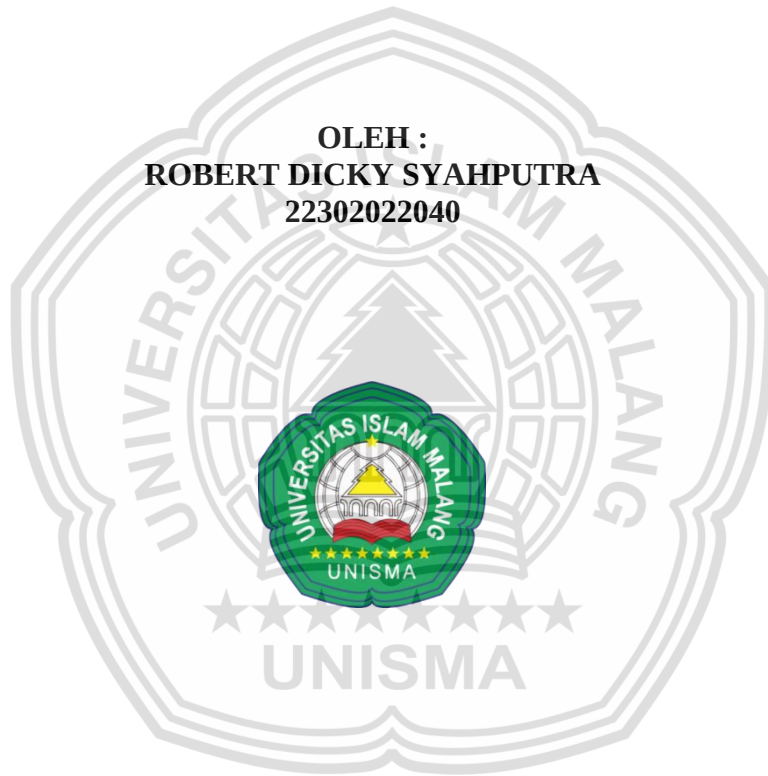




**IMPLIKASI PENATAAN ASET DAN AKSES TERHADAP
PENGUASAAN HAK ATAS TANAH DALAM MEWUJUDKAN
REFORMA AGRARIA**

TESIS

**OLEH :
ROBERT DICKY SYAHPUTRA
22302022040**



**UNIVERSITAS ISLAM MALANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
2025**

ABSTRAK

Syahputra, Robert Dicky. 2025. Implikasi Penataan Aset Dan Akses Terhadap Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Mewujudkan Reforma Agraria. Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan, Pascasarjana Universitas Islam Malang. Pembimbing: Prof. Dr. H. Misranto, S.H., M. Hum., dan Dr. Sunardi, S.H., M.Hum.

Kata Kunci: Penataan Aset, Penataan Akses, Reforma Agraria, Hak Atas Tanah, Implikasi Hukum

Pengelolaan aset dan akses merupakan dua fondasi utama dalam pelaksanaan reforma agraria, yang bertujuan untuk mencapai keadilan dalam kepemilikan dan penguasaan lahan di Indonesia. Studi ini mengkaji kebijakan pemerintah dan dampak hukumnya terhadap hak kepemilikan lahan dalam konteks reforma agraria. Fokus utama studi ini meliputi: pertama, evaluasi kebijakan pemerintah melalui program redistribusi lahan, legalisasi aset, dan pemberdayaan masyarakat; kedua, kajian implikasi hukum terkait jaminan dan perlindungan hak atas tanah, penyelesaian sengketa agraria, dan penguatan status hukum penerima manfaat.

Metodologi yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan, konsep hukum, dan studi kasus. Data dikumpulkan melalui tinjauan pustaka dan dianalisis secara kualitatif.

Temuan menunjukkan bahwa pengelolaan aset dilaksanakan melalui redistribusi TORA dan legalisasi melalui program PTSL, sementara pengelolaan akses dilakukan melalui pelatihan, penyediaan modal, pembangunan infrastruktur, dan kemitraan. Pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA). Landasan hukum pelaksanaannya meliputi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, UUPA 1960, Keputusan Presiden No. 86 Tahun 2018, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN No. 12 Tahun 2021.

Upaya reformasi agraria ini telah memberikan dampak positif terhadap kepastian hukum dan keadilan di sektor agraria. Namun, implementasinya masih menghadapi kendala seperti regulasi yang tumpang tindih dan minimnya dukungan kelembagaan. Keberhasilan reformasi agraria bergantung pada integrasi pengelolaan aset dan akses, sinergi lintas sektor, serta keterlibatan aktif masyarakat.

Robert Dicky Syahputra.

ABSTRACT

Syahputra, Robert Dicky. 2025. *The Implications of Asset and Access Arrangement on the Control of Land Rights in Realizing Agrarian Reform*. Thesis, Master of Notary Program, Postgraduate School, Islamic University of Malang. Supervisors: Prof. Dr. H. Misranto, S.H., M. Hum., and Dr. Sunardi, S.H., M.Hum.

Keywords: *Asset Restructuring, Access Restructuring, Agrarian Reform, Land Rights, Legal Implications*

Asset structuring and access regulation are the two main pillars in implementing agrarian reform aimed at achieving fairness in land ownership and control in Indonesia. This study examines government policies and their legal implications concerning land rights within the framework of agrarian reform. The focus of this study includes: first, an evaluation of government policies through land redistribution programs, asset legalization, and community empowerment; second, an analysis of the legal implications related to land tenure security, conflict resolution, and the strengthening of beneficiaries' legal standing.

This research adopts a normative juridical method using statutory, conceptual, and case study approaches. Data were collected through literature review and analyzed qualitatively.

The findings show that asset structuring is carried out through the redistribution of Agrarian Reform Object Land (TORA) and legalization via the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program. Access structuring is implemented through training, capital assistance, infrastructure development, and partnerships. To coordinate these efforts, the Agrarian Reform Task Force (GTRA) was established. The legal basis for implementation includes Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution, the Basic Agrarian Law of 1960, Presidential Regulation No. 86 of 2018, and Ministerial Regulation of ATR/BPN No. 12 of 2021.

This structuring has had a positive impact on legal certainty and agrarian justice; however, its implementation still faces challenges such as overlapping regulations and limited institutional support. The success of agrarian reform depends on the integration of asset and access components, cross-sectoral synergy, and active community participation.

Robert Dicky Syahputra.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu elemen vital dalam kehidupan manusia. Sebagai bagian dari permukaan bumi, tanah tidak hanya menjadi tempat tinggal, tetapi juga menjadi sumber kehidupan dan ruang untuk kegiatan sosial, ekonomi, serta budaya. Fungsinya sebagai sarana produksi, ruang hidup, dan jaminan keberlanjutan lingkungan menjadikan tanah sebagai aspek strategis dalam pembangunan nasional.¹ Oleh karena itu, keberadaan tanah tidak hanya menyangkut kepemilikan, tetapi juga pengelolaan dan distribusi yang adil, demi mencapai kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.² Ketentuan ini ditegaskan kembali dalam Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan bahwa negara memiliki wewenang tertinggi dalam mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria di Indonesia. Namun demikian, dalam pelaksanaannya, masih terjadi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah yang signifikan. Sebagian besar tanah produktif masih

¹Iwan Permadi. 2023. *Permasalahan Hak Waris Atas Tanah Waris Bagi Ahli Waris Berbeda Agama*. Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, .Vol. 6. No. 2. hlm. 242.

²Diyan Isnaeni. 2020. *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol dari Perspektif Hak Menguasai Negara*. Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang. Vol. 3. No. 1. hlm. 95.

terkonsentrasi pada segelintir pihak, sementara masyarakat kecil, terutama petani dan masyarakat adat, mengalami keterbatasan dalam akses terhadap lahan yang layak.

Kondisi ini diperburuk oleh laju pertumbuhan penduduk. Berdasarkan data *Worldometer* per 9 Januari 2024, jumlah penduduk Indonesia telah mencapai 278.720.192 jiwa. Peningkatan jumlah penduduk ini tentu berimplikasi langsung terhadap meningkatnya kebutuhan akan tanah, baik untuk tempat tinggal, kegiatan ekonomi, maupun pembangunan infrastruktur. Di sisi lain, persoalan seperti alih fungsi lahan, tumpang tindih perizinan, dan konflik agraria semakin memperumit tata kelola pertanahan di Indonesia.³

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agraria menegaskan bahwa negara memiliki kekuasaan tertinggi atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kewenangan ini mencakup hak-hak atas permukaan bumi, yaitu tanah, yang dapat dialihkan dan dimiliki oleh orang pribadi atau badan hukum.

Secara umum, hak menguasai negara meliputi hak atas tanah yang dapat dimiliki serta diberikan kepada seseorang maupun badan hukum.⁴ Dalam praktiknya, meskipun UUPA telah diterbitkan guna mengelola segala jenis yang berhubungan dengan tanah dan isinya, masih terdapat permasalahan, salah satunya adalah ketimpangan kepemilikan tanah. Ketimpangan ini menyulitkan

³ <https://www.worldometers.info/populasi-dunia/populasi-indonesia/> Diakses pada Senin, 10 Januari 2024 pukul 14.40 WIB.

⁴ Andi Bustamin Daeng Kunu. 2012. *Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah*. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 6. No. 1. hal. 9.

petani untuk keluar dari kemiskinan karena tanah, sebagai sumber penghidupan, sulit diakses secara memadai.

Perbedaan kepentingan antarpihak seringkali menyebabkan upaya yang tumpang tindih untuk sampai pada garis tujuan masing-masing. Salah satu kasus yang umum terjadi adalah alih fungsi lahan, di mana lahan yang awalnya diperuntukkan bagi kehutanan dan pertanian dialihkan untuk penggunaan lain demi memenuhi kepentingan tertentu.⁵ Hal ini berdampak pada optimalisasi pemanfaatan lahan sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Pemerintah telah dan terus berupaya mengatasi kemiskinan akibat ketimpangan kepemilikan lahan dalam berbagai program yaitu pelaksanaan reforma agraria.

Hak atas tanah mencakup kewenangan, tanggung jawab, dan batasan bagi pemilik dalam melakukan berbagai tindakan terhadap tanah miliknya.⁶ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2024 memuat ketentuan umum yang menjelaskan definisi dan makna berbagai istilah yang digunakan dalam peraturan tersebut. Artinya, pemerintah yang berkaitan di lingkungan Kementerian Agraria memegang peranan penting dalam mengelola urusan kepemilikan tanah yang berhubungan dengan hukum antara orang perseorangan, masyarakat, atau badan hukum dengan tanah. Salah satu contohnya yaitu tanah hutan yang dimanfaatkan sebagai kawasan

⁵Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto. 2018. *Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Akibat Alih Fungsi Lahan di Indonesia*. Ju-Ke (Jurnal Ketahanan Pangan). Vol. 2. No. 2. hal. 123.

⁶Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Terbentuknya Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Edisi Revisi). Jakarta: Djambatan. hlm. 124.

pemukiman masyarakat dan dimanfaatkan sebagai lahan pertanian, pembangunan lembaga sosial dan pembangunan jalan atau lahan pelepasan kawasan hutan yang dialihfungsikan menjadi fungsi sosial.⁷ Permasalahan ini pada akhirnya dapat meningkat menjadi konflik jika tidak segera ditangani oleh pemerintah, mengingat kawasan hutan telah dikonversi menjadi lahan. Oleh karena itu, pemerintah sedang menempuh berbagai pendekatan untuk mengatasi permasalahan reforma agraria, termasuk penerbitan Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Reforma Agraria adalah sebuah usaha untuk menata ulang penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan tanah agar lebih adil dalam pengelolaan aset yang didukung penguatan akses untuk kesejahteraan warga Indonesia. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor IX/MPR/2001 tentang Reforma Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam berperan penting sebagai landasan kebijakan dalam mengatasi ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah, pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat, mendorong pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan, serta harmonisasi berbagai kebijakan yang seringkali saling bertentangan di sektor agraria, kehutanan, dan pertambangan. Keputusan ini bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya alam dan agraria dengan adil, berkelanjutan, dan partisipatif dengan mengikutsertakan warga setempat dan warga adat, mengarahkan redistribusi

⁷ Afriliyeni, Martua Sihalo, Rai Sita. 2021. *Hubungan Reforma Agraria dengan Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani (Kasus: Lahan Bekas HGU di Desa Pasawahan, Kecamatan Banjaranyar, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat)*. Jurnal Ilmu Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. Vol. 5. No. 2. hlm. 434.

tanah kepada rakyat, menyelesaikan konflik agraria secara transparan, dan menjaga keseimbangan ekosistem untuk generasi mendatang. Dengan demikian, Keputusan ini menjadi landasan penting bagi terwujudnya keadilan sosial, pemerataan, dan keberlanjutan dalam pengelolaan agraria dan sumber daya alam di Indonesia.⁸ Reforma agraria dimasukkan sebagai program prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Berasal dari sengketa, konflik, dan kasus pertanahan yang masih menjadi kendala utama dalam penyelesaiannya. Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 sebagai upaya untuk memfasilitasi pencapaian target reforma agraria, khususnya Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Tanah yang dikuasai negara dan/atau dimiliki masyarakat ditujukan untuk redistribusi atau legalisasi status kepemilikan.⁹ Reforma agraria dilaksanakan melalui dua pendekatan utama: pengelolaan aset dan pengelolaan akses. Untuk mendukung kedua aspek ini, pemerintah telah membentuk Satuan Tugas Reforma Agraria (Satgas) yang bertugas bekerja langsung di lapangan dan berinteraksi dengan masyarakat.

Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) merupakan forum kerjasama lintas sektor yang dibentuk guna mempercepat implementasi Program Reforma Agraria Strategis Nasional di Indonesia. Pembentukan GTRA diatur dalam Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, yang mengatur

⁸Ida Nurlinda. 2018. *Pengadaan Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) yang Berasal dari Kawasan Hutan: Permasalahan dan Regulasi*. Veritas Et Justitia. Vol 4. No. 2. hal. 253.

⁹Nazir Salim. 2020. *Buku Ajar Reforma Agraria: Kelembagaan dan Praktik Kebijakan*, ATR/BPN Press: Bogor. hlm. 56.

struktur organisasi dan tata kerja GTRA di tingkat pusat dan daerah.¹⁰ Dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengurangi Ketimpangan dalam Penguasaan dan Kepemilikan Lahan

Salah satu tujuan utama dari pelaksanaan reforma agraria melalui penataan aset dan akses adalah mengurangi ketimpangan dalam penguasaan dan kepemilikan lahan yang menjadi akar dari berbagai konflik agraria di Indonesia. Ketimpangan tersebut sering kali berujung pada ketidakstabilan sosial, marjinalisasi petani kecil, serta kesenjangan ekonomi di pedesaan. Melalui program redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), pemerintah berupaya mengalihkan kepemilikan tanah kepada kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses legal terhadap tanah, seperti petani gurem dan masyarakat adat. Redistribusi ini dilakukan dengan memberikan sertifikat tanah sebagai bentuk legalitas kepemilikan, yang pada gilirannya memberikan kepastian hukum dan rasa aman dalam mengelola lahan secara produktif. Dengan langkah ini, diharapkan konflik agraria dapat diminimalkan dan keadilan dalam penguasaan sumber daya agraria dapat terwujud secara bertahap.

2. Mendorong Percepatan Implementasi Reforma Agraria melalui Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA)

Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) dibentuk sebagai forum koordinasi lintas sektor untuk mempercepat implementasi reforma agraria yang terintegrasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta pemangku

¹⁰ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun. 2018. *tentang Reforma Agraria*

kepentingan lainnya. Kehadiran GTRA didasarkan pada Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang mengatur struktur, fungsi, dan mekanisme kerja GTRA di tingkat nasional hingga daerah. GTRA memiliki fungsi strategis dalam mengidentifikasi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), menyelesaikan konflik tenurial, serta memastikan bahwa proses redistribusi tanah berjalan sesuai prinsip keadilan sosial. Dengan pendekatan terkoordinasi ini, diharapkan tidak ada tumpang tindih kebijakan antarinstansi, dan program reforma agraria dapat dilaksanakan dengan lebih efektif dan efisien di lapangan.

3. Mendorong Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan

Reforma agraria tidak hanya berfokus pada redistribusi lahan, tetapi juga pada pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Dalam hal ini, penataan akses menjadi penting agar masyarakat penerima tanah dapat mengelola lahan secara produktif dan ramah lingkungan. Upaya tersebut meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan pertanian, penyediaan akses terhadap Kredit Usaha Rakyat (KUR), pengembangan infrastruktur pertanian seperti irigasi dan jalan usaha tani, serta akses pasar. Kebijakan ini juga berkontribusi dalam menjaga keberlanjutan lingkungan dengan mendorong penggunaan lahan yang tidak eksploitatif dan sesuai dengan daya dukung lingkungan. Dengan demikian, reforma agraria berperan tidak hanya sebagai solusi agraria, tetapi juga sebagai strategi dalam mendukung

pembangunan berkelanjutan dan menjaga keseimbangan ekosistem di wilayah-wilayah agraris.¹¹

Satuan Tugas Reforma Agraria (STG) terdiri dari dua tingkat: STG Pusat dan STG Daerah, yang mencakup tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Di tingkat nasional, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional memimpin STG, dan beranggotakan berbagai kementerian dan lembaga terkait. Di tingkat daerah, STG dipimpin oleh Gubernur atau bupati/wali kota, dengan anggota dari instansi pemerintah daerah dan pihak terkait lainnya.¹² Peran dan fungsinya adalah sebagai berikut:

1. Koordinasi Penyediaan TORA

Salah satu fungsi utama GTRA adalah mengoordinasikan penyediaan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Hal ini dilakukan melalui proses identifikasi lahan yang dapat didistribusikan, seperti tanah negara tidak bertuan, tanah bekas HGU yang tidak diperpanjang, dan tanah-tanah lainnya yang memenuhi syarat. GTRA memastikan bahwa proses identifikasi tersebut dilakukan secara transparan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk ketentuan dalam Perpres No. 86 Tahun 2018. Selain itu, GTRA juga memastikan bahwa tanah yang akan didistribusikan telah melalui proses verifikasi legalitas dan tidak sedang dalam sengketa, sehingga menghindari timbulnya konflik di kemudian hari. Dengan peran ini, GTRA

¹¹https://www.ekon.go.id/unduh/publikasi/4229/dukung-kesejahteraan-rakyat-gugus-tugas-reforma-agraria-tangani-ketimpangan-kepemilikan-dan-penguasaan-lahan?utm_source=chatgpt.com, diakses pada Kamis, 12 Desember 2024 pukul 01.00 WIB.

¹²https://setkab.go.id/pemerintah-bentuk-tim-reforma-agraria-nasional-dan-gugus-tugas-reforma-agraria/?utm_source=chatgpt.com, diakses pada Kamis, 12 Desember 2024 pukul 01:12 WIB.

menjadi penghubung antara instansi teknis seperti ATR/BPN, KLHK, dan pemerintah daerah dalam mendukung percepatan pelaksanaan program reforma agraria.

2. Fasilitasi Pengaturan Akses

Selain menata aset berupa lahan, GTRA juga memegang peran penting dalam penataan akses bagi masyarakat penerima manfaat reforma agraria. Penataan akses ini mencakup fasilitasi kepada masyarakat untuk memperoleh dukungan berupa modal usaha, pelatihan teknis, akses pasar, serta pendampingan kelembagaan. Tujuannya adalah agar tanah yang telah diberikan tidak hanya menjadi sertifikat pasif, tetapi dapat diolah secara produktif untuk meningkatkan kesejahteraan. GTRA berperan sebagai fasilitator yang menjembatani masyarakat dengan lembaga perbankan, dinas pertanian, koperasi, UMKM, dan instansi lain yang berkaitan, sehingga reforma agraria dapat berdampak nyata terhadap peningkatan kapasitas ekonomi masyarakat. Pendekatan ini menjadikan reforma agraria tidak hanya sebagai kebijakan redistributif, melainkan juga sebagai strategi pemberdayaan yang berkelanjutan.

3. Resolusi Konflik Agraria

Konflik agraria menjadi salah satu tantangan utama dalam pelaksanaan reforma agraria. Oleh karena itu, GTRA memiliki fungsi strategis dalam memediasi dan menyelesaikan sengketa tanah yang melibatkan masyarakat, swasta, maupun pemerintah. GTRA melakukan koordinasi lintas sektor untuk mengidentifikasi sumber konflik, mendorong dialog antar pihak yang

bersengketa, serta merumuskan solusi berbasis keadilan sosial. Dalam pelaksanaannya, GTRA bekerja sama dengan berbagai lembaga, seperti Komnas HAM, Ombudsman, atau bahkan aparat penegak hukum untuk memastikan bahwa penyelesaian konflik dilakukan secara transparan dan adil. Dengan adanya peran ini, GTRA menjadi instrumen penting dalam menjaga stabilitas sosial dan menjamin bahwa reforma agraria tidak menjadi pemicu baru dari konflik agraria yang berkepanjangan.

4. Pemantauan dan Evaluasi

GTRA juga menjalankan fungsi pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan reforma agraria di wilayah kerjanya. Fungsi ini dilakukan untuk mengukur sejauh mana tujuan reforma agraria tercapai, baik dalam aspek penataan aset maupun akses. Melalui mekanisme monitoring dan evaluasi secara periodik, GTRA dapat mengidentifikasi kendala di lapangan, seperti hambatan birokrasi, ketidaksesuaian data, atau ketimpangan implementasi kebijakan antarwilayah. Hasil dari evaluasi ini kemudian menjadi dasar dalam memberikan rekomendasi perbaikan program kepada pemerintah pusat atau daerah, sehingga pelaksanaan reforma agraria dapat berjalan lebih efektif dan adaptif terhadap kondisi riil di masyarakat. Dengan adanya fungsi ini, GTRA berperan dalam memastikan akuntabilitas dan transparansi pelaksanaan reforma agraria sebagai program prioritas nasional.¹³

¹³Nazir Salim. 2020. *Buku Ajar Reforma Agraria: Kelembagaan dan Praktik Kebijakan*. ATR/BPN Press: Bogor. hal 78.

Sejak awal berdirinya, GTRA telah aktif dalam berbagai kegiatan, seperti pemetaan dan perencanaan lahan, penyaluran sertifikat tanah, serta pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan dan bantuan modal. Sebagai contoh, pada KTT GTRA 2022 di Wakatobi, Presiden Joko Widodo menekankan bahwa penyelesaian masalah agraria di masyarakat membutuhkan integrasi dan kolaborasi yang erat antarkementerian, lembaga, dan pemerintah daerah.¹⁴ Melalui peran aktif GTRA, diharapkan reforma agraria di Indonesia terealisasi secara efektif, mengurangi ketidakseimbangan aset tanah, memaksimalkan kesejahteraan masyarakat, dan menjamin pengelolaan sumber daya alam yang berkesinambungan.

Legalisasi aset adalah aspek Reforma Agraria mencakup pendaftaran tanah awal dan pemeliharaan data pertanahan. Subjek proses legalisasi aset adalah perorangan, yaitu kepala keluarga dan anggota keluarganya. Objek pengesahan aset diantaranya tanah transmigrasi yang belum terlisensi dan tanah yang telah dikuasai masyarakat. Proses legalisasi ini dilakukan dengan menerbitkan sertifikat tanah kepada subjek reforma agraria.

Dalam praktiknya, Penataan akses merupakan upaya untuk memberikan peluang subjek Reforma Agraria agar mendapatkan akses pembiayaan dan berbagai bentuk tunjangan lainnya guna meningkatkan kesejahteraan melalui pemanfaatan lahan. Langkah ini juga dikenal sebagai bentuk pemberdayaan masyarakat. Dalam implementasinya, pemerintah menerapkan model pemberdayaan lahan berbasis masyarakat sebagai bagian dari strategi Penataan

¹⁴Ibid.

akses. Model pemberdayaan lahan masyarakat merupakan pendekatan strategis berupa intervensi yang didasarkan pada hasil analisis, seperti pemetaan sosial, identifikasi permasalahan, potensi wilayah, situasi terkini, dan arah kebutuhan yang menjadi fokus dalam implementasi Penataan akses.

Berbagai model telah diterapkan dalam pengelolaan akses, seperti kolaborasi lintas sektor yang mengaitkan pemerintah daerah atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD), organisasi masyarakat sipil (OMS), dan pelaku usaha berbasis komunitas. Selain itu, terdapat model pengembangan UMKM terpadu melalui Pusat Layanan Usaha Terpadu (PLUT).¹⁵ Pengelolaan akses dilakukan melalui beberapa pola, antara lain melalui penyediaan langsung oleh pemerintah, kemitraan antar masyarakat pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah (SHM), dan kerja sama antar kelompok pemilik tanah secara kolektif dengan badan hukum dalam bentuk penyertaan modal.

Berdasarkan studi kasus di atas, salah satu permasalahan pertanahan yang terkait dengan pengelolaan aset dan akses reforma agraria adalah alih fungsi kawasan hutan menjadi fungsi sosial. Desa Tambakrejo terletak di pesisir selatan. Warga Desa Tambakrejo belum memiliki ketetapan hukum terkait wewenang kepemilikan tanah. Pada tahun 2019, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang membentuk Tim Satgas Reforma Agraria untuk membantu pemerintah dalam mewujudkan pengelolaan aset dan akses reforma agraria di Kabupaten Malang. Pada tahun 2019, dilakukan pendataan lahan di Desa Tambakrejo untuk

¹⁵Andi Tenrisau. 2023. *Petunjuk Teknis Penanganan Akses Reforma Agraria Tahun 2023, Pelaksana Tugas Direktur Jenderal Perencanaan Agraria*. hlm. 13-18

sertifikasi, dan pada tahun 2022, pelepasan kawasan hutan menjadi fungsi sosial dilakukan dengan diterbitkannya 500 Sertifikat Hak Milik (SHM) oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang.¹⁶

Ketika Penataan aset dan Penataan akses reforma agraria diperkenalkan, otoritas berharap dapat mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja baru bagi pemilik modal, mengurangi perselisihan, konflik, dan kasus tanah. Dengan penataan aset dan akses reforma agraria, pemerintah berharap dapat menciptakan dan mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat karena pemerataan sosial telah terwujud, sehingga dengan adanya reforma agraria sebagai upaya keadilan dengan penataan aset dan penataan kembali akses penguasaan dan kepemilikan tanah, dapat mengurangi permasalahan tumpang tindih penguasaan tanah dan penguasaan hak atas tanah. Dengan demikian, dilihat dari latar belakang tersebut dapat diambil judul penelitian tentang **“Implikasi Penataan Aset dan Akses terhadap Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Mewujudkan Reforma Agraria”**

B. Rumusan Masalah

Berlandaskan latar belakang yang telah tersusun, maka dapat melahitkan rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

¹⁶ Krisma Dwi Lestari. 2023. *Peran Satgas Reforma Agraria (Gtra) dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan di Desa Tambakrejo Kecamatan Sumbermanjing Wetan Kabupaten Malang (Studi pada Kantor Atr/Bpn Kantah Kabupaten Malang)*. Dinamika: Jurnal Ilmiah Hukum. Vol 29. No 1. hal. 34.

1. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah?
2. Apa implikasi hukum dari pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam rangka mewujudkan reforma agraria?

C. Batasan Masalah

Batasan-batasan permasalahan penulisan tesis ini ditetapkan agar pembahasan tidak melebar keluar dari fokus kajian, dan diatur sebagai berikut:

1. Hanya membahas kebijakan pemerintah dalam pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah.
2. Hanya membahas implikasi hukum pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam mewujudkan Reforma Agraria.

D. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah.
2. Menganalisis dampak hukum pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam mewujudkan Reforma Agraria.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil riset ini diharapkan memberi kontribusi pada peningkatan ilmu hukum, khususnya di sektor hukum pertanahan terkait pengelolaan aset dan akses hak atas tanah, sebagai upaya mendukung pelaksanaan reforma agraria. Secara umum, temuan ini dapat memperkaya kajian hukum dan

khususnya bermanfaat bagi penegak hukum dan praktisi hukum dalam mengimplementasikan kebijakan pertanahan.

2. Manfaat Praktis

a) Untuk Peneliti

Observasi ini merupakan peristiwa berharga bagi penulis untuk mengembangkan keterampilan, memperluas wawasan, dan mengembangkan pemahaman mengenai Penataan aset dan Penataan akses dalam penguasaan hak atas tanah sebagai bagian dari upaya mewujudkan reforma agraria.

b) Untuk Magister Kenotariatan Universitas Islam Malang

Dengan adanya penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi Program Studi Kenotariatan Universitas Islam Malang (Unisma) khususnya sebagai sumber referensi atau bahan pendukung dalam proses pembelajaran terkait Penataan aset dan Penataan akses dalam penertiban hak atas tanah untuk mendukung tercapainya reforma agraria.

c) Untuk Peneliti Tingkat Lanjut

Hasil tulisan ini selaku acuan dan landasan dalam peningkatan ilmu pengetahuan di ranah kenotariatan yang berkaitan dengan Penataan aset dan Penataan akses dalam penertiban hak atas tanah sebagai bagian dari pelaksanaan Reforma Agraria.

F. Penelitian Sebelumnya

Penelitian tentang Implikasi Penataan Aset dan Penataan Akses terhadap Pengendalian Hak Atas Tanah dalam Reforma Agraria ini merupakan karya

ilmiah yang orisinal dan dapat dipertanggungjawabkan. Penulis telah melakukan dan melakukan perbandingan dengan penelitian-penelitian sebelumnya untuk memastikan keunikan dan kontribusinya terhadap perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum dan kenotariatan.

Tabel F.1: Perbandingan 1

No	Penelitian 1	Penelitian 2	Perbandingan	Catatan
Nama Peneliti dan Lembaga	FICKAR KUSUMA AHBAR UNIVERSITAS HASANUDDIN	ROBERT DICKY SYAHPUTRA UNIVERSITAS ISLAM MALANG		
Judul	Akses terhadap Reformasi sebagai Pemberdayaan Masyarakat	Implikasi Penataan Aset dan Penataan Akses terhadap Pengendalian Hak Atas Tanah dalam Mewujudkan Reforma	Penelitian I Membahas implementasi dan implikasi program reformasi akses serta dampak program	Penelitian I menggunakan metode Penelitian Hukum Empiris Penelitian 2: Menggunakan

		Agraria	reformasi akses di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan. Penelitian II: Membahas kebijakan pemerintah dalam mengelola aset dan akses terhadap hak atas tanah dan menganalisis akibat hukum dari pengelolaan akses dan aset terhadap hak	Metode Penelitian Hukum Normatif
--	--	---------	---	---

			atas tanah.	
Perumusan Masalah	1. Bagaimana implementasi akses reforma agraria sebagai langkah peningkatan pemberdayaan masyarakat tani dan pelaku usaha lainnya? 2. Apa dampak akses reforma agraria dalam upaya pemberdayaan masyarakat tani dan pelaku usaha lainnya?	1. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam mengelola aset dan mengelola akses hak atas tanah? 2. Apa implikasi hukum pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam mewujudkan reforma agraria?	Berbagai formulasi masalah	

Kesimpulan	Implikasi pelaksanaan kegiatan akses reforma agraria belum optimal karena pelaksanaan akses reforma agraria bervariasi setiap tahunnya di setiap kabupaten/kota.			
-------------------	--	--	--	--

Tabel F.2: Perbandingan 2

No	Penelitian 1	Penelitian 2	Perbandingan	Catatan
Nama	FELISHELLA	ROBERT		
Peneliti dan Lembaga	EARLENE, BENNY DAJA	DICKY SYAHPUTRA		
	UNIVERSITAS TARUMANEGARA	UNIVERSITAS ISLAM		

		MALANG		
Judul	Implikasi Kebijakan Reforma Agraria terhadap Ketimpangan Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Hak Asasi Manusia	Implikasi Penataan Aset dan Penataan Akses terhadap Pengendalian Hak Atas Tanah dalam Mewujudkan Reforma Agraria	Penelitian I: Membahas Reforma Agraria dalam konteks kebijakan ketimpangan kepemilikan tanah yang dikaji dari sudut pandang hak asasi manusia. Penelitian II: Membahas kebijakan pemerintah dalam pengelolaan aset dan akses	

			hak atas tanah serta menganalisis akibat hukumnya. tentang pengaturan akses dan aset mengenai penguasaan hak atas tanah.	
Perumusan Masalah	1. Apa hubungan antara Reforma Agraria dan ketimpangan kepemilikan tanah dari perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)? 2. Bagaimana pandangan hukum Reforma Agraria	1. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam penerapan Penataan aset dan Penataan akses terkait pengendalian hak atas		Fokus penelitian, rumusan masalah dan judulnya berbeda.

	terhadap masalah ketimpangan kepemilikan tanah?	tanah? 2. Apa implikasi hukum dari pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam konteks pelaksanaan reforma agraria?		
Kesimpulan	Reforma agraria memiliki target guna menata kembali kepemilikan, pemanfaatan, dan penggunaan lahan berdasarkan asas			

	keadilan. Namun, ketimpangan kepemilikan lahan yang berkelanjutan berpotensi memicu pelanggaran hak asasi manusia. Penyimpangan HAM terkait ketimpangan kepemilikan lahan tidak hanya mencakup kekuasaan atas tanah itu sendiri, tetapi juga kekuasaan lain seperti kekuasaan atas pekerjaan, standar hidup layak, dan hak-hak lainnya. Konflik agraria yang timbul akibat			
--	---	--	--	--

	ketimpangan kepemilikan lahan dapat memperparah kemiskinan dan menghambat penegakan HAM, yaitu wewenang sipil dan politik. Dengan demikian, kebijakan agraria yang berkeadilan sangat penting untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia.			
--	--	--	--	--

Tabel F.3: Perbandingan 3

No	Penelitian 1	Penelitian 2	Perbandingan	Catatan
Nama Peneliti dan Lembaga	FX. SUMARJA UNIVERSITAS LAMPUNG	ROBERT DICKY SYAHPUTRA		

		UNIVERSITAS ISLAM MALANG		
Judul	Menata Akses terhadap Reformasi: Sebuah Studi Historis	Implikasi Penataan Aset dan Penataan Akses terhadap Pengendalian Hak Atas Tanah dalam Mewujudkan Reforma Agraria	Penelitian I: Membahas pengaturan akses reformasi selama masa kolonial dan pascakolonial. Penelitian II: Membahas kebijakan pemerintah dalam mengelola aset dan akses terhadap hak atas tanah dan menganalisis	Perbedaan Fokus Penelitian, Perumusan Masalah dan Judul.

			akibat hukum dari pengelolaan akses dan aset terhadap hak atas tanah.	
Perumusan Masalah	1. Bagaimana pelaksanaan pengaturan akses reforma agraria pada masa kolonial? 2. Apakah ada kesamaan antara pengaturan akses reforma agraria pada masa	1. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam penerapan Penataan aset dan Penataan akses terkait pengendalian hak atas tanah? 2. Apa implikasi hukum pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas	Berbagai formulasi masalah	

	kolonial dan pascakolonial ?	tanah dalam rangka mewujudkan Reforma Agraria?		
Kesimpulan	Terdapat kesamaan dalam pelaksanaan pengaturan akses reforma agraria antara masa kolonial dan pascakolonial, namun demikian, pelaksanaan pengaturan akses tersebut tetap			

	memerlukan pengawasan yang ketat dan komitmen bersama agar dapat berjalan efektif.			
--	--	--	--	--

G. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis merupakan fondasi konseptual dalam penelitian yang memberikan pijakan ilmiah untuk memahami dan menjelaskan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian hukum, kerangka ini berfungsi untuk mengarahkan analisis terhadap fakta dan peristiwa hukum berdasarkan perspektif teoritis yang relevan. Pemilihan teori dilakukan berdasarkan kesesuaian dengan tujuan dan ruang lingkup penelitian. Salah satu teori penting yang menjadi rujukan dalam studi mengenai kebijakan agraria dan pelaksanaan reforma agraria adalah Teori Kepastian Hukum.

a) Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum didefinisikan selaku keberadaan aturan perundang-undangan yang dirumuskan dan diberlakukan secara jelas dan tegas. Kepastian hukum diperlukan agar setiap aturan dapat dipahami

secara logis dan menghindari ambiguitas, terutama terkait makna yang dapat diartikan beragam. Hal ini meminimalkan potensi pertentangan norma dalam masyarakat. Teori kepastian hukum merupakan tujuan utama hukum dan bagian dari upaya mencapai keadilan dalam sistem hukum.¹⁷

Teori lain yang dapat dikemukakan terkait dengan tujuan hukum, adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Dalam mengkonstruksi teorinya, Radbruch bertolak dari tesis dasar mazhab Baden, yaitu kebudayaan. Esensi hukum sebagai Kulturwissenschaft, bukanlah tatanan formal dari norma-norma seperti konsep Hans Kelsen. Bagi Radbruch, kebudayaan itu adalah nilai-nilai manusia. Baik pengetahuan, seni, moralitas, maupun hukum adalah bagian dari kebudayaan. Hukum sendiri, menurut Radbruch, mengemban nilai keadilan bagi kehidupan konkret manusia.¹⁸

Menurut Radbruch, gagasan hukum sebagai gagasan kultural, tidak bisa formal. Sebaliknya, ia terarah pada *rechtsidee*, yakni keadilan. Keadilan sebagai suatu cita, seperti ditunjukkan oleh Aristoteles, tidak dapat mengatakan lain kecuali yang sama diperlakukan sama, dan yang tidak sama diperlakukan tidak sama. Untuk mengisi cita keadilan ini dengan isi yang konkret, kita harus menengok pada segi

¹⁷Isharyanto. 2016. *Teori Hukum: Suatu Pengantar dengan Pendekatan Tematik*. WR: Yogyakarta. hlm. 45.

¹⁸Sulasyah Amini and Suratman. 2023. *Pentingnya Pendaftaran Tanah: Perspektif Teori Kepastian Hukum*. Jurnal Hukum Dan Kenotariatan. Vol. 6. No. 3. Hal 1347–61, <https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i3.17712>.

finalitasnya. Untuk melengkapi keadilan dan finalitas itu, dibutuhkan kepastian. Jadi bagi Radbruch, hukum memiliki tiga aspek, yakni keadilan, finalitas, dan kepastian. Untuk menciptakan kepastian hukum, diperlukan ketegasan penerapan hukum itu sendiri dimana hukum tersebut berlaku terhadap semua orang tanpa pandang bulu. Kepastian hukum merupakan syarat mutlak untuk terlaksananya supremasi hukum di dalam suatu negara hukum. Suatu negara baru dinyatakan sebagai negara hukum apabila negara tersebut menganut konsep supremasi hukum, adanya persamaan di muka hukum, dan negara berlandaskan atas konstitusi. Supremasi hukum bermakna bahwa semua permasalahan yang ada dikembalikan kepada hukum itu sendiri.¹⁹

Dalam realitanya penerapan teori Gustav Radbruch selalu ada pertentangan, mengutamakan keadilan meninggalkan kepastian atau sebaliknya mengutamakan kepastian meninggalkan keadilan atau juga mengutamakan keadilan meninggalkan kemanfaatan atau sebaliknya, dalam pertentangan ini Radbruch membuat skala prioritas dengan urutan sebagai berikut: keadilan, kemanfaatan, kepastian.²⁰

- 1) Keadilan (*Gerechtigkeit*), Keadilan diposisikan sebagai nilai fundamental dalam hukum, yang berakar pada prinsip moral dan

¹⁹ Anisyaniawati et al. 2025. *Konsep Hukum Dan Keadilan Dalam Pemikiran Gustav Radbruch. Praxis: Jurnal Filsafat Terapan*. Hal 1–14. <https://doi.org/10.11111/praxisa.xxxxxxx>.

²⁰ Sita Dewi Hapsari. 2024. *Kemanfaatan, Keadilan, Dan Kepastian Hukum Restorative Justice Pada Ketentuan Perpajakan*. Scientax: Jurnal Kajian Ilmiah Perpajakan Indonesia. Vol. 6. No. 1. Hal 52–66. <https://doi.org/10.52869/st.v6i1.788>.

etika tentang perlakuan yang setara terhadap semua individu. Keadilan menurut Radbruch tidak semata-mata terletak pada isi peraturan, tetapi lebih jauh menyangkut kesesuaian antara hukum positif dengan nilai-nilai kemanusiaan. Prinsip keadilan menuntut agar hukum tidak diskriminatif dan mampu menjamin hak-hak asasi manusia. Dalam konteks kebijakan agraria, nilai keadilan tercermin dalam distribusi lahan yang tidak timpang dan akses yang merata terhadap sumber daya agraria.

- 2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) yaitu Kemanfaatan atau *Zweckmäßigkeit* merupakan salah satu nilai penting dalam sistem hukum yang menekankan aspek utilitas atau kegunaan hukum bagi masyarakat. Nilai ini memandang hukum tidak hanya sebagai seperangkat norma yang harus ditaati, tetapi juga sebagai instrumen untuk mencapai tujuan sosial yang lebih besar, seperti ketertiban, kesejahteraan, dan harmoni sosial. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu beradaptasi dengan dinamika masyarakat yang terus berkembang dan mampu menjawab berbagai kebutuhan riil yang timbul dalam kehidupan sosial. Oleh karena itu, kemanfaatan menuntut agar hukum disusun secara efisien, relevan, dan responsif terhadap perubahan zaman. Dalam praktiknya, hukum yang mengandung nilai kemanfaatan akan memperhatikan akibat atau dampak dari penerapannya di masyarakat. Misalnya, dalam konteks hukum pidana, pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*)

lebih menekankan pada pemulihan hubungan sosial dan manfaat jangka panjang, bukan semata-mata pada penghukuman. Kemanfaatan juga mendorong agar hukum tidak menjadi alat yang membebani atau menyulitkan masyarakat, melainkan justru menjadi sarana yang mempermudah kehidupan bersama dan meningkatkan kualitas hidup warga negara. Dengan demikian, nilai kemanfaatan menempatkan hukum dalam kerangka pragmatis dan fungsional, tanpa mengabaikan nilai-nilai moral dan prinsip keadilan, dan

- 3) Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), yaitu Kepastian hukum atau *Rechtssicherheit* merupakan nilai yang sangat esensial dalam suatu sistem hukum, karena memberikan jaminan bahwa hukum dapat dikenali, dipahami, dan ditegakkan secara konsisten. Kepastian hukum memastikan bahwa setiap orang mengetahui apa yang diperbolehkan dan apa yang dilarang oleh hukum, sehingga dapat menyesuaikan perilakunya dengan aturan yang berlaku. Dalam hal ini, hukum harus bersifat jelas, tidak ambigu, dan berlaku umum tanpa pandang bulu. Kepastian hukum juga menuntut adanya struktur hukum yang tertulis, prosedur yang transparan, serta penegakan hukum yang adil dan dapat diprediksi. Hal ini penting untuk menjamin perlindungan hak-hak individu dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat negara. Suatu negara hanya dapat disebut sebagai negara hukum apabila menjunjung tinggi prinsip kepastian hukum, di mana supremasi hukum ditegakkan di

atas segala kepentingan, dan semua tindakan penyelenggara negara harus didasarkan pada hukum yang sah. Tanpa kepastian hukum, masyarakat akan mengalami ketidakjelasan, kekacauan, dan ketidakadilan karena hukum menjadi alat kekuasaan yang tidak berpijak pada prinsip normatif. Oleh karena itu, kepastian hukum tidak hanya penting dari aspek teknis, tetapi juga menjadi fondasi dari legitimasi dan kredibilitas sistem hukum itu sendiri. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan merasa aman dan terlindungi dalam menjalankan hak dan kewajibannya sebagai warga negara.²¹

Selain Gustav Radbruch, Sudikno Mertokusumo juga berbagi pandangannya tentang asas kepastian hukum. Menurut Sudikno, kepastian hukum menjamin penerapan hukum yang benar dan sesuai prosedur yang berlaku. Asas ini mensyaratkan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan oleh pejabat yang berwenang dan berwenang. Dengan demikian, peraturan perundang-undangan tersebut memiliki kekuatan hukum, sehingga hukum berfungsi sebagai norma yang wajib dipatuhi. Diharapkan melalui kepastian hukum, ketertiban masyarakat akan tercipta.²²

Prinsip kepastian hukum berfungsi sebagai bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada *justiciable* (pencari keadilan) untuk

²¹Satjipto Rahardjo. 2012. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. P. 19.

²²Sudikno Mertokusumo. 1999. *Pengertian Hukum*. Yogyakarta: Kemerdekaan. P. 145.

mencegah tindakan sewenang-wenang. Asas ini menjamin bahwa setiap individu akan menerima hak atau perlakuan yang diinginkannya dalam situasi hukum tertentu.²³ Kepastian hukum tercermin dalam pembentukan Peraturan yang harmonis dan tidak menyimpang dari peraturan hukum yang lebih tinggi, serta dirumuskan sesuai dengan kondisi sosial yang berlaku. Diharapkan peraturan perundang-undangan dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat yang menjadi sasaran penerapannya.

Pada hakikatnya, Hukum perlu menjamin kejelasan aturan dan keadilan. Hukum berfungsi sebagai pedoman, sementara keadilan berarti pedoman tersebut harus mampu menciptakan tatanan yang dianggap tepat dan adil. Hanya jika hukum bersifat pasti dan adil, hukum dapat diimplementasikan sesuai fungsinya. Kepastian hukum adalah karakter dasar yang harus ada dalam hukum, terutama dalam aturan hukum yang tertulis. Tanpa kepastian, hukum menjadi tidak bermakna karena tidak mampu berfungsi sebagai dasar perilaku yang berlaku universal bagi seluruh masyarakat.

Kepastian hukum merupakan isu yang ditangani melalui pendekatan normatif yang berfokus pada ketentuan hukum tertulis, bukan melalui pendekatan sosiologis. Dalam kerangka normatif, kepastian hukum dapat terwujud apabila peraturan hukum dirumuskan secara tegas, jelas, dan koheren. Kejelasan di sini mengacu pada tidak adanya ambiguitas atau multiinterpretasi dalam teks hukum, sementara koherensi berarti bahwa

²³Sudikno Mertokusumo. 1993. *Bab Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. P. 2.

peraturan tersebut membentuk suatu sistem hukum yang konsisten dan tidak saling bertentangan. Kepastian hukum memiliki keterkaitan erat dengan keteraturan sosial, karena menjadi fondasi utama bagi terciptanya ketertiban di tengah masyarakat. Dengan adanya ketertiban tersebut, individu dapat merasa aman dan mampu merencanakan kehidupannya secara teratur dalam bingkai hukum yang pasti.²⁴

Dalam kajian ini, pembahasan mengenai hubungan antara asas kepastian hukum dan sektor pertanahan merujuk pada norma hukum utama yang menjadi dasar sistem agraria nasional, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA lahir sebagai jawaban terhadap kebutuhan hukum nasional yang berakar pada nilai-nilai keadilan sosial dan kedaulatan rakyat atas sumber daya agraria. Undang-undang ini menjadi fondasi dalam menciptakan sistem hukum pertanahan yang tidak hanya menyatukan antara hukum adat dan hukum positif, tetapi juga memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah.²⁵ Kepastian hukum dalam konteks ini berarti bahwa setiap warga negara memiliki hak yang jelas dan diakui secara sah oleh negara atas tanah yang mereka kuasai atau miliki, dan hak tersebut dilindungi dari tumpang tindih, sengketa, maupun tindakan sewenang-wenang.

²⁴Shidarta. 2006. *Moralitas Profesi Hukum: Sebuah Tawaran Kerangka Berpikir*. Bandung: PT. Revika Aditama. hlm. 79-82.

²⁵Renaldy Afriyanto et al. 2024. *Eksistensi Asas Kepastian Hukum, Kemanfaatan Hukum Dan Keadilan Hukum Sebagai Tujuan Hukum Di Indonesia Dalam Perspektif Para Filsuf*. Unizar Law Review. Vol. 7. No. 2. Hal. 203–11, <https://doi.org/10.36679/ulr.v7i2.80>.

Secara substantif, UUPA mengandung tiga tujuan utama yang mencerminkan kepastian hukum dalam pengelolaan tanah. Pertama, mengembangkan dasar hukum agraria nasional yang akan menjadi pijakan untuk membentuk sistem hukum pertanahan yang sesuai dengan kepentingan bangsa Indonesia, dan disusun berdasarkan asas keadilan sosial. Kedua, undang-undang ini dirancang untuk menghapuskan dualisme hukum antara sistem hukum adat dan warisan kolonial, demi terwujudnya kesatuan dan kesederhanaan hukum yang dapat diberlakukan secara nasional. Ketiga, dan yang paling relevan dengan asas kepastian hukum, adalah memberikan jaminan hukum atas hak-hak tanah kepada seluruh rakyat Indonesia melalui mekanisme pengakuan, perlindungan, dan pendaftaran hak atas tanah. Proses tersebut bertujuan agar terjadi kejelasan status hukum tanah, sehingga masyarakat memiliki kepastian mengenai siapa pemilik sah tanah, batas-batasnya, serta peruntukannya, yang pada akhirnya mencegah terjadinya konflik agraria dan penyalahgunaan wewenang.²⁶

Dari sudut pandang filsafat hukum Gustav Radbruch, kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) merupakan salah satu dari tiga nilai utama yang harus dikandung oleh hukum, selain keadilan dan kemanfaatan. Dalam praktik legislasi, Radbruch menegaskan bahwa hukum yang berlaku harus dapat ditegakkan secara konsisten dan memberikan jaminan terhadap hak-

²⁶ Hapsari. *Kemanfaatan, Keadilan, Dan Kepastian Hukum Restorative Justice Pada Ketentuan Perpajakan*.

hak individu. Dalam konteks reforma agraria, penerapan asas kepastian hukum oleh pemerintah Indonesia tidak hanya penting sebagai prosedur formal, tetapi menjadi instrumen utama dalam mengatur dan menjamin hak-hak masyarakat terhadap tanah secara adil dan merata. Hal ini sejalan dengan prinsip supremasi hukum, di mana hukum harus menjadi panglima, dan segala tindakan pemerintahan dalam pengelolaan aset dan akses tanah harus tunduk pada aturan perundang-undangan yang sah. Dengan demikian, pelaksanaan kebijakan reforma agraria berbasis pada UUPA bukan hanya merupakan implementasi hukum positif, tetapi juga merupakan realisasi dari prinsip kepastian hukum dalam pengertian filosofis yang dikembangkan oleh Radbruch.²⁷

Kepastian hukum menjadi krusial, terutama di sektor pertanahan, karena menyangkut sumber penghidupan utama masyarakat. Ketika hukum memberikan kejelasan dan perlindungan atas kepemilikan tanah, maka masyarakat dapat merasa aman dalam menjalankan aktivitas ekonomi, sosial, dan budaya mereka. Sebaliknya, tanpa kepastian hukum, masyarakat akan hidup dalam bayang-bayang ketidakpastian, ketakutan akan penggusuran, serta potensi konflik berkepanjangan. Oleh karena itu, keberadaan UUPA sebagai dasar hukum yang menjamin kepastian hak atas tanah adalah bentuk nyata dari bagaimana hukum tidak hanya bersifat normatif-formal, tetapi juga menjawab kebutuhan konkret masyarakat dalam kerangka keadilan substantif.

²⁷ Anisyaniawati et al., *Konsep Hukum Dan Keadilan Dalam Pemikiran Gustav Radbruch*.

b) Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan salah satu pilar utama dalam sistem hukum yang bertujuan menciptakan tatanan masyarakat yang adil, aman, dan tertib. Fungsi fundamental hukum dalam kehidupan bermasyarakat adalah untuk menyelaraskan berbagai kepentingan yang saling bertentangan, baik antarindividu, antara individu dan kelompok, maupun antara masyarakat dan negara. Dalam realitas sosial, perbedaan kepentingan seringkali menjadi sumber konflik. Oleh karena itu, hukum hadir sebagai mekanisme normatif yang mengatur, menengahi, dan memberi batas agar konflik tersebut tidak berkembang menjadi kekacauan, melainkan diselesaikan secara beradab dan konstitusional. Dalam pengertian umum, hukum di Indonesia dipahami sebagai kumpulan kaidah, norma, atau adat istiadat yang diakui secara sah oleh negara, mengikat masyarakat, dan dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, atau kebijakan resmi. Hukum bukan hanya berfungsi sebagai alat pengatur perilaku sosial, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan martabat warga negara.²⁸

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, perlindungan hukum merupakan konsep yang tidak hanya berorientasi pada pemberian hak formal, tetapi juga pada jaminan rasa aman dan perlakuan yang adil bagi setiap warga negara dalam rangka pelaksanaan hak-hak tersebut. Perlindungan hukum menurut Kusumaatmadja mencakup seluruh aspek kehidupan, mulai dari

²⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). *Edisi Kedua, Edisi I*. Jakarta: Balai Pustaka. Hal. 595.

hak atas kebebasan pribadi, kepemilikan harta benda, akses terhadap keadilan, hingga partisipasi dalam kehidupan publik. Perlindungan ini bukanlah sesuatu yang diberikan secara sukarela oleh negara, melainkan merupakan kewajiban konstitusional dan moral yang melekat pada prinsip negara hukum (*rechtsstaat*). Hanya melalui sistem hukum yang berfungsi secara efektif, transparan, dan tidak diskriminatif, prinsip perlindungan hukum dapat ditegakkan secara nyata. Kusumaatmadja juga menegaskan bahwa hukum harus mampu menyesuaikan diri dengan dinamika masyarakat dan mampu memberikan rasa keadilan substantif, bukan hanya keadilan formal yang kerap kali kaku dan tidak manusiawi.²⁹

Dengan demikian, teori perlindungan hukum menekankan bahwa hukum harus berdiri di atas prinsip keadilan, kepastian, dan kemanfaatan secara seimbang. Hukum tidak boleh menjadi alat kekuasaan semata, melainkan harus menjadi perisai bagi warga negara, terutama bagi kelompok yang rentan terhadap penyalahgunaan wewenang dan ketimpangan sosial. Dalam konteks ini, hukum harus aktif menjamin hak-hak warga negara, serta menyediakan mekanisme pengaduan, ganti rugi, dan rehabilitasi bagi korban pelanggaran hukum. Perlindungan hukum juga harus bersifat preventif dan represif, yaitu tidak hanya mencegah terjadinya pelanggaran hak, tetapi juga memberikan sanksi dan pemulihan jika hak-hak tersebut dilanggar. Oleh sebab itu, teori perlindungan hukum menjadi

²⁹Mochtar Kusumaatmadja. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. hal. 115.

sangat penting dalam mewujudkan negara yang demokratis, berkeadilan sosial, dan berpihak pada kepentingan rakyat secara menyeluruh.

Beragam pandangan dari para ahli mengenai teori perlindungan hukum dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah upaya yang dilakukan untuk melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang oleh pihak berkuasa yang melanggar hukum. Tujuan utamanya adalah menciptakan ketertiban dan ketenangan sosial sehingga setiap individu dapat hidup secara bermartabat dan aman. Perlindungan semacam ini memiliki karakter ganda: bersifat preventif untuk mencegah pelanggaran sebelum terjadi, dan represif untuk menindak apabila pelanggaran sudah terjadi.
- 2) Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa perlindungan hukum berfokus pada menjaga kepentingan individu melalui pemberian hak-hak asasi manusia. Perlindungan ini menjadikan individu memiliki dasar hukum untuk membela dan memperjuangkan kepentingannya saat dirugikan. Dalam pandangan hukum progresif-nya, Rahardjo menempatkan perlindungan hukum bukan sekadar implementasi formal hukum, tetapi sebagai pengayoman substantif bagi warga negara dalam menghadapi ketidakadilan.
- 3) Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa perlindungan hukum selalu memiliki keterkaitan dengan kekuasaan, baik dalam bidang pemerintahan maupun ekonomi. Dalam lingkup pemerintahan,

perlindungan hukum menyangkut relasi antara warga negara dengan pihak penguasa. Sedangkan dalam konteks ekonomi, perlindungan hukum bertujuan melindungi kelompok ekonomi lemah dari dominasi kelompok yang lebih kuat, seperti perlindungan terhadap pekerja dalam hubungan kerja dengan pemberi kerja.³⁰

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan Pancasila memiliki tanggung jawab untuk menjamin perlindungan hukum bagi seluruh warganya. Perlindungan ini menjadi dasar bagi pengakuan serta pemenuhan hak asasi manusia, baik sebagai individu maupun makhluk sosial. Pelaksanaannya berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengedepankan nilai nilai kekeluargaan guna mewujudkan kesejahteraan bersama. Menurut Dr. O. Notohamidjojo, S.H., hukum merupakan himpunan peraturan, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang bersifat mengikat dan mengatur perilaku manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, termasuk dalam interaksi antarnegara. Hukum tersebut bertumpu pada dua asas pokok, yakni keadilan dan kemanfaatan, dengan tujuan menciptakan ketertiban dan ketenteraman sosial.³¹

Pandangan ini sejalan dengan Muchsin, yang menyatakan bahwa perlindungan hukum merupakan upaya perlindungan terhadap subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, di mana

³⁰ Asri Wijayanti. 2009. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal. 10.

³¹ Syamsul Arifin. 2012. *Pengantar Hukum Indonesia*. Medan: Medan Area University Press. hal.5-6.

penerapannya bersifat mengikat dan disertai sanksi bagi yang melanggarnya. Tujuan dari perlindungan hukum ini adalah untuk menjamin kepastian dan keadilan dalam berbagai hubungan hukum di tengah masyarakat. Dilihat dari bentuknya, perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:³²

- 1) Perlindungan hukum preventif merupakan upaya yang dilakukan untuk memberikan rasa aman kepada masyarakat sebelum terjadinya pelanggaran hak atas tanah. Dalam konteks pelaksanaan reforma agraria, perlindungan hukum preventif diwujudkan melalui pengaturan regulasi yang jelas, transparan, dan tidak diskriminatif mengenai redistribusi tanah dan legalisasi aset. Regulasi tersebut memuat mekanisme pengawasan yang ketat terhadap lembaga-lembaga pelaksana kebijakan agraria agar terhindar dari praktik penyalahgunaan wewenang, korupsi, maupun manipulasi data kepemilikan tanah. Selain itu, pelaksanaan perlindungan preventif juga didukung oleh adanya partisipasi publik dalam proses identifikasi, verifikasi, serta penetapan subjek dan objek reforma agraria. Keterlibatan masyarakat menjadi langkah penting untuk memastikan kebijakan penataan aset dan akses dilaksanakan secara adil dan sesuai dengan prinsip keadilan sosial. Dengan adanya perlindungan hukum preventif, potensi terjadinya konflik agraria,

³² Muchsin. 2004. *Kekuasaan Kehakiman yang Independen dan Kebijakan Hak Asasi Manusia*. Stih Iblam: Bogor. hlm. 76.

perampasan tanah, maupun ketidakpastian status hak atas tanah dapat diminimalkan sejak awal³³.

- 2) Perlindungan Hukum Represif diperlukan ketika terjadi pelanggaran hak atas tanah yang menimbulkan sengketa atau konflik agraria. Dalam konteks ini, jalur penyelesaian melalui pengadilan, mediasi agraria, maupun intervensi lembaga seperti Komnas HAM atau Lembaga Bantuan Hukum menjadi saluran utama pemulihan hak. Perlindungan hukum represif memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dirugikan, memastikan penyelesaian sengketa secara adil, serta menegakkan hak-hak masyarakat atas tanah yang telah dilanggar. Mekanisme ini juga mencegah penggunaan kekerasan struktural oleh pihak yang memiliki kekuasaan, baik negara maupun korporasi, serta memastikan bahwa keadilan substantif dapat dirasakan oleh masyarakat³⁴. Dengan adanya perlindungan hukum represif, reforma agraria tidak hanya berhenti pada tataran kebijakan, tetapi juga mampu memberikan solusi konkret terhadap permasalahan agraria yang sudah terjadi.

Berdasarkan pemaparan di atas, perlindungan hukum merupakan suatu bentuk perlindungan yang dilaksanakan melalui lembaga dan

³³ K. Hendra Mahesa, Muhamad Jodi Setianto, and Komang Febrinayanti Dantes. 2023. *Perlindungan Hukum Dalam Jual Beli Tanah Di Bawah Tangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis. Vol. 3. No. 4. Hal. 115–24, <https://doi.org/10.23887/jih.v3i4.2777>.

³⁴ Hendro Sumarja, Muhammad Kamal, and Anggreany Arief. 2024. *Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyerobotan Hak Atas Tanah*. Journal of Lex Philosophy (JLP). Vol. 5. No. 1. Hal. 260–75.

instrumen hukum yang berlaku. Dalam konteks hukum, perlindungan ini mencakup segala upaya sadar yang dilakukan oleh individu dan lembaga, baik dari pemerintah maupun swasta, dengan tujuan untuk menjamin rasa aman, terkendali, dan terpenuhinya kesejahteraan masyarakat. Upaya ini mencerminkan komitmen terhadap pengakuan dan penghormatan hak asasi manusia yang tercantum dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.³⁵

Perlindungan hukum preventif dan represif memiliki kontribusi yang saling melengkapi dalam menciptakan keberhasilan pelaksanaan reforma agraria. Perlindungan preventif membangun sistem yang dapat mengantisipasi terjadinya pelanggaran hak atas tanah melalui pengawasan, regulasi yang kuat, dan keterlibatan masyarakat. Hal ini menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam seluruh proses penataan aset dan akses. Sementara itu, perlindungan hukum represif menjadi instrumen yang memastikan bahwa ketika pelanggaran tetap terjadi, mekanisme pemulihan hak dapat dijalankan secara efektif, adil, dan tidak memihak. Sinergi kedua bentuk perlindungan hukum ini menjadi fondasi penting untuk mewujudkan reforma agraria yang berpihak pada rakyat, menegakkan keadilan sosial, dan menghapus ketimpangan struktur penguasaan tanah yang telah mengakar lama

³⁵Nurika Falah Ilmania, Benny Krestian Heriawanto, Pinastika Prajna Paramita. 2022. *Tanggung Jawab Negara yang Lahir dari Kewajiban Kesehatan Masyarakat di Masa Covid-19 (Perspektif Hak Asasi Manusia)*. Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang. Vol. 5. No. 1. hal. 90.

dalam sejarah agraria Indonesia. Dengan demikian, reforma agraria tidak sekadar menjadi kebijakan formal, melainkan juga instrumen transformasi struktural yang mampu membebaskan masyarakat agraris dari ketidakpastian hukum, ketidakadilan, dan kemiskinan struktural.

Pedoman pemerintah terkait perlindungan hukum didasarkan pada rancangan pernyataan dan penghormatan hak asasi manusia. Secara historis, konsep ini muncul sebagai respons terhadap kebutuhan untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan mengatur kewajiban masyarakat dan negara. Asas negara hukum merupakan prinsip kedua yang mendasari adanya perlindungan hukum terhadap setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, dalam kerangka negara hukum, merupakan elemen utama yang melekat erat pada tujuan dan esensi dari keberadaan negara hukum itu sendiri.³⁶

Dari berbagai teori yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap pengelolaan aset dan akses atas hak tanah dalam konteks reforma agraria harus dijalankan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh sebab itu, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk merumuskan dan menerapkan kebijakan secara bijaksana agar keadilan dan kesejahteraan dapat dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat

c) Teori Keadilan

³⁶Ibid.

Istilah keadilan berasal dari kata "adil", yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti tidak berpihak dan tidak bertindak sewenang-wenang. Pengertian ini menegaskan bahwa setiap tindakan atau keputusan harus berlandaskan norma-norma yang bersifat objektif. Namun demikian, keadilan pada hakikatnya merupakan konsep yang relatif, karena pemahaman tentang keadilan dapat bervariasi antara satu individu dengan individu lainnya. Apa yang dianggap adil oleh seseorang mungkin tidak adil bagi orang lain. Teori keadilan memiliki peranan penting dalam fondasi sistem hukum dan kebijakan publik, termasuk dalam kebijakan reforma agraria. Beragam pendekatan terhadap keadilan dapat dijabarkan sebagai berikut:

1) Teori Keadilan Distributif dan Komutatif Menurut Aristoteles

Salah satu pemikir klasik yang sangat berpengaruh, Aristoteles, menyatakan bahwa keadilan merupakan kebajikan tertinggi yang mengarahkan manusia untuk berlaku sesuai dengan hukum dan memperlakukan setiap orang secara proporsional. Dalam pandangannya, terdapat dua bentuk utama keadilan, yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif menekankan pada pembagian sumber daya secara proporsional berdasarkan kontribusi, kebutuhan, atau kedudukan sosial seseorang dalam masyarakat. Sementara itu, keadilan komutatif berfokus pada kesetaraan dalam pertukaran dan relasi antarpersonal tanpa memperhatikan status sosial individu. Pandangan ini sangat relevan dalam konteks reforma agraria, khususnya

terkait penataan dan redistribusi tanah oleh negara. Prinsip keadilan distributif mendorong pemerintah untuk memastikan bahwa tanah diberikan secara adil kepada kelompok rentan, miskin, dan marjinal yang selama ini terpinggirkan dalam sistem agraria. Dengan demikian, pendekatan yang dikembangkan oleh Aristoteles ini menuntut agar kebijakan hukum tidak hanya sah secara hukum tetapi juga adil dalam makna sosial dan moral.³⁷

2) Teori keadilan menurut Hans Kelsen

Berbeda dari Aristoteles, Hans Kelsen yang dikenal sebagai tokoh hukum positif memandang keadilan sebagai sesuatu yang bersifat formal dan prosedural. Dalam teori hukum murninya, Kelsen menolak memasukkan nilai-nilai moral atau keadilan substantif ke dalam kajian hukum. Baginya, hukum harus dilihat sebagai sistem norma yang berlaku secara berjenjang dan sah menurut prosedur. Keadilan menurut Kelsen bersifat relatif dan subjektif sehingga tidak dapat dijadikan tolok ukur universal. Oleh karena itu, ia menekankan pentingnya keadilan prosedural, yaitu penerapan hukum secara konsisten terhadap semua individu tanpa diskriminasi. Dalam konteks reforma agraria, pendekatan Kelsen ini penting untuk menjamin kepastian hukum dan ketertiban dalam pelaksanaan redistribusi tanah. Regulasi yang adil menurut pendekatan ini adalah yang ditegakkan sesuai dengan prosedur yang

³⁷Carl Joachim. 2004. *Filsafat Hukum: Perspektif Sejarah*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia. Hal. 25.

berlaku secara umum. Namun demikian, pendekatan ini juga menuai kritik karena dianggap dapat mengabaikan keadilan substantif, misalnya ketika hukum formal tampak sah tetapi tetap melanggengkan ketimpangan sosial. Oleh karena itu, dalam praktik reforma agraria di Indonesia dibutuhkan sinergi antara prinsip keadilan substantif yang menekankan pemerataan sosial dan prinsip keadilan prosedural yang menjamin kepastian hukum agar kebijakan yang diterapkan benar-benar memberikan manfaat yang menyeluruh.³⁸

Pemikiran Hans Kelsen yang berbasis positivisme tentang konsep keadilan juga mengakui keberadaan hukum alam. Pandangan tersebut kemudian melahirkan pemisahan antara hukum positif dan hukum alam. Pemisahan ini mencerminkan karakteristik hukum alam yang sejalan dengan konsep dualisme metafisik dalam filsafat Plato, yakni perbedaan antara dunia inderawi (nyata) dan dunia ide (gagasan).

Lebih lanjut, Hans Kelsen juga mengemukakan dua gagasan penting terkait keadilan. Pertama, ia menghubungkan keadilan dengan perdamaian. Dalam konteks ini, keadilan dipandang berasal dari cita-cita irasional. Namun, keadilan ini dapat dirasionalisasi melalui pengetahuan, yang kemudian terwujud dalam berbagai kepentingan. Kepentingan-kepentingan yang beragam yang muncul dalam masyarakat pada akhirnya dapat saling bertentangan dan menimbulkan konflik. Konflik ini dapat diselesaikan dengan

³⁸Hans Kelsen. 2011. *Teori Umum Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media. Hal. 7.

membangun tatanan yang mengakomodasi satu kepentingan yang satu dengan yang lain, meskipun ada pihak yang harus mengalah, atau dengan menciptakan suatu bentuk kompromi untuk mencapai perdamaian dan keseimbangan di antara semua kepentingan yang ada.³⁹

Kedua, Dalam pandangan Hans Kelsen, konsep keadilan dapat disamakan dengan legalitas. Suatu norma atau aturan umum dianggap adil apabila diterapkan secara konsisten terhadap kasus-kasus yang memiliki kesamaan keadaan, akan dianggap tidak adil jika hanya diterapkan dalam satu kasus tetapi diabaikan dalam kasus-kasus lain dengan kondisi yang serupa. Pemahaman inilah yang menjadi landasan pembentukan sistem hukum nasional Indonesia, di mana peraturan perundang-undangan nasional berfungsi sebagai payung hukum bagi peraturan-peraturan lain di bawahnya, sesuai dengan tingkatan dan hierarki yang berlaku.⁴⁰

Berdasarkan penjelasan teori keadilan di atas, keberadaannya sangat krusial dalam pengembangan tesis ini. Hal ini dikarenakan proses pengelolaan dan akses aset dalam pelaksanaan reforma agraria harus berlandaskan pada asas keadilan, sehingga baik pemerintah maupun masyarakat dapat memperoleh keadilan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

d) Teori Kebijakan

³⁹Khar Masyur. 1985. *Pembinaan Akhlak dan Akhlak*. Jakarta: Kalam Mulia. Hal. 68.

⁴⁰Suhrawardi K Lunis. 2000. *Etika Profesi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, Edisi Kedua. Hal. 50.

Teori kebijakan hukum (legal policy theory) merupakan pendekatan yang memandang hukum bukan semata-mata sebagai seperangkat norma yang bersifat kaku dan mengikat, melainkan sebagai alat instrumental negara dalam mencapai tujuan-tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan publik. Dalam perspektif ini, hukum ditempatkan sebagai sarana untuk menciptakan dan mengarahkan perubahan sosial, menjaga ketertiban umum, menciptakan keadilan sosial, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁴¹

Menurut Dunn, kebijakan publik bukanlah sesuatu yang bersifat statis atau semata-mata berbentuk dokumen hukum. Sebaliknya, ia merupakan rangkaian tindakan terstruktur yang dipilih secara sadar oleh para aktor kebijakan (baik pemerintah, lembaga legislatif, maupun kelompok masyarakat) untuk menyelesaikan masalah publik tertentu. Kebijakan publik, dalam hal ini, harus dipahami sebagai sebuah proses dinamis, di mana setiap tahapannya saling terkait dan berkontribusi terhadap hasil akhir. William N. Dunn merumuskan pendekatan sistematis dalam menganalisis kebijakan melalui enam tahapan penting. Pendekatan ini bertujuan agar kebijakan publik tidak hanya dibuat berdasarkan intuisi semata, melainkan melalui proses analitis dan berbasis bukti yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan rasional. Keenam tahapan tersebut mencerminkan siklus kebijakan yang

⁴¹ Yanti Fatmariyanti and Anis Fauzi, "Kebijakan Publik Versi William Dunn: Analisis Dan Implementasi," *Journal of Humanities and Social Studies* 1, no. 1 (2023): 1–9.

adaptif dan responsif terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan politik dalam masyarakat, yaitu:⁴²

1) *Problem Definition* (Identifikasi Masalah)

Tahap pertama dalam analisis kebijakan adalah merumuskan masalah secara tepat. Definisi masalah menjadi pondasi utama karena kesalahan dalam merumuskan masalah akan menghasilkan solusi yang tidak relevan atau bahkan kontraproduktif. Menurut Dunn, proses ini mencakup pengumpulan data dan fakta secara objektif, identifikasi penyebab utama dan faktor pendukung dari suatu permasalahan, penelaahan terhadap konteks sosial, ekonomi, politik, dan budaya di mana masalah itu terjadi.

Masalah publik tidak selalu tampak secara eksplisit, sehingga perumusannya membutuhkan pemahaman yang dalam terhadap dinamika masyarakat. Penelitian empiris dan pendekatan multidisipliner sering kali digunakan pada tahap ini untuk memastikan keakuratan diagnosis masalah.

2) *Forecasting* (Peramalan Dampak)

Setelah masalah terdefinisi, tahap berikutnya adalah memprediksi berbagai kemungkinan hasil dari suatu tindakan kebijakan. Dunn menekankan pentingnya metode ilmiah dan data

⁴² M. Roehman Zainur Riedho and I Made Prastika Angga. 2024. *Membangun Silogisme Pendekatan Naratif Dalam Proses Pembuatan Dan Analisis Kebijakan Publik William N. Dunn*. Jejaring Administrasi Publik. Vol. 16. No. 1. Hal. 12–32, <https://doi.org/10.20473/jap.v16i1.53502>.

empirik dalam memperkirakan konsekuensi sosial, ekonomi, hukum, dan politik dari kebijakan yang dirancang.

3) Policy Prescription (Rekomendasi Alternatif)

Tahap ini berkaitan dengan penyusunan alternatif solusi atau tindakan kebijakan. Dunn menyarankan agar proses ini melibatkan analisis rasional dan perbandingan antar opsi, dengan mempertimbangkan nilai, biaya, manfaat, dan kelayakan politis.

4) Monitoring (Pemantauan Implementasi)

Analisis kebijakan tidak berhenti pada perumusan, tetapi juga mencakup pemantauan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Ini penting untuk menilai kesesuaian antara kebijakan yang dirancang dengan realitas implementasinya.

5) *Evaluation* (Evaluasi Harian)

Dunn menekankan pentingnya evaluasi berbasis data terhadap hasil implementasi kebijakan. Evaluasi dilakukan untuk menilai sejauh mana kebijakan mencapai tujuannya, sekaligus mendeteksi hambatan atau efek samping yang tidak diinginkan.

6) *Termination* atau *Review* (Penghentian atau Revisi)

Tahap akhir adalah menentukan apakah kebijakan perlu dilanjutkan, diubah, atau dihentikan. Proses ini menunjukkan bahwa kebijakan tidak bersifat final, melainkan harus terus dikaji ulang berdasarkan bukti empiris dan perkembangan masyarakat.

Model enam tahapan kebijakan menurut William N. Dunn memberikan kerangka kerja analisis yang komprehensif dan logis. Pendekatan ini membantu memastikan bahwa setiap kebijakan publik didasarkan pada identifikasi masalah yang tepat, dirancang secara rasional, dilaksanakan secara efektif, dan dievaluasi secara berkelanjutan. Dengan demikian, kebijakan publik dapat lebih responsif, akuntabel, dan adaptif terhadap perubahan dalam masyarakat. Pendekatan ini sangat relevan dalam konteks pemerintahan modern yang menuntut transparansi, partisipasi, dan keberhasilan dalam menyelesaikan persoalan publik yang kompleks.

e) Teori Tujuan Hukum

Teori tujuan hukum membahas mengenai alasan mendasar mengapa hukum dibuat dan apa fungsi utamanya dalam kehidupan masyarakat. Teori ini menjawab pertanyaan tentang peran hukum dalam menjamin keteraturan sosial, keadilan, serta kemanfaatan dalam konteks sosial, politik, dan ekonomi. Para ahli hukum memiliki berbagai pandangan yang berbeda mengenai tujuan akhir (ultimate goal) dari hukum.⁴³ Secara umum, teori-teori tujuan hukum dapat diklasifikasikan ke dalam lima pendekatan utama, yaitu teori etis, utilitarianisme, kepastian hukum, integralistik, dan teori tujuan multidimensional, sebagai berikut:

⁴³ Iskandar Iskandar et al. 2025. *Analisis Kritis Terhadap Teori Hukum Murni Dalam Perkembangan Hukum Kontemporer*. Teraju. Vol. 7. No. 01. Hal. 48–65, <https://doi.org/10.35961/teraju.v7i01.1926>.

1) Teori Etis (Keadilan)

Teori etis memandang bahwa tujuan utama hukum adalah untuk mencapai keadilan. Pandangan ini berakar dari pemikiran Aristoteles yang menyatakan bahwa hukum harus memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya (*suum cuique tribuere*). Dalam konteks ini, hukum memiliki peran moral, yaitu menegakkan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat. Keadilan yang dimaksud tidak hanya bersifat umum, tetapi mencakup dua bentuk utama, yakni keadilan distributive dimana pembagian hak dan kewajiban secara adil dalam masyarakat, serta keadilan korektif dan pemulihan ketidakseimbangan akibat pelanggaran hukum. Pemikir seperti Thomas Aquinas dan Gustav Radbruch juga menekankan bahwa hukum yang tidak adil tidak layak disebut sebagai hukum sejati, atau dikenal dengan adagium *lex iniusta non est lex*. Oleh karena itu, hukum harus senantiasa diuji berdasarkan nilai keadilan substansial, bukan semata-mata prosedur formal.

2) Teori Utilitarianisme (Kemanfaatan)

Teori utilitarianisme, yang dikembangkan oleh Jeremy Bentham dan dilanjutkan oleh John Stuart Mill, menyatakan bahwa tujuan hukum adalah menciptakan manfaat sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin orang, yang dikenal sebagai prinsip *the greatest happiness for the greatest number*. Dalam teori ini, hukum dinilai

baik jika mampu menciptakan kebahagiaan, kesejahteraan, dan mengurangi penderitaan masyarakat. Oleh karena itu, hukum harus bersifat praktis dan mampu menjawab persoalan nyata yang dihadapi masyarakat. Pendekatan ini menekankan pentingnya fleksibilitas hukum agar tidak menjadi penghambat kemajuan, melainkan menjadi alat yang adaptif terhadap perubahan sosial dan ekonomi. Dalam praktik kebijakan publik, teori ini sering digunakan untuk merumuskan peraturan di bidang kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, serta perlindungan konsumen, di mana efektivitas hukum diukur berdasarkan manfaat sosial yang dihasilkan.

3) Teori Tujuan Hukum

Teori ini berangkat dari gagasan bahwa hukum harus menciptakan kepastian bagi masyarakat. Hans Kelsen, tokoh utama teori ini, mengembangkan pandangan positivisme hukum dengan menekankan bahwa hukum adalah sistem norma yang tersusun secara hierarkis dan berlaku terlepas dari pertimbangan moral atau keadilan. Tujuan hukum adalah memberikan prediktabilitas dalam kehidupan sosial, di mana individu dapat mengetahui hak dan kewajibannya secara jelas. Dalam teori ini, hukum harus diterapkan secara konsisten dan tidak bergantung pada tafsir subjektif atau tekanan politik. Kepastian hukum menjadi fondasi penting dalam

menjaga stabilitas sosial, melindungi hak-hak warga, dan menjamin berlangsungnya pemerintahan yang tertib.

4) Teori Integralistik (Tujuan Sosial)

Teori integralistik, seperti yang dikembangkan oleh Rudolf von Jhering, memandang hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan sosial. Hukum tidak semata-mata bertujuan memberi keadilan individual, melainkan bertanggung jawab membangun tatanan masyarakat yang tertib, harmonis, dan berdaya guna. Hukum dalam perspektif ini menjadi instrumen perjuangan (*Kampf ums Recht*) yang merefleksikan dinamika sosial dan kepentingan umum. Dengan kata lain, hukum harus responsif terhadap perubahan sosial dan mampu menata kembali relasi-relasi dalam masyarakat agar lebih berkeadilan. Teori ini banyak digunakan dalam pendekatan hukum progresif dan kebijakan publik yang berorientasi pada reformasi sosial, seperti redistribusi tanah, perlindungan kelompok rentan, dan kebijakan pembangunan berkelanjutan.

5) Teori Tujuan Multidisional

Dalam kenyataannya, hukum tidak dapat mengejar hanya satu tujuan secara mutlak. Oleh karena itu, berkembang teori yang memadukan ketiga tujuan dasar hukum: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Salah satu tokoh yang terkenal dengan

pendekatan ini adalah Gustav Radbruch melalui *Formula Radbruch*-nya, yang menegaskan bahwa hukum yang adil, bermanfaat, dan pasti adalah hukum yang ideal. Namun dalam kondisi tertentu, keadilan substantif harus lebih diutamakan dibandingkan kepastian hukum jika hukum yang berlaku sangat tidak adil. Ketiga nilai tersebut sering kali saling tarik-menarik; misalnya, aturan hukum yang terlalu kaku demi kepastian bisa mengabaikan keadilan atau merugikan manfaat umum. Maka dari itu, dalam penerapan hukum dibutuhkan keseimbangan dan kebijaksanaan agar hukum tetap relevan dan berfungsi optimal dalam masyarakat.

Dengan demikian, teori-teori tujuan hukum menunjukkan bahwa hukum tidak hanya berfungsi sebagai aturan normatif, tetapi juga sebagai instrumen untuk mencapai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian dalam kehidupan bermasyarakat. Pemahaman terhadap berbagai teori ini penting dalam menganalisis dan merumuskan kebijakan hukum yang responsif terhadap dinamika sosial serta mampu menjawab tantangan keadilan substantif di tengah kompleksitas kehidupan modern.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka kerja konseptual adalah istilah yang merujuk pada suatu bentuk abstraksi yang disusun berdasarkan generalisasi berbagai gejala atau fenomena spesifik. Kerangka kerja ini berfungsi sebagai landasan teoretis yang membantu peneliti memahami, menjelaskan, dan menganalisis hubungan

antarvariabel dalam suatu penelitian.⁴⁴ Dalam penelitian ini adabeberapa konsep, termasuk:

- a. Pengertian pengelolaan aset dan akses adalah upaya menata kembali kepemilikan atau pemanfaatan tanah agar terwujud keadilan dalam hal kepemilikan dan penguasaan tanah.
- b. Reforma agraria adalah suatu langkah untuk menata ulang struktur kepemilikan, penguasaan, pemanfaatan, dan penggunaan tanah secara lebih adil, melalui proses penataan aset yang disertai dengan pengaturan akses, dengan tujuan utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini dilaksanakan melalui sejumlah tahapan, sebagaimana diatur dalam pedoman penulisan karya ilmiah Universitas Islam Malang:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, landasan teori, serta kerangka konseptual. Selain itu, bab ini juga menyajikan sistematika penulisan yang bertujuan memberikan gambaran umum mengenai isi dan alur penelitian secara menyeluruh.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab tinjauan pustaka yang berjudul Implikasi Penataan Aset dan Penataan Akses terhadap Pengendalian Hak Atas Tanah dalam Mewujudkan Reforma

⁴⁴ M Arif Ramadhan et al. 2024. *Tinjauan Yuridis Reforma Agraria Dalam Perspektif Perlindungan Hukum Petani*. J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah. Vol. 3. No. 6. Hal. 8699–8705.

Agraria, dijabarkan beberapa hal, antara lain Penataan aset, Penataan akses, pengendalian hak atas tanah, dan reforma agraria.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini mengulas mengenai jenis dan pendekatan penelitian yang diterapkan, jenis bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, serta metode yang digunakan dalam pengumpulan dan analisis bahan hukum dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab pembahasan menguraikan lebih rinci aspek-aspek yang diuraikan dalam rumusan masalah, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah tentang pengelolaan aset dan akses terhadap hak penguasaan tanah. Lebih lanjut, bab ini juga mengkaji implikasi dan konsekuensi hukum dari penerapan pengelolaan tersebut dalam kerangka Reforma Agraria.

BAB V PENUTUP

Bab terakhir penelitian ini menyajikan kesimpulan dan saran. Pada bagian ini, penulis merangkum pembahasan yang komprehensif dan memberikan rekomendasi berupa masukan hukum yang dapat mendukung pengembangan karya ilmiah berkualitas tinggi.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah merupakan bagian integral dari strategi reforma agraria untuk menciptakan keadilan sosial, pemerataan ekonomi, dan penataan struktur penguasaan tanah yang lebih adil di Indonesia. Pengelolaan aset dijalankan melalui program-program seperti redistribusi tanah, legalisasi aset, serta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang bertujuan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat atas tanah yang mereka kuasai, garap, atau tempati. Sedangkan pengelolaan akses difokuskan pada pemberdayaan ekonomi masyarakat penerima tanah melalui fasilitasi sarana produksi, pelatihan keterampilan, pendampingan usaha, akses permodalan, dan pembukaan jalur pemasaran. Dalam pelaksanaannya, negara berperan sebagai regulator sekaligus fasilitator, dengan membentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) sebagai wadah koordinasi lintas sektor, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kebijakan ini juga menekankan pendekatan partisipatif dan desentralistik, dengan melibatkan masyarakat lokal, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas adat agar pelaksanaan reforma agraria lebih inklusif dan kontekstual sesuai kebutuhan wilayah.
2. Implikasi hukum dari pengelolaan aset dan pengelolaan akses hak atas tanah dalam rangka reforma agraria mencakup penguatan posisi hukum masyarakat terhadap tanah yang mereka miliki atau manfaatkan, melalui

legalisasi dan sertifikasi kepemilikan. Reforma agraria menuntut harmonisasi antara hukum agraria nasional dengan hukum adat serta menimbulkan kewajiban bagi negara untuk menyediakan perlindungan hukum terhadap hak-hak agraria masyarakat, khususnya kelompok rentan seperti petani kecil dan masyarakat adat. Selain itu, implementasi reforma agraria mendorong pembentukan regulasi dan mekanisme penyelesaian konflik agraria yang adil, inklusif, dan non-represif melalui pendekatan litigasi, mediasi, dan keadilan restoratif. Secara umum, kebijakan reforma agraria menegaskan bahwa pengelolaan tanah bukan hanya persoalan administratif dan teknis, tetapi juga bagian dari komitmen konstitusional negara untuk menjamin keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960.

B. Saran

Berdasarkan temuan penelitian, para peneliti menawarkan sejumlah rekomendasi. Rekomendasi-rekomendasi ini disusun sebagai berikut:

Untuk mewujudkan reforma agraria yang adil dan berkelanjutan, khususnya dalam pengelolaan aset dan akses, pemerintah perlu menunjukkan kebijakan yang bijaksana dan komitmen yang kuat untuk menyelesaikan berbagai permasalahan pertanahan. Masih tingginya ketimpangan dan tumpang tindih kepemilikan lahan antara masyarakat dan pemerintah menunjukkan bahwa pengelolaan data pertanahan belum optimal. Oleh karena itu, diperlukan sistem

administrasi pertanahan yang terintegrasi, transparan, dan akurat untuk mendukung proses pengelolaan pertanahan yang adil dan merata.

Lebih lanjut, pemerintah disarankan untuk meningkatkan upaya penyadaran dan edukasi publik mengenai legalitas kepemilikan tanah, mekanisme pengelolaan aset dan akses, serta hak-hak masyarakat dalam konteks reforma agraria. Kegiatan sosialisasi ini perlu dilakukan secara rutin dan melibatkan berbagai elemen masyarakat, termasuk pemerintah daerah dan tokoh masyarakat, untuk memastikan informasi diterima dengan baik. Lebih lanjut, pemantauan berkala terhadap pelaksanaan program pengelolaan aset dan akses sangat penting untuk mencegah penyimpangan di lapangan. Dengan langkah-langkah ini, diharapkan tujuan reforma agraria dapat tercapai secara komprehensif dan memberikan keadilan bagi seluruh masyarakat.

Penelitian ini menerapkan metode yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif, seperti peraturan perundang-undangan, doktrin para ahli hukum, serta putusan pengadilan yang relevan dengan isu pengelolaan dan pemberian akses terhadap aset dalam konteks pelaksanaan reforma agraria. Meskipun pendekatan ini memberikan gambaran normatif yang komprehensif tentang ketentuan hukum yang berlaku, pendekatan ini memiliki keterbatasan dalam menggambarkan secara empiris implementasi hukum di lapangan.

Peneliti berikutnya agar meneliti lebih lanjut tentang pendekatan yang lebih empiris, seperti metode sosiologis-yuridis atau studi lapangan, untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang implementasi pengelolaan aset

dan akses oleh pemerintah serta dampaknya terhadap masyarakat. Penelitian selanjutnya juga dapat melakukan studi perbandingan lintas wilayah untuk mengkaji efektivitas kebijakan reforma agraria dalam berbagai konteks sosial, budaya, dan ekonomi. Dengan menggabungkan pendekatan normatif dan empiris, diharapkan hasil penelitian ini akan lebih komprehensif dan aplikatif dalam mendukung perbaikan kebijakan pertanahan di Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

KONSTITUSI

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penggunaan Sertifikat Tanah Sebagai Agunan Kredit.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Pengaturan Pemanfaatan Tanah dan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Guna Bangunan.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria

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

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konstitusi Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

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

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

BUKU

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). 2024. *Peta Wilayah Adat di Indonesia*.

Andi Tenri Abeng. 2006. *Politik Agraria Nasional: Kritik terhadap UUPA*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Andi Tenrisau. 2023. *Petunjuk Teknis Penanganan Akses Reforma Agraria Tahun 2023, Pelaksana Tugas Direktur Jenderal Perencanaan Agraria*.

Antonius Sitorus. 2012. *Penyelesaian Konflik Agraria di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Pelajar.

- Ashutosh Misra. 2015. *Reformasi Lahan dan Pembangunan: Sebuah Studi tentang Struktur Agraria*. New Delhi: Oxford University Press.
- Asri Wijayanti. 2009. *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Biro Pusat Statistik. 2023. *Digitalisasi Pertanian dan Akses Pasar*.
- Bank Indonesia. 2021. *Kredit Usaha Rakyat sebagai Pendukung Reforma Agraria*.
- BoediHarsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Terbentuknya Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, (Edisi Revisi)*. Jakarta: Djambatan.
- _____. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Terbentuknya Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djangkat.
- BPN RI. 2021. *Pedoman Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan*. Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Carl Joachim. 2004. *Filsafat Hukum dari Perspektif Sejarah*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Dr. H. Ahmad Siboy., S.H., M.H. 2024. *Aktualisasi Penelitian Hukum*. PT. Litera. Malang.
- HCLJKHM Setiyawan. 2017. *Dasar-Dasar Hukum Pertanahan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Hans Kelsen. 2011. *Teori Umum Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media.
- Husein Alting. 2010. *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Irwansyah. 2001. *Metode Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktek Penulisan Artikel*. Yogyakarta, Mitra Buana Media.
- Isharyanto. 2016. *Teori Hukum: Suatu Pengantar dengan Pendekatan Tematik*. WR: Yogyakarta.
- John Rawls. 1999. *Teori Keadilan, Edisi Revisi*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi kedua, cetakan pertama, Jakarta: Balai Pustaka.

Kementerian ATR/BPN, "*Laporan Tahunan Reforma Agraria 2023*," diakses 29 Desember 2024.

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, *Panduan Pelatihan Petani 2023*.

Kementerian Pertanian. 2022. *Laporan Pembangunan Infrastruktur Desa*.

Khar Masyur. 1985. *Pembinaan Akhlak dan Akhlak*. Jakarta: Kalam Mulia.

Kurnia Warman. 2010. *Hak Ulayat dalam Negara Modern: Pergeseran Peraturan tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Minangkabau*. Padang: Andalas University Press.

Luthfi Fajar Fathoni. 2018. *Hukum Agraria di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Press.

Maria SW Sumardjono. 2001. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.

_____. 2012. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas Gramedia.

Michael P. Kahn. 2010. *Reformasi Lahan dan Hukum: Pendekatan Komparatif*. New York: Cambridge University Press.

Mochtar Kusumaatmadja. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.

Muchsin. 2004. *Kekuasaan Kehakiman yang Independen dan Kebijakan Hak Asasi Manusia*. Stih Iblam: Bogor.

Muhammad Bakri. 2007. *Hak Menguasai Negara dalam Perspektif Hukum Agraria Nasional*. Yogyakarta: UII Press.

Nazir Salim. 2020. *Buku Ajar Reforma Agraria: Kelembagaan dan Praktik Kebijakan*. ATR/BPN Press: Bogor.

Ostrom, E. 1990. *Mengelola Sumber Daya Bersama: Evolusi Lembaga untuk Aksi Kolektif*. Cambridge University Press.

Payne, G, 2020. *Penguasaan Tanah dan Hak Milik: Menuju Pembangunan Berkelanjutan*. Routledge.

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

Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

REL Kamto. 2013. *Pengantar Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Rosnidar Sembiring. 2017. *Hukum Tanah Adat*. Depok: PT. Rajagrafindo Persada.

Satjipto Rahardjo. 2000. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Alumni.

_____. 2012. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Shidarta. 2006. *Moralitas Profesi Hukum: Sebuah Tawaran Kerangka Berpikir*. Bandung: PT. Revika Aditama.

Soerjono Soekanto. 2017. *Tanah Adat dan Hak Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sudikno Mertokusumo. 1993. *Bab Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

_____. 1999. *Memahami Hukum*. Yogyakarta: Liberty.

Suhrawardi K Lunis. 2000. *Etika Profesi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Kedua.

Suratman dan Phillip Dillah. 2015. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabet.

Suryanto, A. 2021. *Perusahaan Milik Petani sebagai Solusi Reforma Agraria*. Jurnal Agraria dan Pembangunan, Vol 2 No 1.

Syamsul Arifin. 2012. *Pengantar Hukum Indonesia*. Medan: Medan Area University Press.

Tim Nasional Reforma Agraria. 2015. *Pedoman Pelaksanaan Reforma Agraria*. Jakarta: Sekretariat Reforma Agraria.

Wiradi G. 2009. *Seluk-beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta (ID): STPN Pers.

JURNAL

Afriyanto, Renaldy, Ainur Gufron, Ahmad Syauqi Bawashir, and Rahmad Ready Kurniawan. 2024. *Eksistensi Asas Kepastian Hukum, Kemanfaatan Hukum Dan Keadilan Hukum Sebagai Tujuan Hukum Di Indonesia Dalam Perspektif Para Filsuf*. Unizar Law Review. Vol. 7. No. 2. Hal. 203–11. <https://doi.org/10.36679/ulr.v7i2.80>.

- Afriliyeni, Martua Sihalohe, Rai Sita. 2021. *Hubungan Reforma Agraria dengan Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani (Kasus: Lahan Bekas HGU di Desa Pasawahan, Kecamatan Banjaranyar, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat)*. Jurnal Ilmu Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. Vol. 05 No. 2.
- Agus Widodo. 2019. *Pengakuan Hak Atas Tanah Adat dalam Reforma Agraria*. Jurnal Hafashy. No. 1 Vol. 2.
- Ahmad Syaifudin dan Elisatin Ernawati. 2020. *Aturan Investasi Indonesia: Kajian Hukum Pemulihan dan Pembangunan Ekonomi Nasional di Masa Pandemi COVID-19*. Jurnal Judicial Review. Volume 22.
- Amini, Sulasiyah, and Suratman. 2023. *Pentingnya Pendaftaran Tanah: Perspektif Teori Kepastian Hukum*. Jurnal Hukum Dan Kenotariatan. Vol. 6. No. 3. Hal. 1347–61. <https://doi.org/10.33474/hukeno.v6i3.17712>.
- Ananda, Resti Farah, and Harvini Wulansari. 2022. *Reforma Agraria Pendahuluan Pada Dasarnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Reforma Agraria Di Indonesia Memiliki Sejarah Yang Sangat Panjang . Secara Umum , Latar Belakang Reforma Agraria Adalah Tanah-Tanah Yang Ada Dalam Wilayah N*. Jurnal Tunas Agraria 5. no. 2.
- Andi Bustamin Daeng Kunu. 2012. *Kedudukan Hak Negara Menguasai Tanah*. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 6 No. 1.
- Andrian, Ahmad Ghofirli, Jefri Nofriza Weldi, Marisa Azhari, Muhammad Mahdi Abdillah, Nur Depiyanti, Yasmin Maricar, and R Yuniar Anisa. 2025. *Transformasi Hak Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak Milik Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Solok*. Jurnal Karimah Tuhid. Vol. 4. Hal 2119–34
- Anisyaniawati, Fauzan Naufal Kusuma, Haifa Zanati, and Hemmalikaalyanti Chandra. 2025. *Konsep Hukum Dan Keadilan Dalam Pemikiran Gustav Radbruch*. Praxis: Jurnal Filsafat Terapan. Hal. 1–14. <https://doi.org/10.11111/praxisa.xxxxxxx>.
- A.P, Aulia Oktarizka Vivi Puspita Sari, and Suhadi. 2024. *Reformasi Regulasi Indonesia Terhadap Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan: Perspektif Politik Hukum*. Jurnal Kajian Konstitusi. Vol. 4. No. 1. Hal. 49–74. <https://doi.org/10.31292/jta.v1i1.11>.
- Arnowo, Hadi. 2025. *Pola Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kampung Reforma Agraria Di Desa Mekarsari, Kecamatan Panimbang, Kabupaten Pandeglang*.

- Tunas Agraria. Vol. 8. No. 1. Hal. 113–28. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i1.408>.
- Azzahra, Difla Fildzania. 2016. *Kajian Yuridis Implementasi Redistribusi Tanah Sebagai Instrumen Reformasi Agraria Upaya Mewujudkan Agraria Yang Berkeadilan*. Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan. Vol. 4. No. 1. Hal 1–23.
- Didik J. Rachbini dan Andi Mattalata. 2018. *Tanah dalam Perspektif Teori dan Konstitusi*. Jurnal Administrasi Negara. No. 2 Vol 9.
- Diyan Isnaeni. 2020. *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol dari Perspektif Hak Menguasai Negara*. Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang. Vol 3. No. 1.
- Drbohlay, P., Svitálek, J. dan Hejkrlik, J. 2017. *Penilaian Sosial Ekonomi Reformasi Agraria Filipina*. Makalah daring AGRIS dalam Ekonomi dan Informatika. No. 1 Vol. 9.
- Fajar, Habib Ferian, Julfahmi Syahputra, and Mareta Puri Nur Ayu Ningsih. 2022. *Agrarian Reform Policy Strategy In Realizing The Welfare Of A Social Justice Community Based On The Constitution*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol. 3. No. 9. Hal 758–75. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i9.308>.
- Fatmariyanti, Yanti, and Anis Fauzi. 2023. *Kebijakan Publik Versi William Dunn: Analisis Dan Implementasi*. Journal of Humanities and Social Studies. Vol. 1. No. 1. Hal. 1–9.
- Hapsari, Sita Dewi. 2024. *Kemanfaatan, Keadilan, Dan Kepastian Hukum Restorative Justice Pada Ketentuan Perpajakan*. Scientax: Jurnal Kajian Ilmiah Perpajakan Indonesia. Vol. 6. No. 1. Hal. 52–66. <https://doi.org/10.52869/st.v6i1.788>.
- Haryanto. 2019. *Peran Reforma Agraria dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Desa*. Jurnal Universitas Gadjah Mada. No. 1 Vol. 2.
- Hasan, Ferdy, Weny Almoravid Dungga, and Zamroni Abdusammad. 2023. *Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo Yang Masih Di Kuasai Dan Di Tempati Oleh Pensiunan Kehutanan (Studi Kasus :Jl Jaksa Agung Supraptop Kota Gorontalo)*. Jurnal Ilmu Hukum Dan Tata Negara. Vol. 1. No. 3.
- Ichwana P, Fareta Angelica, and Ridha Wahyuni. 2024. *Efektivitas Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan Di Dalam Kerangka Reforma Agraria Nasional*. Jurnal Kertha Semaya. Vol. 12. No. 9 2241–57. <https://doi.org/10.24843/KS.2024.v12.i09.p19>.

- Ida Nurlinda. 2018. *Perolehan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang Berasal dari Kawasan Hutan: Permasalahan dan Regulasi*. Veritas Et Justisia. Vol. 4. No. 2.
- Indra S. S. 2020. *Konflik Agraria di Indonesia: Perspektif Hukum dan Kebijakan*. Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 5 No. 2.
- Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto. 2018. *Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Akibat Alih Fungsi Lahan di Indonesia*. Ju-Ke (Jurnal Ketahanan Pangan). Vol. 2. No. 2.
- Iwan Permadi. 2023. *Permasalahan Hak Waris Atas Tanah Waris Bagi Ahli Waris Berbeda Agama*. Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang. Vol. 6. No. 2.
- Jumali. 2024. *Pelaksanaan Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) Dalam Rangka Pembangunan Sumber Daya Alam Berkelanjutan Untuk Kesejahteraan Masyarakat*. Jurnal Penelitian Dan Pengaduan Masyarakat. Vol. 3. No. 12. Hal 4780–97. <https://doi.org/10.59141/comserva.v3i12.1273>.
- K. Hendra Mahesa, Muhamad Jodi Setianto, and Komang Febrinayanti Dantes. 2023. *Perlindungan Hukum Dalam Jual Beli Tanah Di Bawah Tangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis. Vol. 3. No. 4. Hal. 115–24. <https://doi.org/10.23887/jih.v3i4.2777>.
- Krisma Dwi Lestari, 2023. *Peran Satgas Reforma Agraria (Gtra) dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan di Desa Tambakrejo Kecamatan Sumbermanjing Wetan Kabupaten Malang (Studi pada Kantor Atr/Bpn Kantah Kabupaten Malang)*, Dinamika: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol 29, No 1.
- Monsaputra. 2025. *Arah Reforma Agraria Di Indonesia*. Jurnal Sosial Politik Resolusi. Vol. 8. No. 1. Hal 35–45. <https://doi.org/10.32699/resolusi.v8i1.7314>.
- Ni Luh Ariningsih Sari dan I Wayan Suwanda. 2019. *Kebijakan Era Pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla (Politik Hukum dan Agraria)*. Jurnal Unasmatarama Fakultas Hukum UNMAS. No. 2 Vol. 13.
- Nurahmani, Aditya. 2023. *Hak Perekonomian Rakyat (Revitalization of Agrarian Reform Policies in The Framework of Strengthening People ' s Economic Rights)*. Majalah Hukum Nasional. Hal. 53.
- Nurika Falah Ilmania, Benny Krestian Heriawanto, Pinastika Prajna Paramita. 2022, *Tanggung Jawab Negara yang Lahir dari Kewajiban Kesehatan Masyarakat*

di Masa Covid-19 (Perspektif Hak Asasi Manusia). Jurispruden: Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang. Vol 5, No. 1.

Nuryasinta, Radhityas Kharisma, and Padhina Pangestika. 2025. *Legalitas Aset Dan Manajemen Lahan Sebagai Penguatan Reforma Agraria: Studi Peningkatan Kesejahteraan Petani Gurem. Tunas Agraria*. Vol. 8. No. 2. Hal. 236–51. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i2.421>.

Putra, Zahril Trinanda, Aristiono Nugroho, and Ahmad Nashih Luthfi. 2021. *Peran Gugus Tugas Reforma Agraria Dalam Pelaksanaan Reforma Agraria Di Kabupaten Lampung Tengah*. Jurnal Widya Bhumi. Vol. 1. No. 1. Hal 15–19.

Putrisasmita, Gianny. 2023. *Kedudukan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Pertanahan Di Indonesia*. LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria. Vol. 3. No. 1. Hal. 18–36. <https://doi.org/10.23920/litra.v3i1.1466>.

Ramadhan, Ayuda. 2023. *Analisis Resolusi Konflik Agraria Dan Sumber Daya Alam Di Aceh*. Jurnal Transformasi Administrasi. Vol. 13. No. 01. Hal. 1–17. <https://doi.org/10.56196/jta.v13i01.247>.

Ramadhan, M Arif, Muhammad Akbar Azhari, Muhammad Fikri, Reksi Satriawan, and M Yamani. 2024. *Tinjauan Yuridis Reforma Agraria Dalam Perspektif Perlindungan Hukum Petani*. J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah. Vol. 3. No. 6. Hal. 8699–8705.

Ramadhan, Muhammad Rizki, and Nynda Fatmawati Octarina. 2022. *Legalisasi Aset Dalam Reforma Agraria Di Kabupaten Malang*. Sang Pencerah: Jurnal Ilmiah Universitas Muhammadiyah Buton. Vol. 8. No. 4. Hal. 1159–74. <https://doi.org/10.35326/pencerah.v8i4.2693>.

Ramadhani, Rahmat. 2024. *Redistribusi Tanah Dan Keadilan Pertanahan : "Kajian Perbandingan Subjek Dan Objek Redistribusi Tanah Dalam Kerangka Reforma Agraria*. Sanksi. Vol. 3. No. 1. Hal. 77–91.

Riki Nopiansah. 2021. *Kebijakan Pengelolaan Aset Tanah Negara Dalam Undang-Undang cipta Kerja Menurut Perspektif Islam*. AAl-Wathan: Jurnal Ilmu Syariah. Vol. 2, no. 02 (2021): 01–11.

Riswan, Kuntum Khaira. 2023. *BPS: Jumlah Petani Dengan Kepemilikan Lahan Kecil Meningkat*. Antara Kntor Berita Indonesia.

Shaharani, Deviani Rifka. 2025. *Perlindungan Hukum Bagi Petani Dalam Redistribusi Tanah Bekas Hak*. Nomos : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum. Vol. 5.

No. 2. Hal. 284–91.

Sahureka, Mersiana, Cornelia M A Wattimena, and Lesly Latupapua. 2024. *Pengelolaan Agroforestri ‘Dusung’ berdasarkan Pola Tanam Oleh Masyarakat Di Negeriwaai Kecamatan Salahutu Kabupaten Maluku Tengah*. Jurnal Hutan Pulau-Pulau Kecil: Jurnal Ilmu-Ilmu Kehutanan Dan Pertanian. Vol. 8. No. 1. Hal 82–92.

Salam dan Safrin. 2016. *Kepastian Hukum dalam Penerbitan Sertifikat Hak Komunal sebagai Implementasi Reforma Agraria*. Jurnal Cita Hukum. Vol 4. No 2.

Siti Rahmawati. 2018. *Kewirausahaan Pertanian dalam Perspektif Reforma Agraria*. SOCIA: Jurnal Ilmu Sosial. Vol. 15 No. 2.

Sopyan, Amalia Arofah Puji, and Eliana Sidipurwenty. 2024. *Mengurai Kompleksitas Pemberdayaan Tanah Masyarakat: Pelajaran Dari Gugus Tugas Reforma Agraria Di Bangka Tengah*. Tunas Agraria. Vol. 7. No. 2. Hal. 201–20. <https://doi.org/10.31292/jta.v7i2.296>.

Sumarja, Hendro, Muhammad Kamal, and Anggreany Arief. 2024. *Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyerobotan Hak Atas Tanah*. Journal of Lex Philosophy (JLP), Vol. 5. No. 1. Hal. 260–75.

Surya Wira, Arya Salman, Abimanyu Aziz, Rofi Wahanisa, and Muhammad Adymas. 2024. *Reforma Agraria Dan Transformasi Mobilitas Sosial Dalam Perspektif Ekonomi Dan Sosial Masyarakat Desa*. Journal Customary Law. Vol. 2. No. 1. Hal. 1–10. <https://doi.org/10.47134/jcl.v2i1.3376>.

Suwarti, and Amriyanto. 2025. *Analisis Ketimpangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah (Land Reform) Pasca Reforma Agraria Di Indonesia*. Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia. Vol. 10. No. 4. Hal. 4471–81.

Wahyuni, Wahyuni, Trisnanti Widi Rineksi, Muhamad Aris Sunandar, and Muhammad Munif Sirajuddin. 2025. *Strategi Kolaboratif Dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah Untuk Pecepatan Reforma Agraria Di Kabupaten Banyuwangi*. Tunas Agraria. Vol. 8. No. 1. Hal. 19–37. <https://doi.org/10.31292/jta.v8i1.366>.

Widiyaningsih, Agnes, and Evi Purwanti. 2025. *Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Kabupaten Sanggau*. Nestor: Tanjungpura Journal Of Law. Vol. 3. No. 2. Hal. 201–24

INTERNET

https://setkab.go.id/pemerintah-bentuk-tim-reforma-agraria-nasional-dan-gugus-tugas-reforma-agraria/?utm_source=chatgpt.com, diakses pada Kamis, 12 Desember 2024 pukul 01.12 WIB

https://www.ekon.go.id/unduh/publikasi/4229/dukung-kesejahteraan-rakyat-gugus-tugas-reforma-agraria-tangani-ketimpangan-kepemilikan-dan-penguasaan-lahan?utm_source=chatgpt.com, diakses pada Kamis, 12 Desember 2024 pukul 01.00 WIB.

<https://www.worldometers.info/populasi-dunia/populasi-indonesia/>Diakses pada Senin, 10 Januari 2024 pukul 14.40 WIB.

Irma Devita, 2018, Reforma Agraria, <https://www.google.Co.Id/Amp/S/Irmadevita.com/Amp/2018/ReformaAgraria>Diakses pada tanggal 5 Mei 2024, pukul 15.05 WIB.

