakmuran rakyat yang pada akhirnya akan membetuk dan menjadikan masyarakat adil dan makmur, maka pemerintah perlu melakukan perombakan “perubahan struktur hukum penguasaan tanah dan perubahan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya.”⁶ Perbaikan terhadap struktur hukum mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah tentunya mengarah pada suatu kondisi yang lebih memberikan keadilan, kepastian dan lebih demokratis.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, PT Djambatan, Jakarta, 1994, p. 144.

⁵ Mubyarto, *Ekonomi Rakyat, Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta, p. 19.

⁶ Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2009, p. 77

Mencermati dinamika dalam pembangunan, "subyek tanah menempati posisi yang khusus sebagai faktor produksi dan merupakan modal yang tidak dapat digantikan, tidak dapat dipindahkan dan tidak dapat diproduksi. Tanah juga merupakan alas tempat tinggal, bahkan bagi masyarakat Indonesia yang heterogen, tanah memiliki arti perjuangan kebangsaan sebagaimana tercermin dalam ungkapan tanah air. Arti yang beragam dan begitu penting mengenai tanah mengarah pada satu esensi utama yakni tanah untuk kemakmuran rakyat."⁷

Kebijakan pembangunan ekonomi di Indonesia, sebagaimana yang telah dicanangkan maupun diterapkan oleh pemerintahan era tahun 1960, masa tahun 1980 dan masa tahun 1998 atau sering disebut masa reformasi, pada dasarnya terlihat begitu menekankan pada kondisi sosial ekonomi dimana pilihan orientasi pembangunan ditekankan pada kondisi pemerataan atau pertumbuhan ekonomi. Kondisi demikian ternyata menimbulkan dampak terhadap upaya keras pemerintah bagaimana meningkatkan kemakmuran rakyat sebagai suatu strategi utama dari kepentingan pelaku kebijakan guna pencapaian tujuan hukum pertanahan dan juga sebagai pedoman yang akan digunakan dalam merancang peraturan pelaksanaan UUPA. Berbagai kendala dalam mewujudkan pembangunan berbasis ekonomi dan sosial selama ini sangat dipengaruhi sebagai akibat kelemahan struktur agraria.

Terjadinya kelemahan struktur agraria di Indonesia dikarenakan ekkses yang ditimbulkan sebagai akibat adanya ketidakseimbangan dalam sistem penguasaan, pemilikan tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah. "Di mana korporasi atau pemilik modal memiliki akses yang besar dibandingkan masyarakat yang tinggal di sekitar sumber daya alam. Hal demikian memicu timbulnya kemiskinan dan ketidakadilan, yang

⁷ Fauzi, *Penghancuran Populisme dan Pembangunan Kapitalisme, Dinamika Politik Agraria Indonesia Pasca Kolonial (Dalam Reformasi Agraria)* Penerbit Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997, p. 7.

diyakini menjadi penyumbang utama keterbelakangan suatu negara.”⁸ Memperbaiki keadaan demikian dapat dilakukan dengan cara mencegah terjadinya penumpukan penguasaan, pemilikan tanah pada orang-orang tertentu, maka perlu penataan hukum yakni reformasi struktur hukum pertanahan.

Pasca UU Cipta kerja terlihat dalam mengisi pembangunan ini negara di satu pihak berperan sebagai penyedia sarana, kemudahan proses untuk menciptakan kondisi yang mendukung bagi akumulasi modal secara cepat, dalam bentuk menyingkirkan hambatan-hambatan yang merintangai proses maupun negara berperan sebagai kapital pinansial. Termasuk hambatan dari masyarakat yang merintangai proses pengadaan tanah untuk pembangunan.

Pembangunan adalah suatu kegiatan yang dimulai dari perencanaan dan perencaan pembangunan akan terwujud apabila ada bantuan dari investor dalam menjalankannya, akan tetapi ”perlindungan dan pemenuhan kebutuhan rakyat kecil seperti petani, buruh atau nelayan harus menjadi prioritas sebagaimana sudah ditegaskan dalam Pasal 28A UUD 1945. Pasal ini memberi perlindungan HAM pada hak-hak individu untuk menjaga kelestarian hidupnya dan sumber mata pencahariannya.”⁹

Kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dengan cara mengambil tanah-tanah masyarakat akan berdampak luas terhadap keadaan penguasaan hak atas tanah dan pemilikan tanah oleh masyarakat, terutama tanah yang dikuasai masyarakat dan dipergunakan untuk pertanian. Terjadinya perubahan fungsi tanah pertanian produktif menjadi tanah yang tidak lagi dipergunakan sebagai pertanian seperti untuk pengembangan jalan tol, pembangunan bandara udara internasional, merupakan contoh nyata perbuatan pemerintah dan ini menggambarkan bahwa pemerintah tidak serius terhadap lahan pertanian. Meskipun Pemerintah harus

⁸ Usep Setiawan, *Kembali Ke Agraria*, Penerbit STPN, KPA, Sayogyo Institute, 2010, p. 61

⁹ Ahmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, Penerbit Konstitusi Press (Konpress), Jakarta, 2013, p. 6

melaksanakan pembangunan disegala bidang, karena pembangunan merupakan bentuk nyata dari gerak dan program pemerintah untuk menyelenggarakan segenap kebutuhan bangsa dan negara. Bahkan dalam perkembangannya konsep pembangunan tidak hanya melakukan pembaharuan dan perubahan, tetapi juga harus dilaksanakan atas prinsip-prinsip demokrasi, kebersamaan, keadilan dan berkelanjutan.

Kebijakan pemerintah mengkonversi tanah pertanian menjadi non pertanian, menunjukkan bahwa pembangunan yang dilakukan dengan titik berat pemberdayaan pertanian bukanlah tujuan utama dari pemerintah. Keadaan ini tergambar pada berbagai peraturan yang ada sehingga ketentuan perundang-undangan menimbulkan ketidaksinkronan, seperti Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Pasal 44 ayat (1) menegaskan bahwa "lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialih-fungsikan." akan tetapi pada ayat (2) Pasal tersebut justru sebaliknya "jika kepentingan umum membutuhkan, asal sesuai dengan peraturan perundang-undangan." Sementara Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan "bahwa kepentingan umum dititik beratkan pada penyediaan tanah untuk memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur."

Ketimpangan struktur pertanahan selama ini, pada tataran kebijakan ternyata didominasi oleh tidak adanya pemahaman yang sama atas tafsiran resmi mengenai asas hak menguasai negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagaimana ditegaskan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penjabaran Hak Menguasai Negara tidak pernah diperintahkan oleh UUD 1945 untuk diatur dalam undang-undang, sehingga tidak dipahami secara utuh bagaimana mengartikan kedudukan, sifat, isi serta tempatnya dalam tata hukum Indonesia. Padahal hak ini

sangat luas melampaui batas-batas hak perorangan, sangat rawan untuk disalahgunakan yang dapat berakibat pada hilang/berkurangnya akses rakyat terhadap tanah dan sumber daya alam yang ada diwilayahnya. Kebijakan pertanahan sangat mudah berubah arah atas dasar kepentingan umum. Menurut Achmad Sodiki, "jika di Eropa Barat diperlukan pembatasan asas fungsi sosial atas mutlaknya hak milik seseorang, maka di Indonesia seharusnya mutlaknya hak menguasai negara harus dibatasi juga demi menjaga kepentingan individu."¹⁰

Di samping itu, berbagai kasus pertanahan selalu muncul kepermukaan. Munculnya konflik pertanahan baik antara pelakunya individu dengan individu, masyarakat dengan pihak swasta, pihak swasta dengan swasta serta masyarakat dengan pemerintah, termasuk sengketa tanah ulayat yang dimanfaatkan untuk kepentingan pertanian maupun untuk perkebunan, semua ini disebabkan oleh kelemahan struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia. "Di samping itu kuatnya Haknya Menguasai Negara dan terikatnya masyarakat dengan prinsip fungsi sosial hak atas tanah".¹¹

Pada dasarnya hukum itu menghendaki keteraturan dan ketertiban dalam rangka mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanpaatan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Oleh karena itu perubahan terhadap struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah harus memahami secara taat tujuan, prinsip/asas hukumnya. Prinsip UUPA tidak dapat dihapus, namun dapat dikembangkan atau dipertajam orientasinya mengikuti perkembangan masyarakat dan globalisasi dunia. Menjadi pertanyaan besar, apakah perubahan pengaturan hukum pertanahan sudah memang waktunya, jika demikian

¹⁰ Achmad Sodiki, *Ibid*, p. 5

¹¹ M. Hosen, Rosmidah, *Asas-asas Hukum Perjanjian Pada pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Hukum Progresif, Volume XIII/No. 2/ Desember 2019.

berarti ketentuan yang ada tidak sesuai lagi asas-asas hukumnya dengan perkembangan masyarakat atau apakah berlakunya UU Cipta Kerja mengubah tujuan, prinsip/asas struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah hak atas tanah?. Oleh karena itu, dalam rangka terbitnya UU Pertanahan sebagai dasar kebijakan pemerintah di bidang pertanahan serta kebijakan pertanahan dalam UU Cipta kerja, maka perlu pengkajian mengenai politik hukum pertanahan pasca UU Cipta Kerja dan bagaimana mewujudkan struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk memenuhi keadilan dan iklim investasi di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan tipe penelitian normatif yaitu penelitian yang mengkaji norma hukum berkenaan dengan struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam rangka mewujudkan pemilikan tanah yang lebih berkeadilan dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan sejarah, pendekatan konsep, pendekatan kasus.

PEMBAHASAN

Pada dasarnya, kebijakan umum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia mengacu pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Atas dasar itu Pemerintah mengeluarkan peraturan UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA, dimana Pasal 2 ayat (1) mengatur kewenangan negara sebagai pemegang Hak Menguasai Negara (HMN). Prinsip HMN ini, memberikan kekuasaan kepada negara atas pengelolaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, negara mempunyai wewenang tertinggi “untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang- orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang- orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”¹²

Pelaksanaan kebijakan itu adalah dalam bentuk penetapan peraturan perundang-undangan pertanahan dan pemberian program dan pelayanan di bidang pertanahan. Dalam rangka pelaksanaan kebijakan pertanahan, dikembangkan beberapa prinsip yaitu prinsip keadilan, kepastian dan kemanpaatan hukum.

Dengan demikian untuk mewujudkan masyarakat yang makmur, pemerintah perlu memenuhi kebutuhan pembangunan yang beraneka ragam, maka diperlukan pengembangan struktur hukum hak atas tanah yang berisikan pengaturan dan penyelenggaraan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah serta peralihan hak atas tanah di Indonesia dalam rangka tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah dan tertib pemeliharaan tanah.

Artikulasi kewenangan ini kemudian melahirkan berbagai kebijakan dan perangkat ketentuan hukum yang ditetapkan negara dalam rangka mewujudkannya. Oleh sebab itu penyelenggaraan pengelolaan pertanahan haruslah memenuhi komponen-komponen yang terkandung di dalam hukum yaitu struktur, substansi dan kultural hukum. Struktur adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, komponen ini “memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara

¹² Pasal 2 UUPA

teratur. Substansi terdiri dari norma hukum, baik peraturan, keputusan dan sebagainya yang digunakan.”¹³

Akan tetapi “pada masa sekarang ini tidak banyak terjadi perubahan yang signifikan. Harapan akan keadilan melalui pengaturan hukum agraria yang progresif dan responsif atas harapan masyarakat masih belum terlaksana. Pemerintah masih berfokus pada kemajuan investasi dan korporasi serta kurang memperhatikan kebutuhan masyarakat. Kesadaran akan pentingnya keadilan di bidang hukum khususnya agraria dan ekonomi mulai dibangun pasca reformasi melalui reforma agraria. Namun Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) mencatat indikasi kemiskinan dan hilangnya kedaulatan atas sumber daya agraria dan potensi kerawanan sosial di masa depan yang lebih besar.”¹⁴

Pangkal tolak dari keadaan itu semua adalah penataan penggunaan tanah atau dikenal perencanaan tata guna tanah yang tidak adil dan demokratis. Penataan penguasaan dan penggunaan tanah secara simultan telah terbukti dapat diselenggarakan dengan baik melalui redistribusi, konsolidasi yang disertai pemberian kepastian hukum. Akhir-akhir ini tanah menjadi diperebutkan oleh masyarakat, pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, karena tanah merupakan asset atau sumber pendapatan daerah.

Berdasar itu “Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai perumus kebijakan nasional dan instansi pemerintah yang tugas dan kewenangannya terkait dengan pelaksanaan kebijakan pertanahan, berperan penting untuk merumuskan dan

¹³ Widhiana H Putri, *Pluralisme Hukum Sebagai Strategi Pembangunan Hukum Progresif di Bidang Agraria di Indonesia*, Jurnal Bhumi Vol 3 No. 1 Mei 2017, p. 75

¹⁴ Ibid, p. 77

melaksanakan kebijakan pertanahan yang adil dan sesuai dengan kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.”¹⁵

Kenyataannya, kebijakan pada tataran normatif tidaklah selalu sejalan dengan kebijakan pada tataran empirisnya, karena kebijakan pertanahan lebih berorientasi pada pembangunan ekonomi yang berorientasi pada aspek pertumbuhan dan tidak disertai dengan pembangunan sosial dan upaya pelestarian lingkungan hidup yang sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, akibatnya kebijakan pertanahan selama ini sesungguhnya kehilangan orientasi.

Pada dasarnya idea pembaruan agrarian atau disebut juga sebagai reformasi agraria adalah berbagai usaha dari semua pihak yang terikat dan terlibat pada hubungan langsung maupun tidak langsung terhadap subyek agraria baik berupa akses penguasaan dan pemanfaatan terhadap obyek agrarian. Kenyataannya pembaruan agrarian dilakukan untuk memberikan perubahan terhadap pola penguasaan tanah dan perubahan jaminan kepastian hukum penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya.

Gambaran yang terjadi banyak persyaratan-persyaratan pemberian hak yang bertentangan dengan peraturan dan ini menjadi pintu terjadinya penyelundupan hukum akibat praktik birokrasi pemerintahan di Indonesia, sementara pemerintah sangat perhatian terkait pertumbuhan ekonomi dan investasi dengan meluncurkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja. Pembangunan ekonomi yang tidak disertai dengan pembangunan social dan upaya pelestarian lingkungan hidup yang sesuai dengan kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, telah menjadikan kebijakan pertanahan kehilangan orientasi yang sesungguhnya.

¹⁵ Ida Nurlinda, *penerapan prinsip-prinsip pembaruan agraria menurut ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Kebijakan Pertanahan*, Disertasi, Program Pascasarjana UGM Yogyakarta, p. 235.

Untuk itu pemerintah perlu melakukan penataan kembali struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan. Kegiatan demikian disebut sebagai Reformasi agraria. Tujuan reformasi agraria adalah untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah sebagai bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat.

Perlindungan hukum menurut Satjipto Raharjo adalah “memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.”¹⁶

Sebagai Negara yang mengatur semua tindakan berdasarkan hukum, maka Negara berkewajiban memberikan perlindungan bagi warganya atas tanah baik dalam penguasaan maupun pemilikan. Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa “perlindungan hukum bagi rakyat adalah sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya dilembaga peradilan.”¹⁷

Dengan demikian perlindungan hukum erat kaitannya dengan tujuan hukum. Tujuan hukum “menurut teori etis semata-mata untuk mencapai keadilan dan

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, p. 54.

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, p.

memberikannya kepada setiap orang yang menjadi haknya. Sementara menurut teori utilitis, tujuan hukum adalah memberikan faedah atau manfaat bagi sebanyak-banyaknya orang dalam masyarakat. Tujuan hukum menurut aliran yuridis normatif adalah terwujudnya kepastian hukum.”¹⁸

Persepsi keadilan, menurut Satjipto Raharjo tidak cukup dengan mengkajinya pada aspek hukum dan system social saja, yang menjadi persoalan apa yang menjadi dasar bagi hukum untuk melarang suatu perbuatan serta mengharuskan perbuatan yang lain. Apakah yang menjadi ukurannya, apabila analisisnya itu hanya berkisar sekitar ketertiban, maka hal itu tidak akan bisa dijawab.¹⁹

Menurut Maria SW Sumardjono, “untuk mencapai keadilan sosial, perlu reorientasi kebijakan pertanahan yang adil, demokratis dan berkelanjutan. Pertama, keadilan mana yang harus diterjemahkan dalam kebijakan pertanahan. Kedua, kebijakan pertanahan harus mencerminkan sipat demokratis, baim dalam proses penyusunannya maupun dalam memberikan kesempatan bagi public berpartisipasi dalam pengawasan terhadap pelaksanaan suatu kebijakan. Ketiga, aspek keadilan dan demokratis dalam kebijakan perlu dilengkapi aspek keberlanjutan demi terwujudnya keadilan atas akses ke SDA antar generasi.”²⁰

Politik Hukum Pertanahan Pasca Terbitnya UU Cipta Kerja

Politik hukum berhubungan erat dengan kebijaksanaan pemerintah untuk menentukan kaidah-kaidah hukum yang sesuai ideology Pancasila. “Substansi dari politik hukum itu adalah kebijaksanaan hukum terkait pembangunan dan perombakan

¹⁸ Yanto Sufriadi, *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro, 2011, p. 91.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti Bandung, 2014, p. 159

²⁰ Maria. SW Sumardjono, *60 tahun UUPA, Masih Relevankah*, Harian Kompas, 24 September 2020.

hukum dalam rangka mewujudkan apa yang menjadi tujuan Negara”.²¹ Artinya kebijakan hukum yang dikeluarkan pemerintah adalah politik hukum. Politik hukum adalah langkah dan kebijakan yang diambil oleh penyelenggara Negara (pemerintah yang berkuasa) dalam rangka menciptakan sistem hukum nasional guna mewujudkan cita-cita bangsa dan tujuan Negara.²² Dengan demikian politik hukum pertanahan diartikan sebagai kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk mewujudkan kemakmuran dibidang pertanahan.

Pelaksanaan kebijakan itu adalah dalam bentuk penetapan peraturan perundang-undangan pertanahan, pemberian program dan pelayanan di bidang pertanahan. Dalam rangka pelaksanaan kebijakan pertanahan, dikembangkan beberapa prinsip yaitu prinsip keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Politik hukum pertanahan pada tataran implementasi antara lain sedikitnya mengakomodasi tiga hal yakni *satu*, pembangunan hukum pertanahan haruslah berintikan pembuatan materi hukum yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan; *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukumnya haruslah dalam rangka penegakan supremasi hukum sesuai fungsi-fungsi hukum, penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum serta *ketiga*, proses pembangunan hukum dan pelaksanaannya harus menunjukkan peranan, sifat, dan orientasi hukum yang dibangun dan ditegakkan.

Di samping itu materi mutan peraturan peundang-undangan yang dibentuk haruslah merupakan penjabaran UUPA, UUPA berkedudukan sebagai penjabaran tujuan dan prinsip hukum dari Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI 1945 namun di sisi lain UUPA beserta prinsip-prinsip hukumnya berkedudukan sebagai sumber bagi pengembangan kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan nasional. Arahnya adalah untuk menjamin terwujudnya kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan

²¹ Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, Penerbit Margareta Pusta, Jakarta, p. 182

²² Ibid.

tujuan tersebut, UUPA mengandung prinsip-prinsip penguasaan dan pemanfaatan tanah untuk mendorong kemajuan bidang ekonomi, industri, dan bidang lain yang pelaksanaannya tergantung pada ketersediaan tanah. Namun demikian UUPA juga memberikan perhatian khusus terhadap kelompok masyarakat yang lemah dan termarginalkan oleh kebijakan pertanahan pada masa sebelumnya.

Pembangunan hukum pertanahan diantaranya penetapan peraturan perundangan-undangan pertanahan dimana materi hukumnya haruslah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan pembangunan. Sejak terbitnya UUPA hingga tahun 2021 muncul berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai peraturan khusus dan peraturan pelaksana UUPA. Berbagai peraturan tersebut ternyata menimbulkan konflik dan kekaburan norma karena peraturan perundangan yang dibentuk tidak mengacu pada UUPA sebagai UU sentral yang mengatur masalah agraria.

Politik pertanahan diantaranya penetapan materi perundang-undangan haruslah dilandasi pada kewenangan Negara untuk melaksanakan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UUPA yakni a. mengatur persediaan, penggunaan, peruntukan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; b. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang mengenai bumi, air dan ruang angkasa; dan c. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Setelah kemerdekaan Indonesia, muncul berbagai desakan untuk membentuk hukum agraria nasional yang bertujuan mengakhiri dualism hukum pertanahan di Indonesia (BW dan hukum adat). Tanggal 24 September 1960 diberlakukan UUPA sampai dengan saat ini. Keberadaan UUPA yang memiliki asas-asas yang penting antara lain asas sosial, asas penguasaan negara, asas kepastian hukum sampai saat ini masih

relevan mengikuti perkembangan zaman. Adapun yang menjadi Grundnorm UUPA tersebut berpedoman pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Sejak kemerdekaan sampai dengan saat ini, Pemerintah Indonesia telah melewati rezim pemerintahan, mulai dari Orde Lama hingga orde reformasi sampai dengan saat ini yang berdampak pula terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya kebijakan pertanahan yang terus berganti mengikuti keinginan pemerintah yang berkuasa. Pergantian peraturan perundang-undangan termasuk kebijakan pertanahan ini pula yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih berbagai peraturan sehingga menjadi pemicu konflik pertanahan. Guna mengatasi persoalan tumpang tindihnya regulasi pertanahan tersebut, lahirlah sebuah terobosan baru melalui konsep Omnibus Law dari pemerintah sebagai strategi dan solusi penataan regulasi pertanahan yakni UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta kerja selanjutnya disingkat UU Cipta Kerja.

Konsiderans C UU Cipta kerja menyatakan bahwa diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja; e. upaya perubahan pengaturan yang berkaitan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan & kesejahteraan pekerja dilakukan melalui perubahan Undang-Undang sektor yang belum mendukung terwujudnya sinkronisasi dalam menjamin percepatan cipta kerja, sehingga diperlukan terobosan hukum yang dapat menyelesaikan berbagai permasalahan dalam beberapa Undang-Undang ke dalam satu Undang-Undang secara komprehensif.

Kehadiran UU Cipta Kerja ternyata membawa perubahan politik hukum pertanahan, orientasi pengaturan pertanahan tidak lagi semata-mata untuk masyarakat akan tetapi pada kepentingan investasi dan industri, sangat terbuka pada modal asing hal ini tergambar dari peraturan yang dikeluarkan setelah UU Cipta kerja dimana pemerintah memberikan kemudahan akses bagi para investor untuk melakukan penanaman modal di Indonesia. Dengan demikian jelas bahwa diundangkannya UU Cipta kerja memberikan perubahan terhadap orientasi UUPA yang sebelumnya tanah untuk pertanian menjadi tanah untuk pembangunan dan investasi.

Namun “Mahkamah Konstitusi (MK) RI berdasarkan uji materil UU Cipta Kerja menyatakan bahwa pembentukan UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta kerja tidak mempunyai ketentuan hukum yang mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 tahun sejak putusan ini diucapkan”.²³ Hal ini berarti ketentuan pelaksanaan UU Cipta kerja yang ada masih berlaku.

Salah satu peraturan pelaksanaan UU Cipta Kerja adalah PP 18 Tahun 2021 tentang hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun dan pendaftaran tanah. Peraturan dimaksudkan untuk menyatukan, mengharmonisasikan, mensikronisasikan, memperbarui dan mencabut ketentuan yang sudah tidak relevan menurut UU Cipta Kerja yakni PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai atas tanah. PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah dan PP No. 103 Tahun 2015 tentang kepemilikan Rumah Tempat Tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesians. PP ini dikeluarkan dalam rangka mengatasi masalah keterbatasan, ketersediaan lahan bagi pembangunan perkotaan, efisiensi penggunaan yang lahan yang ada. Serta pengembangan bangunan secara vertical termasuk pengembangan

²³ <https://news.detik.com/berita/d-5826600/mk-perintahkan-pemerintah> dan dpr.

infrastruktur di atas/di bawah.

Satu-satunya UU

yang mengatur mengenai agraria adalah UUPA, yang seharusnya menjadi peraturan perundang-undangan induk. Akan tetapi dari beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan agraria tidak menjadikan UUPA sebagai dasar yuridis dari sejumlah peraturan perundang-undangan tersebut. Akibatnya timbul disharmoni antara UUPA dengan sejumlah peraturan perundang-undangan sektoral.

Melihat perkembangan peraturan setelah terbitnya UUPA, menurut Maria, SW. Sumardjono bahwa pencermatan terhadap tipologi peraturan perundang-undangan pertanahan tahun 2010 dan setelahnya, menunjukkan kecenderungan bersifat negatif, karena meninggalkan konsepsi dan prinsip-prinsip UUPA yang fundamental demi memenuhi kebutuhan sesaat (menampung aspirasi siapa?). Kecenderungan sifat negatif yang menjurus ke arah destruktif dapat dicermati dari substansi RUU Pertanahan yang ditunda pembahasannya pada 23 September 2019. Kecenderungan sifat negatif-destruktif semakin nampak dalam pengaturan bidang pertanahan dalam RUU Cipta Kerja yg ditengarai "merusak" konsepsi dan prinsip-prinsip UUPA, bahkan bertentangan dengan konstitusi dan Putusan MK yg relevan serta prinsip-prinsip dalam TAP MPR No IX/2001 tentang PA dan PSDA²⁴

Di samping itu, sebagian kalangan menilai kehadiran UU Cipta Kerja beserta peraturan pelaksanaannya tidak mendukung reformasi agraria sebagaimana diatur dalam Perpres No. 86 Tahun 2018 sementara reformasi agraria adalah tujuan utama dari pemerintahan Presiden Jokowi, selain itu kehadiran UU Cipta Kerja memperluas terjadinya konflik kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan kemanfaatan tanah serta ketidakadilan kepemilikan, penguasaan tanah.

Namun demikian "ada beberapa kelebihan penerapan konsep Omnibus Law

²⁴ Maria SW Sumardjono, Op. Cit.

dalam menyelesaikan konflik akibat tumpang tindihnya regulasi di Indonesia termasuk regulasi pertanahan antara lain : 1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan baik vertikal maupun horizontal secara cepat, efektif dan efisien; 2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk meningkatkan iklim investasi; 3. Memangkas pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif; 4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berbelit-belit; 5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan Omnibus Regulation yang terpadu; 6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pengambil kebijakan”²⁵

Tabel 1

Perbedaan Orientasi Hukum Pertanahan pada Lima masa

MASA	ORIENTASI	KATEGORI
Hindia Belanda	Berorientasi pada pemenuhan pasar global, dengan intensifikasi paksa	Kolonialisme
Orde Lama	Berorientasi mengakhiri penguasaan asing atas tanah yang merupakan bentuk kolonialisme paling konkret. Meletakkan dasar nasionalisme terhadap agrarian dan pembangunan pertanian bangsa	Nasionalisme
Orde Baru	Berorientasi memberi kesempatan modal asing masuk walaupun terbatas. Sektor yang dibuka terbatas pada pertambangan dan kehutanan. Jumlah investasi asing dibatasi agar tidak melebihi penguasaan domestic. Membuka modernisasi pertanian, salah satunya soal rekayasa genetika (UU No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.	Kapitalistik, liberal terbatas
Pasca 1998/era reformasi	Berorientasi sangat terbuka pada modal asing disemua sector. Sejak reformasi 1998, terdapat sekitar 80-an UU yang merupakan titipan asing. Beberapa sektor yang telah dibuka secara khusus untuk asing al. UU perkebunan, sumber daya air, Kawasan pesisir, pertambangan, ketenagalistrikan, migas, peternakan, dan penanaman modal.	Neoliberal

²⁵ Natanel Lainsamputti, Ronny Soplantila, Yosia Hetharie, *Omnibus Law Sebagai Strategi Penataan Regulasi Pertanahan*, Jurnal Saniri vol. 1 No. 1 November 2020, hlm. 37.

Pasca UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta kerja/omnibus Law	Mendorong investasi yang lebih luas dan berkualitas, komoditi tanah semata-mata untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan memberlakukan Lembaga bank tanah serta memperluas makna kepentingan umum dalam pengadaan tanah.	Neoliberal Global
--	---	-------------------

Dengan demikian tergambar bahwa orientasi hukum pertanahan sejak zaman Hindia Belanda hingga kini selalu berubah sebagaimana table di atas.

Pasca orde baru terlihat bahwa kebijakan pembangunan ekonomi yang ditempuh telah menuju liberalisasi ekonomi. Pertumbuhan ekonomi menjadi prioritas, investasi asing mendapat kemudahan fasilitas dan sumber daya agraria berubah fungsi menjadi komoditas. Hal tersebut telah membantu menyuburkan kapitalisme agraria, yang ditandai oleh beberapa hal:

Pertama, beralihnya penguasaan asset produksi. Pemerintah mendorong pembangunan pertanian yang dianggap mampu mencapai pertumbuhan yang cepat, misalnya program revolusi hijau. Kedua, munculnya monopoli di sektor agraria, misalnya program TIR (Tebu Intensifikasi Rakyat) dan PIR (Perkebunan Inti Rakyat) kepada petani secara paksa, sehingga hilang kebebasan dan hak petani untuk menanam komoditas sesuai dengan keinginannya. Ketiga, hilangnya hak-hak tradisional dimana pola penguasaan tanah masih menggunakan "hukum adat". Hak-hak tradisional itu digilas dengan adanya legalitas formal misalnya untuk perusahaan HPH (Hak Penguasaan Hutan), HTI (Hutan Tanaman Industri) dan hak pertambangan. Keempat, konsentrasi penguasaan asset produksi oleh pemodal swasta, misalnya, pengembangan usaha perkebunan.²⁶

Hal tersebut mengakibatkan terjadinya ketimpangan struktur agraria.²⁷ Selain ketimpangan struktur agraria, Gunawan Wiradi menjelaskan bahwa ada 3 (tiga) bentuk ketimpangan (incompabilities) lainnya, yaitu: " 1. Ketidakserasian dalam hal peruntukan sumber-sumber agraria, khususnya tanah; 2. Ketidakserasian antara persepsi dan

²⁶ Endang suhendar dan BY. Winarni, *Petani dan konflik Agraria*, Penerbit Yayasan AKATIGA, 1998, Bandung. p. 21.

²⁷ Struktur agraria bukanlah bentukan alami, melainkan bentukan social. Struktur agraria merupakan hubungan social yang ditata dalam rangka distribusi akses terhadap sumber-sumber agraria khususnya tanah. Sebagai suatu hubungan sosial, struktur agraria mengambil salah satu dari lima kemungkinan formasi ideal, yaitu naturalism, feodalisme, kapitalisme, sosialisme, serta populisme. Lihat M.T. Felix Sitorus, *Tanah Etnisitas dan kekuasaan. Dinamika agrarian Pada komunitas Tepian Hutan di Sulawesi Tengah*, Jurnal pembaruan dan agrarian, vol. 01/ tahun 2004, p. 59.

konsepsi mengenai agraria; 3. Ketidakserasian antara berbagai produk hukum sebagai akibat dari pragmatism dan kebijakan sektoral.²⁸

Ketiga macam incompatibilitas tersebut merupakan masalah-masalah agrarian yang dominan di tanah air. Ketiga hal tersebut juga pada dasarnya sekaligus menjadi sumber utama dari berbagai masalah turunannya seperti konflik agrarian, kemiskinan dan pengangguran. Selain itu, dapat ditambahkan pula tandatangan yang kian menambah kerumitan permasalahan agrarian yaitu arus dominan globalisasi.²⁹

Dengan demikian, pembangunan ekonomi yang kemudian dilakukan di atas struktur agraria yang timpang tersebut telah mengakibatkan terjadinya tiga krisis sosial-ekologi yaitu:

1. Krisis keadilan, yaitu ketidakadilan dan ketimpangan penguasaan atas tanah dan kekayaan alam;
2. Krisis alam menyangkut hancurnya lingkungan ekosistem; dan
3. Krisis produktivitas berupa mandeknya kemampuan usaha rakyat untuk mendapatkan kemakmuran melalui usaha memanfaatkan tanah dan kekayaan alamnya.³⁰

Mengamati regulasi pertanahan Pasca UU Cipta kerja tentu semakin memicu terjadinya konflik pertanahan, baik yang bersifat horizontal maupun vertikal. Terdapat beberapa karakter konflik agraria di Indonesia. Pertama, ia bersifat kronis, massif dan meluas, berdimensi hukum, social, politik dan ekonomi.³¹ Konflik agraria merupakan konflik yang berakar dari persoalan lama yang tidak terselesaikan yakni dokumen tanah, penggarapan tanah oleh pihak lain, mafia tanah, penguasaan tanah secara illegal, penelantaran tanah serta penggusuran tanah karena pengadaan tanah. Kedua, konflik pertanahan juga terjadi karena kebijakan pemerintah mengenai penguasaan dan penggunaan tanah serta pengelolaan sumber daya alam.³² Penguasaan tanah lebih

²⁸ Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan penelitian Agraria*, 2009, Yogyakarta, STPN Press, p. 3.

²⁹ *Ibid*, p. 5.

³⁰ Joyo Winoto, *Tanah Untuk Rakyat, Risalah Tentang Reformasi Agraria Sebagai Agenda Bangsa*, tanpa penerbit, 2008, p 42-43

³¹ Syahyuti, *Kendala pelaksanaan Landreform di Indonesia: Analisis terhadap kondisi dan perkembangan Berbagai factor Prasyarat Pelaksanaan reformasi agrarian*, forum penelitian Agro Ekonomi Vol. 22 No. 2, Desember 2004, p. 92.

³² <http://www.walhi.or.id/penyelesaian> konflik agraria wajib jadi prioritas Jokowi-jk

banyak diberikan kepada perusahaan yang bergerak dibidang kehutanan. Berarti ada ketimpangan dalam pemilikan dan penguasaan tanah.

Terdapat berbagai faktor yang mendukung terjadinya perubahan orientasi pertanahan Pasca UU Cipta kerja yakni 1. Lemahnya kemauan politik pemerintah untuk menghadirkan negara dalam melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga atas kepemilikan dan penguasaan tanah; 2. Materi peraturan pertanahan hanya berorientasi pada kepentingan investasi; 3. Menguatnya orientasi ekonomi hal ini terlihat dengan diperluasnya makna kepentingan umum dalam pengadaan tanah; 4. Adanya Tarik-menarik kewenangan antara Pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Pemerintah seharusnya membuat kebijakan yang berpihak kepada rakyat melalui diantaranya mengurangi pemberian izin bagi investor dalam penggunaan tanah dan pengelolaan SDA, tetapi pemerintah hendaknya membuat kebijakan yang menarik dan aman bagi investor yang bergerak di bidang perkebunan, kehutanan dan pertambangan tanpa harus mengabaikan kepentingan rakyat.

Di samping itu kehadiran UU Cipta kerja membuat perubahan program reformasi agraria, yakni terhadap tanah-tanah eks Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), tanah terlantar, dan tanah negara menurut Perprer No. 86 tahun 2018. akan menjadi obyek reformasi agraria sebagai bentuk penataan penguasaan dan penggunaan tanah dan akan didistribusikan kepada masyarakat yang tidak memiliki hak atas tanah, akan tetapi dengan UU Cipta Kerja tanah-tanah tersebut akan berada di bawah kewenangan kelembagaan Bank Tanah.

Bank Tanah dalam PP 64 tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah memiliki fungsi reforma agraria. "Reforma Agraria" adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan

melalui penataan aset dan disertai³dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Reforma agrarian yang dilakukan oleh Bank Tanah dilaksanakan di luar kawasan hutan.

Tanah dan sumber daya alam merupakan sumber penghidupan bagi rakyat Indonesia. Karena itu, proses eksploitasi tanah dan sumber daya alam harus menempatkan kepentingan dan keberlangsungan hidup masyarakat setempat secara sosial dan budaya sebagai rujukan utamanya, bukan sekedar perhitungan keuntungan dan pertumbuhan ekonomi semata.

Tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Penggunaan tanah tidak hanya berpedoman pada kepentingan pemegang hak, tetapi juga memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu perlu adanya perencanaan, peruntukan dan penggunaan hak-hak atas tanah sebagaimana dalam Pasal 14 UUPA. Artinya dengan menggunakan tanah sesuai rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah berarti fungsi sosial atas sesuatu hak atas tanah telah terpenuhi.

Berbagai usaha dilakukan negara untuk menarik investor pasca UU Cipta kerja diantaranya perkebunan skala besar hal ini sebagai strategi pembangunan berbasis tanaman ekspor supaya tercipta perdagangan lintas negara. Faktanya di Indonesia, pembangunan perkebunan skala besar ini justru menyebabkan terjadinya akumulasi kemiskinan di pedesaan. Di desa telah terjadi perubahan nyata dan bertransformasi menjadi pusat-pusat tanaman pangan dunia dan bahan baku ekspor.

UUPA memang tidak secara eksplisit mengatur adanya larangan penguasaan tanah secara spekulatif atau kegiatan pengkomoditan tanah. Pemahaman secara tekstual terhadap ketentuan UUPA tidak akan menjumpai ketentuan yang dapat dijadikan landasan untuk melarang penguasaan spekulatif yang mengarah pada komoditisasi

tanah. Namun, secara implisit terdapat ketentuan-ketentuan yang diantaranya ketentuan Pasal 6 UUPA yang mengandung semangat untuk mempersoalkan dan bahkan kemungkinan untuk melarangnya.

Pemahaman secara kontekstual akan dapat mengidentifikasi bahwa pengkomoditan tanah menciptakan ketidakseimbangan antara kepentingan individu pemilik dengan kepentingan masyarakat. Pengkomoditan tanah hanya mendatangkan keuntungan bagi individu pemilik berupa optimalisasi nilai lebih antara harga beli dengan harga penjualan Kembali, tetapi sebaliknya menyebabkan adanya kerugian bagi masyarakat berupa kurang tersedianya tanah yang dapat dipunyai oleh kelompok masyarakat yang secara social ekonomi lemah atau kurang diuntungkan.

Menurut lodhi, sejak itu pula telah dibentuk oleh dunia korporasi menuju pembangunan tanaman ekspor. Data BPS 2020 mengkonfirmasi, pusat-pusat pembangunan perkebunan (sawit) dan perkebunan kayu (Hutan tanaman Industri/HTI) dipedesaan Sumatera dan Kalimantan menjadi kantong-kantong kemiskinan secara massif.³³ Secara jeli Lodhi mengingatkan bahwa peningkatan secara dramatis pembangunan perkebunan skala luas harus diperiksa secara cermat akan dampak ketimpangannya, yakni kemiskinan yang akut. Sebab globalisasi sebagai ciri khas neoliberal atau liberalismi perdagangan tanaman dan kebutuhan pangan memiliki dampak ketimpangan antara negara-negara maju dengan dunia ketiga atau berkembang yang menjadi obyek pusat-pusat konsentrasi tanaman ekspor.³⁴

Dengan demikian, pasca UU Cipta Kerja liberalisasi kebijakan negara untuk pembangunan ekonomi perkebunan sebagai suplai pasar global telah menjadi salah satu pintu masuk meningkatnya perampasan tanah secara signifikan. Pengalaman berbagai

³³ https://www.bps.go.id/website/brs_ind/brsInd-2020,

³⁴ H. Akram, Lodhi dan C. kay, *Neoliberal Globalisation, the Trais of Rur Accumulation and Rural Politisc; The Agrarian Question in the Twentieth century*, 2008, p. 35-38.

negara besar telah terjadi perburuan lahan-lahan masyarakat untuk pembangunan pusat-pusat kebutuhan pangan dengan pola modern dan sistem yang terstruktur.

Fenomena ini harus dikoreksi sebagai wujud tanggung jawab negara terhadap masyarakat kebanyakan yang hidup pada posisi yang terancam akan kehilangan tanahnya. Masyarakat pedesaan tidak memiliki keahlian selain sebagai petani dengan mengandalkan kekuatan fisik. Pasal 10 dan 17 UUPA mengatakan petani harus mengerjakan tanahnya sendiri untuk kepentingan pangan dan orang tidak boleh memiliki tanah melebihi batas maksimum.

Struktur hukum hak atas tanah pasca UU Cipta Kerja yang dapat memenuhi prinsip keadilan dan investasi

Pembangunan sebagai suatu kegiatan yang berlangsung terus menerus, berkesinambungan dan dilaksanakan oleh seluruh komponen bangsa dimaksudkan untuk mencapai cita-cita hidup berkebangsaan yang bebas, Bersatu, berdaulat, adil dan Makmur sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945.

Kegiatan pembangunan yang selama ini menggunakan konsep pendekatan pertumbuhan ternyata telah membawa dampak yang buruk pada kuantitas dan kualitas tanah dan sumber daya agraria lainnya. Kebijakan pembangunan yang telah dilaksanakan beberapa dekade ini rupanya memperburuk masalah keagraria, untuk itu diperlukan upaya untuk mereformasi kebijakan dibidang keagrariaan (reforma agraria) dengan mendasarkan diri pada upaya pembaruan agraria sebagai konsep pembangunan.

Paradigma modernisasi yang selama ini berkembang adalah bahwa negara maju adalah negara industry, sehingga apabila Indonesia ingin menjadi negara yang modern, maka harus mengubah diri dari negara agraris menjadi negara industry dan untuk itu

pertumbuhan ekonomi menjadi paradigma pembangunannya. Namun dampak dari pola pembangunan yang demikian adalah petani menjadi tergusur dan kehilangan tanahnya, spekulasi tanah merajalela, penguasaan tanah terpusat pada satu atau sekelompok orang tertentu saja, dan berbagai pola penguasaan tanah lainnya yang jauh dari nilai-nilai demokratis dan keadilan.

Apabila dipahami bahwa pembangunan sebenarnya merupakan proses transisi masyarakat kearah yang lebih adil, sejahtera dan demokratis, maka struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya agrarian lainnya harus ditata Kembali agar lebih berkeadilan. Untuk itu konsep-konsep reforma agrarian yang terdesentralisasi dan partisi pasif harus menjadi konsep yang mendasari kegiatan pembangunan.

Reforma agraria bukan hanya sebatas kebijakan redistribusi asset dan legalisasi asset kepada rakyat. Reforma agraria adalah untuk mewujudkan keadilan, mengurangi ketimpangan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Reformasi agraria adalah janji pemerintah untuk menata kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Struktur hukum hak atas tanah dimaksudkan sebagai kondisi kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah saat ini. Ketimpangan kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah akan berimbas terhadap seluruh aspek kehidupan masyarakat. Tidak hanya terhadap permasalahan ekonomi yaitu rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat tapi juga berdampak terhadap permasalahan social, ketimpakangan structural, timbulnya konflik, ketidakadilan, kerusakan sumber daya alam serta menurunnya tingkat ketahanan pangan.

Kepemilikan tanah yang sangat luas pada sebagian orang tidak mampu mengubah kemiskinan pada masyarakat pedesaan. Terbatasnya lahan pertanian

menjadi salah satu hal penyebab terjadinya perpindahan masyarakat desa ke kota untuk bekerja sebagai buruh pabrik/bangunan, maka akan terjadi kepadatan penduduk perkotaan.

Reformasi agrarian sebagai program besar sebagaimana diatur dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam diharapkan mampu menjadi solusi terhadap permasalahan ketimpangan kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Untuk melaksanakan reformasi agraria maka pemerintah mengeluarkan Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang reformasi agraria.

Namun hingga saat ini program Reformasi Agraria melalui penataan asset dan penataan akses belum menunjukkan keberhasilan yang signifikan memuaskan karena, *satu*, penataan struktur kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah belum memenuhi prinsip keadilan, masih banyak masyarakat yang belum memiliki tanah dan Sebagian besar kepemilikan tanah belum diikuti penggunaan dan pemanfaatan sebagaimana diharapkan. *Kedua*, Pemerintah harus mencegah ketimpangan penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap (PTSL) dan redistribusi tanah yang tepat sasaran agar jangan terjadi penguasaan dan pemilikan tanah pada sekelompok tertentu.

Struktur kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah memerlukan tindakan tegas dari pemerintah. Sejak era demokratis aktivitas pembangunan pusat perekonomian mendorong pengambilan tanah-tanah produktif, pengaturan pertanahan cenderung mengarah pada keseimbangan antara kepentingan umum mekanisme pasar.

Pasca terbitnya UU Cipta kerja telah menggeser orientasi hukum pertanahan dalam UUPA yang tadinya pembangunan ekonomi pertanian bergeser kepembangunan

ekonomi industry. Pembangunan Kawasan industry di wilayah tertentu mengimplikasikan perubahan peruntukan lahan. Lahan pertanian produktif telah berganti menjadi bangunan besar pabrik dengan cerobong asapnya. Keberadaan pabrik tersebut mengubah pola kehidupan rakyat setempat. Pekerjaan Bertani yang tadinya sebagai aktivitas utama masyarakat berubah menjadi buruh pabrik.

Perkembangan tersebut, maka pemilik modal besar swasta dengan mudah melakukan pengalihan hak atas tanah. Bagi masyarakat menjual tanah kepada pihak swasta adalah pilihan yang cepat tanpa melihat resiko kehilangan tanah pertanian dan habisnya hasil penjualan karena tidak mampu mengelola menjadi modal produktif.

Tantangan bagi bangsa Indonesia yang pluralistic atas tanah terutama kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah adalah mewujudkan keadilan. Pengaturan masyarakat pluralistic modern tidak boleh didasarkan atas suatu panutan nilai hidup tertentu, melainkan harus dikendalikan oleh prinsip yang menjamin dan mengekspresikan kepentingan bersama.³⁵ Tanah adalah asset penting bagi masyarakat Indonesia dan ini dijamin dalam UUPA.

Sebenarnya UUPA menganut idealisme dalam hal penguasaan tanah. Pasal 10 UUPA menyatakan bahwa setiap orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan untuk mengusahakannya secara aktif. Perubahan kepemilikan tanah pertanian misalnya pada tanah Subak Bali kepada suatu korporasi atau badan hukum jelas tidak mungkin melestarikan kebiasaan pengolahan Subak selama ini. Kondisi ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 UUPA yang mewajibkan pihak yang menguasai tanah pertanian untuk mengusahakan sendiri tanah pertaniannya. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghindari pengalihan tanah kepada

³⁵Ni Made Iripiana Prahandari, Penguasaan hak Milik atas Tanah Milik WNI oleh WNA dengan Akta Notaris/PPAT, Tesis Magister Program Studi Kenotariatan Program Pascasarjana, Univ. Udayana Denpasar, 2014, p. ix.

sembarangan pihak yang sangat mungkin mengubah peruntukan tanah atau menelantarkan tanah dan tidak dimanfaatkan secara aktif.

Reformasi agraria berkenaan dengan penataan Kembali penguasaan tanah. Setelah kemerdekaan reformasi agrarian berkenaan dengan pengembalian tanah-tanah rakyat yang dirampas oleh penjajah, redistribusi tanah yang berupa tanah jabatan atau tanah yang tidak dipergunakan sesuai dengan kebutuhan hal ini banyak terjadi di pedesaan. Masa sekarang pasca UU Cipta kerja reformasi agrarian berkenaan dengan perombakan kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan.³⁶

Keadilan merupakan konsep yang abstrak yang tidak begitu mudah untuk mengkonkretkan dalam suatu rumusan yang dapat memberikan gambaran yang menjadi intinya. Satjipto Raharjo mengidentifikasi 9 definisi keadilan, yakni memberikan kepada setiap orang yang seharusnya diterima, memberikan kepada setiap orang yang menurut aturan hukum menjadi haknya, kebajikan untuk memberikan hasil yang telah menjadi bagiannya, memberikan sesuatu yang dapat memuaskan kebutuhan orang, persamaan pribadi, pemberian kemerdekaan kepada individu untuk mengejar kemakmurannya, kebebasan untuk melakukan sesuatu yang tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain, pemberian peluang kepada setiap orang mencari kebenaran, dan memberikan sesuatu secara layak.³⁷ Penulis lain juga mengemukakan bahwa keadilan sebagai penilaian terhadap perlakuan seseorang terhadap yang lainnya dengan menggunakan norma tertentu sebagai ukurannya.³⁸

³⁶ Santoso, *Hukum agrarian*, Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Penerbit kencana, 2012, p. 205-206.

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni Bandug, 1982, p. 49-50.

³⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Suatu pengantar, Liberty Yogyakarta, 1999, p. 71-72.

Menyimak perkembangan pengaturan hukum pertanahan serta akibatnya sebelum dan Pasca terbitnya UU Cipta kerja timbul pertanyaan keadilan atas tanah yang bagaimana yang akan diwujudkan oleh pemerintah untuk masyarakat.

Keadilan adalah suatu tuntutan mengenai sesuatu yang esensial dari setiap individu sebagai haknya yang tidak boleh dilanggar/dihalangi dan dijamin melalui formula hukum yang berisi hak dan kewajiban dalam pergaulan sosial. Keadilan dapat ditransformasikan melalui berbagai kepentingan kehidupan; fisik dan lahiriah; ekonomi, sosial, politik, kebudayaan, keagamaan, dan spiritualitas. Dengan demikian keberadaan hukum merupakan sarana untuk mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan hidup lahir batin dalam kehidupan sesama. Beberapa pendapat atau teori dapat diketengahkan berkenaan dengan tujuan dan fungsi hukum ini, sekurangnya terdapat dua teori tergolong klasik yang patut untuk disimak, yakni Teori Etis dan Teori Utilitas. Sedangkan teori lainnya hanya merupakan varian atau kombinasi dari kedua teori ini. Teori Etis, yang dipelopori oleh Aristoteles, berpendapat bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan (*rechtsvaardigheid* atau *justice*) baik keadilan distributif maupun keadilan komutatif. Sedangkan Teori Utilitas menekankan bahwa tujuan hukum adalah untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau berguna (*doelmatig*) bagi orang, yakni mewujudkan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi sebanyak mungkin orang. Pelopor teori ini adalah Jeremy Bentham.³⁹

Reformasi agraria adalah bentuk penataan struktur hak atas tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan asset dan disertai penataan akses untuk kemakmuran rakyat. Hal ini dilakukan pemerintah untuk mencegah terjadinya ketimpangan kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, sengketa dan konflik agraria, alih fungsi lahan yang massif, turunnya kualitas lingkungan hidup, kemiskinan dan pengangguran serta kesenjangan sosial.

Negara Indonesia bertanggung penuh untuk memajukan kesejahteraan umum dan untuk hal tersebut negara diberikan wewenang menguasai tanah (permukaan bumi) untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu pembentuk UU melalui UUPA mengatur bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.⁴⁰ Artinya, di

³⁹ Asep Warlan Yusup, *Akses pada keadilan Dalam Sengketa Pertanahan Pada PTUN*, peningkatan Kapasitas Hakim KY Indonesia, p. 5

⁴⁰ Pasal 6 UUPA

negara Indonesia hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan tanahnya itu dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang empunya maupun bagi masyarakat dan negara. Penjelasan di atas memastikan bahwa kepentingan perseorangan tidak akan terdesak oleh kepentingan umum.

Dalam UUPA dijelaskan bahwa kepentingan umum dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Dengan demikian, maka semangat, roh atau jiwa UUPA sesungguhnya sangat sejalan dengan pemikiran hukum progresif, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum adalah untuk kebahagiaan manusia dan masyarakat.⁴¹

KESIMPULAN DAN SARAN

Bahwa perkembangan politik hukum pertanahan pasca UU Cipta kerja saat ini cenderung mengabaikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUPA dan membatasi reformasi agraria hal ini tergambar dari berbagai regulasi hukum pertanahan yang menimbulkan kekaburan, multi tafsir karena penerbitan undang-undang setelah UUPA didorong untuk pertumbuhan ekonomi dan investasi serta munculnya berbagai konflik pertanahan pada tataran empiris.

Struktur hukum penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dapat mewujudkan keadilan apabila tetap memperhatikan prinsip-prinsip yang

⁴¹ Satjipto Raharjo, *Konsep dan Karakteristik Hukum Progresif*, Makalah Seminar Fakultas Hukum UNDIP Bekerjasama dengan Program Doktor Ilmu Hukum Undip dan FH Uni. Trisakti Jakarta, 2007, Semarang, p. 6

diemban oleh UUPA diantaranya penggunaan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Perlunya peninjauan kembali terhadap kebijakan hukum pertanahan dalam UU Cipta Kerja serta Peraturan Pelaksananya dalam rangka keseimbangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah antara memberikan keadilan bagi masyarakat dan memudahkan investasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Penerbit Konstitusi Press, Jakarta.
- Ari Sukanti Hutagalung, 2002, *Penyelesaian sengketa Tanah menurut Hukum Yang Berlaku*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 8 Maret 2002, Jakarta.
- Agum Gumelar, 2002, *Reformasi Pertanahan*, Bandung, Penerbit Mandar Maju.
- Bernhard Limbong, 2014, *Politik Pertanahan*, Penerbit Margareta Pustaka, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2003, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksananya*, Bagian Pertama, Jilid I. Djambatan, Jakarta.
- Elita Rahmi, 2007, *Model Pembaharuan UUPA Dalam Rangka Redistribusi Tanah dan Penguatan Hak Masyarakat Lokal Atas Tanah di Kab. Batanghari*, Jambi, Laporan Penelitian, Jambi.
- _____, 2011, *Hukum Pertanahan dalam sistema hukum Indonesia*, UNPAD Press, Bandung.
- _____, 2008, *Sistem Peralihan Tanah Terlantar Menjadi Tanah Negara dan Problematikanya*. Majalah Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jambi.
- Elza Syarif, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta.
- Eddy Ruchiyat, 1996, *Politik Pertanahan Sebelum dan sesudah berlakunya UUPA*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Endang Suhendar, BY Winarni, 1998, *Petani dan Konflik Agraria*, Penerbit Yayasan AKATIGA, Bandung.

- Fauzi, 1997, *Penghancuran Populisme dan Pembangunan Kapitalisme, Dinamika politik Agraria Indonesia Pasca Kolonial (Dalam Reformasi Agraria)*, penerbit Fakultas Ekonomi UI Jakarta.
- Gunawan Wiradi, 2009, *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reformasi Agraria dan Penelitian Agraria*, STPN Press, Yogyakarta.
- Hambali Thalib, 2009, *Sanksi Pidana dalam Konflik pertanahan, kebijakan Alternatif Penyelesaian konflik Pertanahan di Luar kodifikasi Hukum Pidana*, Kencana Prenada media Group, Jakarta.
- Heru Nugroho, 2002, *Reformasi Politik Agraria Mewujudkan Pemberdayaan Hak-hak atas Tanah*, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta.
- Irwansyah, 2020, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan artikel*, Penerbit Mitra Buana Media, Yogyakarta.
- John Griffith, dalam Nyoman Nurjaya, 2007, *Reorientasi Paradigma Pembangunan Hukum Negara Dalam Masyarakat Multi kultural, Perspektif Hukum Progresif*, Makala Seminar, FH Undip bekerjasama dengan Program Doktor Ilmu Hukum Undip dan FH Trisakti, 15 September 2007, Bandung.
- Mahfud MD. 2007. *Politik Hukum Menuju Pembangunan Sistem Hukum Nasional*, Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2007, BPHN, Jakarta.
- Maria, SW, Sumardjono, Juni 2001, *Kebijakan Pertanahan antara regulasi dan implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- _____, 26 Maret 1996, *Implikasi pertanahan dan Penyelesaiannya secara hukum*, Makalah, Disampaikan pada seminar penyelesaian konflik pertanahan, Yogyakarta.
- _____, 2008. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas Gramedia, Jakarta,
- _____, *60 Tahun UUPA, masih Relevankah*, Kompas, 24 September 2020.
- Mubyarto, *Ekonomi Rakyat, Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta
- Muhammad Ali, 1993, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta.
- Muhammad Yusrizal, *Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum*, Jurnal De Lega Lata, Volume 2 Nomor 1, Januari-juni 2017.

Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013.

Santoso, 2012, *Hukum agrarian*, Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Penerbit Kencana, Jakarta.

Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti.

Usep Setiawan, 2010, *Kembali ke Agraria*, penerbit STPN KPA Sayogo Institute

Jurnal

Erwiningsih, W. 1999, *Aktualisasi Hukum Agraria Guna menunjang Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia, , Nomor 13, Yogyakarta.

Firman Freddy Busro, *Konseptualisasi Omnibuslaw Dalam Menyelesaikan Regulasi Pertanahan*, Jurnal ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017

Muhammad Yusrizal, *Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum*, Jurnal De Lega Lata, Volume 2 Nomor 1, Januari-juni 2017.

M. Hosen, Rosmidah, *Asas-asas Hukum perjanjian pada pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Hukum Progresif, vol XIII/No. 2/ Desember 2019.

Natanel Lainsamputty, Ronny Soplantika, Yosia Hetharie, *Pmnibus law Sebagai Strategi Penataan Regulasi Pertanahan*, Jurnal saniri, vol I November 2020.

Nunuk Febriananingsih, *Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemerintahan Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik*, Jurnal Rechtsvinding, Vol I Nomor I, April 2012.

Syahyuti, 2006, *Nilai-nilai Kearifan pada Konsep Penguasaan Tanah Menurut Hukum Adat di Indonesia*, Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol 24 No. 2 Juli 2006.

Oloan Sitorus, *Pengadaan tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum (Permasalahan dan Alternatif solusi)* , Prosiding seminar nasional, Problematika Pertanahan dan strategi penyelesaiannya, Kerjasama STPN dengan fak Hukum Trisakti, Jakarta 7 Oktober 2017.

Widhiatama H. Putri, 2017 *Pluralisme Hukum sebagai Strategi Pembangunan Hukum Progresif di Bidang Agraria di Indonesia*, Jurnal Bhumi Vol 3 No. 1111 Mei 2017.

Sahman, at. El, *Permasalahan Hukum Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan di Kab. Lombok Utara*, Makalah, Kerjasama Pusrema dengan Bappeda KLU, 2012.

Disertasi

Elita Rahmi, 2011, *Kedudukan Hak Pengelolaan Atas Tanah Sebagai Pendelegasian Hak Menguasai Negara Dalam Upaya Pengembangan Sistem Hukum pertanahan*

nasional pada Pembangunan Di Indonesia, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Program Pascasarjana UNPAD Bandung.

Ida Nurlinda, 2008, Penerapan Prinsip-Prinsip pembaruan Agraria menurut Ketetapan MPR No, IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Kebijakan Pertanahan nasional, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta.

Nurhasan Ismail, 2006, *Perkembangan Hukum Pertanahan Indonesia Suatu Pendekatan Ekonomi –Politik*”, Disertasi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 2008.

Yanto Sufriadi, 2011, *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Progresif (Studi Kasus Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)*, Disertasi Program Pascasarjana UNDIP, Semarang.