E-ISSN: 3025-0994
Halaman 2393-2403
Volume 4 Nomor 4 Tahun 2026

Reorientasi Politik Hukum Pertanahan Indonesia: Harapan dan Tantangan Mewujudkan Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan

Roni Ekaputra[1]*, Samsul Hadi[2], Jhon Asron Purba[3] Muhammad Arif Kirdiat[4], Inocentius Elfridus Kaka[5]

[1,2,3,4,5] Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Langlangbuana
e-mail: papdong0707@gmail.com

Abstrak

Politik hukum pertanahan Indonesia berada pada persimpangan antara mandat konstitusional untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan kebutuhan pembangunan yang menuntut kepastian, kecepatan, serta efisiensi administrasi. Artikel ini menganalisis arah politik hukum pertanahan, problem implementasi, dan desain kebijakan yang diperlukan agar keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan dapat dicapai secara proporsional. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023; bahan hukum sekunder berupa literatur dan artikel ilmiah pertanahan. Analisis dilakukan secara preskriptif melalui sinkronisasi norma dan penilaian terhadap orientasi kebijakan. Hasil kajian menunjukkan bahwa UUPA tetap relevan sebagai fondasi politik hukum agraria, tetapi efektivitasnya dibatasi oleh fragmentasi regulasi sektoral, ketimpangan penguasaan tanah, konflik agraria, persoalan pengakuan hak masyarakat hukum adat, kualitas data pertanahan, dan ketegangan antara fasilitasi investasi dengan fungsi sosial tanah. Pembaruan kebijakan tidak semestinya sekadar menambah regulasi, melainkan mengharmonisasikan kewenangan, memperkuat pendaftaran tanah berbasis data yang akurat, mempercepat penyelesaian konflik, menjamin partisipasi bermakna, serta mengintegrasikan legalisasi aset dengan redistribusi dan pemberdayaan. Artikel ini menawarkan reorientasi politik hukum pertanahan berbasis tiga keseimbangan: keadilan distributif, kepastian normatif-administratif, dan kemanfaatan sosial-ekologis. Kerangka tersebut dapat menjadi parameter evaluasi bagi pembentukan dan pelaksanaan kebijakan pertanahan nasional.

Kata Kunci: Politik Hukum; Pertanahan; Reforma Agraria; Kepastian Hukum; Keadilan Agraria

Abstract

Indonesian land law politics stands at the intersection between the constitutional mandate to promote the greatest prosperity of the people and development needs that demand certainty, speed, and administrative efficiency. This article examines the direction of land law politics, implementation problems, and the policy design required to proportionally achieve justice, legal certainty, and utility. This normative legal research employs statutory, conceptual, and historical approaches. Primary legal materials include the 1945 Constitution, Law No. 5 of 1960, Law No. 6 of 2023, Government Regulation No. 18 of 2021, and Presidential Regulation No. 62 of 2023, while secondary materials consist of relevant legal scholarship. The study finds that the Basic Agrarian Law remains relevant as the foundation of national agrarian legal policy, yet its effectiveness is constrained by sectoral regulatory fragmentation, unequal land control, agrarian conflicts, recognition of customary community rights, land-data quality, and tensions between investment facilitation and the social function of land. Legal reform should therefore move beyond regulatory accumulation toward harmonized authority, reliable land registration, effective conflict resolution, meaningful participation, and integration of asset legalization with redistribution and empowerment. This article proposes a threefold balance as a policy orientation: distributive justice, normative-administrative legal certainty, and socio-ecological utility. This framework can serve as an evaluative parameter for the formulation and implementation of national land policy.

Keywords : Legal Policy; Land Law; Agrarian Reform; Legal Certainty; Agrarian Justice

LATAR BELAKANG

Tanah memiliki kedudukan yang melampaui fungsi ekonomi karena sekaligus menjadi ruang hidup, sumber produksi, basis identitas sosial, dan objek hak yang menentukan akses warga terhadap kesejahteraan. Oleh sebab itu, pengaturan pertanahan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai administrasi hak, melainkan sebagai pilihan politik hukum mengenai siapa yang memperoleh akses, bagaimana tanah dimanfaatkan, dan untuk tujuan sosial apa kewenangan negara dijalankan. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menempatkan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam penguasaan negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Mandat tersebut kemudian memperoleh konstruksi agraria nasional melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

UUPA lahir sebagai koreksi terhadap dualisme dan watak kolonial hukum agraria. Orientasinya tidak berhenti pada unifikasi hukum, tetapi juga mengandung agenda perubahan struktur penguasaan tanah, fungsi sosial hak atas tanah, pembatasan penguasaan yang berlebihan, serta kepastian hukum melalui pendaftaran tanah. Dalam perkembangan berikutnya, politik hukum pertanahan berhadapan dengan perubahan struktur ekonomi, urbanisasi, ekspansi infrastruktur, kebutuhan investasi, pengelolaan kawasan hutan, pengakuan masyarakat hukum adat, dan meningkatnya kebutuhan administrasi pertanahan yang cepat. Ismail (2012) menunjukkan bahwa politik hukum pertanahan harus

menjaga orientasi kemakmuran rakyat dan perlindungan kelompok lemah agar kebijakan tidak bergeser menjadi instrumen yang terutama menguntungkan pemilik modal besar.

Perubahan regulasi pasca-Cipta Kerja memperlihatkan kuatnya agenda penyederhanaan perizinan dan kepastian berusaha. Secara hukum positif, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tidak lagi menjadi rujukan utama karena telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang menetapkan Perppu Cipta Kerja menjadi undang-undang. Di bidang pertanahan, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengatur hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun, dan pendaftaran tanah. Pada sisi reforma agraria, Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 menggantikan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 dan menempatkan legalisasi aset, redistribusi tanah, pemberdayaan ekonomi subjek reforma agraria, kelembagaan, dan partisipasi masyarakat sebagai strategi percepatan reforma agraria.

Meskipun kerangka regulasi terus berkembang, persoalan mendasar belum sepenuhnya terselesaikan. Konflik kewenangan, tumpang tindih klaim, ketidakselarasan data, ketimpangan penguasaan tanah, sengketa antara kepentingan pembangunan dan masyarakat, serta kesenjangan antara sertifikasi dan pemerataan akses menunjukkan bahwa kepastian hukum formal belum otomatis menghasilkan keadilan substantif. Putrisasmita (2023) menegaskan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) penting untuk kepastian hukum, namun peningkatan kualitas pelaksanaan dan data tetap menentukan keberhasilannya. Kajian mutakhir juga memperlihatkan bahwa fragmentasi kewenangan lintas sektor dapat menghambat redistribusi dan memunculkan ketidakpastian bagi masyarakat (Fadhilah, 2025).

Naskah awal yang menjadi dasar pengembangan artikel ini telah mengidentifikasi hubungan erat antara politik dan hukum serta menempatkan UUPA sebagai pijakan politik hukum agraria. Naskah tersebut juga menyoroti konflik penguasaan sumber daya, kebutuhan harmonisasi regulasi, sertifikasi tanah, perlindungan masyarakat adat, dan penyempurnaan pranata pertanahan. Namun, format makalah masih bercampur dengan materi sumber lain, struktur argumentasinya belum terfokus pada masalah penelitian, dan sejumlah dasar hukum perlu diperbarui. Artikel ini melakukan rekonstruksi substantif agar gagasan tersebut berkembang menjadi argumentasi ilmiah yang lebih orisinal, terukur, dan sesuai karakter artikel jurnal.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini menjawab dua pertanyaan. Pertama, bagaimana arah politik hukum pertanahan Indonesia dalam menyeimbangkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan? Kedua, bagaimana desain reorientasi kebijakan yang diperlukan untuk mengatasi fragmentasi regulasi dan problem implementasi reforma agraria?

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau doktrinal yang menempatkan norma, asas, dan kebijakan hukum sebagai objek utama analisis. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan historis (historical approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menilai konsistensi arah kebijakan dari UUD 1945, UUPA, rezim Cipta Kerja, peraturan pendaftaran tanah, serta kebijakan reforma

agraria. Pendekatan konseptual digunakan untuk menguji hubungan antara politik hukum, keadilan agraria, kepastian hukum, fungsi sosial tanah, dan kemanfaatan. Pendekatan historis dipakai untuk menempatkan UUPA sebagai koreksi atas struktur agraria kolonial sekaligus memahami perubahan orientasi kebijakan pertanahan.

Bahan hukum primer terdiri atas UUD 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023. Bahan hukum sekunder meliputi buku politik hukum dan hukum agraria serta artikel jurnal yang relevan, termasuk kajian mengenai politik hukum pertanahan, PTSL, reforma agraria, dan perlindungan hak masyarakat. Pengumpulan bahan dilakukan melalui studi kepustakaan. Analisis dilakukan secara kualitatif-preskriptif dengan tahap inventarisasi norma, sinkronisasi vertikal dan horizontal, identifikasi ketegangan tujuan kebijakan, kemudian perumusan preskripsi. Karena penelitian ini tidak menggunakan data lapangan, kesimpulan mengenai praktik diposisikan sebagai evaluasi normatif yang didukung temuan penelitian terdahulu, bukan sebagai generalisasi empiris baru.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Fondasi Konstitusional dan Arah Politik Hukum Pertanahan

Politik hukum dapat dipahami sebagai kebijakan dasar negara mengenai hukum yang akan dibentuk, dipertahankan, diubah, dan diterapkan untuk mencapai tujuan negara. Dalam konteks pertanahan, politik hukum menentukan konfigurasi norma mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, pendaftaran, pengadaan, redistribusi, serta penyelesaian sengketa tanah. Karena tanah merupakan sumber daya terbatas, setiap desain hukum pertanahan selalu memiliki konsekuensi distributif. Pilihan norma yang tampak administratif sekalipun dapat menentukan kelompok mana yang memperoleh akses, perlindungan, atau beban pembangunan.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi titik normatif utama. Konsep “dikuasai oleh negara” tidak identik dengan kepemilikan privat negara atas seluruh tanah, tetapi menjadi dasar kewenangan publik untuk mengatur hubungan hukum dan penggunaan sumber daya agar diarahkan pada kemakmuran rakyat. UUPA menerjemahkan mandat tersebut melalui hak menguasai dari negara, pengakuan hak atas tanah, fungsi sosial, asas kebangsaan, serta agenda penataan penguasaan. Dengan demikian, ukuran keberhasilan politik hukum pertanahan tidak cukup dilihat dari jumlah hak yang diterbitkan atau kecepatan layanan, tetapi juga dari apakah struktur penguasaan menjadi lebih adil dan pemanfaatan tanah menghasilkan kesejahteraan yang luas.

Karakter politik hukum pertanahan yang berorientasi keadilan juga mengharuskan perlindungan terhadap kelompok yang posisi tawarnya lebih lemah. Ismail (2012) menawarkan politik hukum pertanahan yang bersifat prismatik, yakni menggabungkan keberagaman hukum dalam kesatuan, persamaan yang memperhitungkan ketidaksamaan, prioritas keadilan dan kemanfaatan, serta diferensiasi fungsi dalam keterpaduan. Gagasan ini relevan karena kebijakan pertanahan tidak dapat menyeragamkan semua situasi: tanah masyarakat adat, tanah pertanian, tanah perkotaan, kawasan pembangunan, dan tanah

untuk investasi memiliki konteks sosial berbeda tetapi harus tetap berada dalam satu orientasi konstitusional.

Dari perspektif tersebut, UUPA masih mempunyai daya normatif sebagai “kompas” kebijakan. Tantangan utamanya justru terletak pada proliferasi peraturan sektoral dan perubahan kelembagaan yang berpotensi menjauhkan pelaksanaan dari prinsip dasarnya. Nasoha et al. (2025) juga menilai bahwa politik hukum agraria berperan penting dalam keadilan sosial, namun menghadapi ketimpangan distribusi, konflik agraria, dan ketidakselarasan kebijakan pusat-daerah. Oleh karena itu, pembaruan hukum harus dibaca sebagai upaya mengoperasionalkan mandat UUPA dalam konteks baru, bukan mengosongkan orientasi sosialnya.

Kepastian Hukum: Dari Sertifikasi Menuju Integritas Data Pertanahan

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan sentral hukum pertanahan. Dalam praktik administrasi, kepastian tersebut diwujudkan melalui kejelasan subjek, objek, jenis hak, batas, jangka waktu, pembebanan, dan catatan peralihan. Pendaftaran tanah menjadi instrumen utama untuk menghasilkan bukti hak dan membangun basis informasi yang dapat dipercaya. PP Nomor 18 Tahun 2021 memperbarui sejumlah ketentuan mengenai hak pengelolaan, hak atas tanah, dan pendaftaran tanah sebagai bagian dari harmonisasi rezim pertanahan setelah perubahan kebijakan Cipta Kerja.

Namun, sertifikat tidak boleh dipahami sebagai tujuan akhir yang terpisah dari kualitas data. Kepastian hukum memerlukan kesesuaian antara data yuridis, data fisik, kondisi penguasaan faktual, tata ruang, dan status kawasan. Apabila pendaftaran dilakukan tanpa penyelesaian akar konflik atau tanpa integrasi basis data lintas sektor, sertifikasi dapat memindahkan konflik ke tahap berikutnya. Putrisasmita (2023) menunjukkan bahwa PTSL memiliki kedudukan penting dalam kerangka reforma agraria dan dapat mempercepat kepastian hukum, tetapi persoalan pascasertifikasi dan kualitas pelaksanaan tetap harus ditangani.

Karena itu, politik hukum pendaftaran tanah perlu bergeser dari paradigma “sebanyak mungkin sertifikat” menuju “integritas sistem informasi hak”. Indikatornya mencakup akurasi peta, interoperabilitas data, mekanisme koreksi yang efektif, transparansi riwayat bidang tanah, perlindungan data, serta akses keberatan bagi pihak yang terdampak. Digitalisasi dapat mempercepat pelayanan, tetapi tidak boleh mengubah kesalahan data analog menjadi kesalahan digital yang lebih sulit dikoreksi. Kepastian hukum yang sehat justru menuntut prosedur verifikasi dan pemulihan yang dapat diakses.

Dalam kerangka tiga keseimbangan, kepastian normatif-administratif berarti norma harus jelas dan konsisten, kewenangan lembaga tidak tumpang tindih, serta keputusan administrasi dapat diprediksi. Pada saat yang sama, kepastian tidak boleh dibangun dengan mengabaikan keadilan. Hak yang lahir dari proses yang tidak partisipatif atau mengesampingkan penguasaan masyarakat secara turun-temurun dapat sah secara administratif tetapi tetap memproduksi ketidakadilan dan konflik sosial.

Reforma Agraria dan Tantangan Keadilan Distributif

Reforma agraria berbeda dari sertifikasi massal. Legalisasi aset memperkuat status hukum atas penguasaan yang ada, sedangkan redistribusi berupaya memperbaiki struktur penguasaan dan pemilikan. Keduanya dapat saling melengkapi, tetapi memiliki fungsi kebijakan yang berbeda. Apabila reforma agraria terlalu dominan diukur melalui legalisasi aset, ketimpangan struktural dapat tetap bertahan meskipun jumlah bidang terdaftar meningkat.

Perpres Nomor 62 Tahun 2023 memberi kerangka yang lebih eksplisit bagi percepatan reforma agraria melalui lima strategi: legalisasi aset, redistribusi tanah, pemberdayaan ekonomi subjek reforma agraria, kelembagaan reforma agraria, dan partisipasi masyarakat. Formulasi ini penting karena mengakui bahwa pemberian tanah tanpa dukungan akses ekonomi dapat menghasilkan manfaat yang terbatas. Tanah yang telah didistribusikan perlu terhubung dengan pembiayaan, produksi, pasar, infrastruktur, pendampingan, dan perlindungan agar mampu meningkatkan kesejahteraan subjek reforma agraria.

Keadilan distributif dalam pertanahan mensyaratkan perhatian terhadap siapa yang menerima manfaat dan siapa yang menanggung biaya pembangunan. Pengadaan tanah, pembangunan kawasan, perkebunan, pertambangan, kehutanan, dan proyek strategis dapat menciptakan manfaat publik atau ekonomi, tetapi juga dapat menimbulkan kehilangan ruang hidup. Karena itu, kompensasi finansial saja tidak selalu cukup. Kebijakan harus memperhitungkan keberlanjutan mata pencaharian, ikatan sosial, akses terhadap sumber daya, dan kemungkinan pemulihan jangka panjang.

Tantangan berikutnya adalah hubungan tanah dengan kawasan hutan dan kewenangan sektoral. Fadhilah (2025) menunjukkan bahwa tumpang tindih kewenangan dan prosedur lintas sektor dapat menghambat redistribusi tanah dan menimbulkan ketidakpastian. Politik hukum yang berkeadilan membutuhkan mekanisme penyelesaian lintas lembaga yang memiliki satu peta rujukan, tenggat penyelesaian, pembagian tanggung jawab, dan kanal partisipasi masyarakat. Tanpa itu, masyarakat berada dalam posisi harus berhadapan dengan beberapa rezim administrasi sekaligus.

Keadilan distributif juga mencakup pengakuan terhadap masyarakat hukum adat. UUPA mengakui hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan pelaksanaannya sesuai kepentingan nasional serta peraturan yang lebih tinggi. Masalahnya, pengakuan administratif sering bergantung pada proses identifikasi dan penetapan yang tidak sederhana. Politik hukum harus mencegah situasi ketika ketiadaan dokumen formal diperlakukan sebagai ketiadaan hubungan hukum. Pengakuan perlu dibangun melalui pembuktian yang sensitif terhadap karakter komunal dan sejarah penguasaan.

Cipta Kerja, Investasi, dan Fungsi Sosial Tanah

Kebutuhan investasi dan pembangunan merupakan bagian sah dari politik ekonomi negara. Kepastian hak, ketersediaan tanah, dan prosedur administrasi yang efisien dapat menurunkan biaya transaksi dan meningkatkan produktivitas. Namun, dalam bidang pertanahan, efisiensi tidak boleh berdiri sendiri. Tanah tidak sepenuhnya dapat diperlakukan sebagai komoditas karena UUPA menegaskan fungsi sosial hak atas tanah.

Konsekuensinya, pemanfaatan tanah harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat, tata ruang, lingkungan, dan larangan penggunaan hak secara merugikan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 kini menjadi dasar hukum rezim Cipta Kerja setelah mencabut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020. Pembaruan kebijakan ini perlu dibaca bersama PP Nomor 18 Tahun 2021. Kehadiran hak pengelolaan dan berbagai mekanisme pemberian hak dapat mendukung penyediaan tanah untuk kegiatan ekonomi, tetapi desain implementasinya harus transparan mengenai asal tanah, subjek penerima, jangka waktu, kewajiban pemanfaatan, serta evaluasi. Kepastian bagi investor tidak boleh berarti ketidakpastian bagi masyarakat yang telah menguasai atau memanfaatkan tanah secara sah atau beritikad baik.

Ketegangan antara investasi dan keadilan bukan alasan untuk menolak pembangunan, melainkan alasan untuk memperbaiki tata kelola. Prinsip yang diperlukan adalah due diligence pertanahan sebelum keputusan investasi: verifikasi status tanah, pemetaan klaim, konsultasi dengan pihak terdampak, kesesuaian tata ruang, penilaian dampak sosial-ekologis, dan mekanisme keluhan. Dengan demikian, konflik tidak ditunda sampai tahap konstruksi ketika biaya sosial dan ekonomi sudah jauh lebih tinggi.

Kemanfaatan dalam politik hukum pertanahan karena itu harus dipahami sebagai kemanfaatan sosial-ekologis, bukan semata-mata pertumbuhan nilai ekonomi tanah. Pemanfaatan yang menghasilkan pendapatan tetapi memperbesar konflik, merusak lingkungan, atau menghilangkan akses kelompok rentan tidak memenuhi mandat sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebaliknya, kebijakan yang menjaga produktivitas, membuka akses ekonomi, mempertahankan fungsi ekologis, dan memberi kepastian hak menghasilkan kemanfaatan yang lebih berkelanjutan

Fragmentasi Regulasi dan Kelembagaan sebagai Masalah Politik Hukum

Salah satu persoalan klasik pertanahan adalah fragmentasi regulasi. Tanah dapat berada pada persinggungan hukum agraria, kehutanan, tata ruang, lingkungan, pertambangan, perkebunan, pemerintahan daerah, dan pengadaan tanah. Masing-masing rezim memiliki tujuan dan perangkat administrasi sendiri. Ketika koordinasi lemah, satu bidang dapat memiliki status atau klaim yang berbeda menurut instansi yang berbeda. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan pertanahan bukan sekadar kekurangan aturan, tetapi kekurangan integrasi.

Amiludin (2018) telah menyoroti hubungan kewenangan pusat dan daerah dalam politik hukum pertanahan, termasuk persoalan konversi lahan dan kepentingan daerah. Dalam konteks sekarang, kebutuhan sinkronisasi menjadi semakin penting karena layanan pertanahan, tata ruang, perizinan berusaha, dan perlindungan lingkungan saling terhubung. Harmonisasi harus dilakukan bukan hanya pada teks peraturan, tetapi juga pada data, prosedur, standar pelayanan, dan mekanisme pengambilan keputusan.

Politik hukum yang terlalu mengandalkan pembentukan undang-undang baru berisiko menghasilkan “regulatory layering”: aturan baru ditambahkan tanpa membersihkan konflik dengan aturan lama. Karena itu, agenda reformasi sebaiknya mencakup audit regulasi pertanahan secara berkala, identifikasi norma yang tumpang tindih, penetapan aturan rujukan, serta mekanisme penyelesaian konflik kewenangan. Penyusunan regulasi juga

perlu menggunakan evaluasi ex ante dan ex post sehingga pembentuk kebijakan mengetahui dampak sebelum dan setelah aturan berlaku.

Dari sisi kelembagaan, penyelesaian konflik agraria memerlukan unit yang mampu mengoordinasikan instansi dan menghasilkan keputusan yang dapat ditindaklanjuti. Mediasi administratif penting, tetapi harus didukung akses terhadap data, kewenangan koreksi, dan tenggat. Bimantara (2024) menilai bahwa mekanisme non-litigasi dapat menjadi jalan penyelesaian yang lebih cepat dan murah, dengan catatan efektivitasnya diperkuat. Litigasi tetap diperlukan sebagai jaminan hak, tetapi tidak semua konflik pertanahan harus berakhir di pengadilan apabila tersedia mekanisme administratif yang independen dan efektif.

Dinamika Politik Hukum Pertanahan dalam Negara Kesejahteraan

Politik hukum pertanahan tidak dapat dibaca semata-mata sebagai kegiatan membentuk aturan mengenai hak atas tanah. Di dalamnya terdapat pilihan negara tentang siapa yang memperoleh akses terhadap tanah, untuk tujuan apa tanah digunakan, bagaimana konflik kepentingan diselesaikan, dan sejauh mana negara membatasi penggunaan hak individual demi kepentingan sosial. Karena itu, persoalan pertanahan selalu berada pada titik pertemuan antara hukum, ekonomi, pembangunan, lingkungan, dan keadilan sosial. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberi arah konstitusional bahwa penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam bukan tujuan pada dirinya sendiri, melainkan instrumen untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam kerangka tersebut, Undang-Undang Pokok Agraria tetap mempunyai kedudukan penting sebagai fondasi politik hukum agraria nasional. UUPA menggeser orientasi hukum agraria kolonial menuju sistem nasional yang menempatkan fungsi sosial tanah dan kepentingan bangsa sebagai dasar pengaturan. Akan tetapi, perubahan masyarakat, kebutuhan pembangunan infrastruktur, pertumbuhan kawasan perkotaan, ekspansi kegiatan usaha, pengakuan masyarakat hukum adat, dan meningkatnya tuntutan perlindungan lingkungan menyebabkan pelaksanaan prinsip-prinsip UUPA menghadapi persoalan yang jauh lebih kompleks dibandingkan ketika undang-undang tersebut dibentuk.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembaruan politik hukum pertanahan tidak selalu harus dimaknai sebagai mengganti UUPA. Hal yang lebih mendesak ialah membangun konsistensi antara prinsip UUPA dengan peraturan sektoral dan praktik administrasi pertanahan. Pembentukan regulasi yang terlalu berorientasi pada percepatan investasi tanpa mekanisme perlindungan yang memadai berpotensi menggeser tujuan hukum pertanahan dari keadilan sosial menjadi sekadar kepastian transaksi. Sebaliknya, regulasi yang tidak memberikan kepastian prosedural juga dapat menghambat pembangunan dan menimbulkan konflik baru. Politik hukum pertanahan karenanya harus menjaga keseimbangan antara kepentingan publik, kepentingan masyarakat, dan kebutuhan pembangunan.

Keadilan sebagai Orientasi Substantif Kebijakan Pertanahan

Keadilan dalam bidang pertanahan tidak cukup diukur dari kesamaan perlakuan secara formal. Struktur penguasaan tanah yang tidak seimbang menuntut negara mempertimbangkan kondisi nyata kelompok yang memiliki akses terbatas terhadap tanah,

termasuk petani kecil dan masyarakat yang secara turun-temurun menggantungkan kehidupannya pada suatu wilayah. Dalam konteks ini, keadilan substantif menuntut agar kebijakan pertanahan tidak hanya memastikan prosedur yang sama, tetapi juga mencegah hasil kebijakan yang semakin memperlebar ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan tanah.

Reforma agraria merupakan salah satu instrumen penting untuk menerjemahkan gagasan tersebut. Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 menempatkan percepatan reforma agraria melalui legalisasi aset, redistribusi tanah, pemberdayaan ekonomi subjek reforma agraria, penguatan kelembagaan, dan partisipasi masyarakat. Kerangka ini memperlihatkan bahwa pembagian atau pemberian legalitas atas tanah saja belum cukup. Akses terhadap tanah harus diikuti kemampuan mempertahankan dan memanfaatkan tanah secara produktif agar manfaat reforma agraria tidak berhenti pada penerbitan dokumen hak.

Dari sudut politik hukum, penguatan partisipasi masyarakat juga mempunyai arti penting. Kebijakan pertanahan sering melibatkan pihak-pihak dengan kemampuan ekonomi, informasi, dan akses birokrasi yang berbeda. Proses yang tertutup dapat menempatkan masyarakat dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan proyek pembangunan atau kepentingan usaha. Oleh sebab itu, keterbukaan informasi, kesempatan menyampaikan keberatan, musyawarah yang bermakna, serta mekanisme penyelesaian sengketa yang dapat diakses merupakan bagian dari keadilan prosedural yang harus berjalan bersama keadilan substantif.

Kepastian Hukum dan Transformasi Administrasi Pertanahan

Kepastian hukum merupakan kebutuhan mendasar dalam pengelolaan pertanahan karena tanah mempunyai dimensi ekonomi sekaligus sosial. Kepastian mengenai subjek hak, objek hak, batas bidang, jenis hak, jangka waktu, dan beban yang melekat pada tanah diperlukan untuk melindungi pemegang hak serta mencegah sengketa. Namun kepastian hukum tidak boleh dipersempit menjadi kepastian sertifikat. Dokumen hak harus didukung data fisik dan data yuridis yang akurat, proses administrasi yang dapat ditelusuri, serta mekanisme koreksi apabila ditemukan cacat atau tumpang tindih.

PP Nomor 18 Tahun 2021 memperbarui sejumlah ketentuan mengenai hak pengelolaan, hak atas tanah, satuan rumah susun, dan pendaftaran tanah. Pembaruan tersebut menunjukkan arah politik hukum yang semakin menekankan integrasi dan modernisasi administrasi pertanahan. Dalam praktiknya, transformasi administrasi perlu disertai kualitas basis data, interoperabilitas informasi, pengamanan dokumen elektronik, dan kemampuan aparatur. Digitalisasi yang hanya mengubah bentuk dokumen tanpa memperbaiki kualitas data berisiko memindahkan persoalan lama ke sistem baru.

Kepastian hukum juga menuntut harmonisasi regulasi. Tanah dapat bersinggungan dengan tata ruang, kehutanan, perkebunan, pertambangan, lingkungan, pengadaan tanah, dan pemerintahan daerah. Ketika masing-masing sektor menggunakan basis data, nomenklatur, atau mekanisme perizinan yang tidak selaras, satu bidang tanah dapat berada dalam klaim atau keputusan administratif yang berbeda. Karena itu, agenda pembaruan hukum pertanahan perlu menempatkan sinkronisasi regulasi dan integrasi data sebagai bagian utama, bukan sekadar persoalan teknis birokrasi.

SIMPULAN

Politik hukum pertanahan Indonesia secara konstitusional diarahkan pada sebesar-besar kemakmuran rakyat dan secara historis memperoleh fondasi utama melalui UUPA. Perkembangan regulasi melalui UU Nomor 6 Tahun 2023, PP Nomor 18 Tahun 2021, dan Perpres Nomor 62 Tahun 2023 menunjukkan upaya negara menyesuaikan administrasi pertanahan, kebutuhan pembangunan, dan agenda reforma agraria. Namun, tantangan utama tidak lagi dapat dijawab hanya dengan menambah regulasi. Fragmentasi kewenangan, kualitas data, ketimpangan penguasaan, konflik agraria, perlindungan masyarakat hukum adat, serta ketegangan investasi dan fungsi sosial tanah membutuhkan integrasi kebijakan yang lebih kuat. Reorientasi politik hukum pertanahan perlu menggunakan tiga keseimbangan: keadilan distributif, kepastian normatif-administratif, dan kemanfaatan sosial-ekologis. Keadilan menuntut koreksi terhadap ketimpangan dan perlindungan kelompok rentan; kepastian menuntut harmonisasi norma, integritas data, dan prosedur koreksi; sedangkan kemanfaatan menuntut penggunaan tanah yang produktif, inklusif, dan berkelanjutan. Konsekuensi praktisnya adalah harmonisasi regulasi lintas sektor, peningkatan kualitas pendaftaran tanah, integrasi legalisasi aset dengan redistribusi dan pemberdayaan, penguatan penyelesaian konflik, serta partisipasi bermakna. Dengan orientasi tersebut, kepastian hukum tidak menjadi lawan keadilan, dan pembangunan tidak mengorbankan fungsi sosial serta keberlanjutan tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Amiludin. (2018). Politik Hukum Pertanahan Dan Otonomi Daerah (Kebijakan Dan Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Daerah Terkait Pertanahan). Journal Of Government And Civil Society, 2(1). Https://Doi.Org/10.31000/Jgcs.V2i1.712

Bimantara, A. (2024). Politik Hukum Pertanahan Dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia. Jurnal Cahaya Hukum Nusantara, 1(1), 1–10.

Fadhilah, F. S. (2025). Politik Hukum Pertanahan Di Indonesia: Kritik Atas Tumpang Tindih Kewenangan. Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan, 15(10), 1–10. Https://Doi.Org/10.6679/Gh8hxa87

Harsono, B. (2008). Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya. Djambatan.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

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

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Indonesia. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Isharyanto. (2016). Politik Hukum. Bebuku Publisher.

Ismail, N. (2012). Arah Politik Hukum Pertanahan Dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat. Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 1(1). Https://Doi.Org/10.33331/Rechtsvinding.V1i1.105

Mahfud MD, M. (1998). Politik Hukum Di Indonesia. LP3ES.

Nasoha, A. M. M., Syauqi, M., Saputra, J. E., & Ahmad, A. A. H. (2025). Politik Hukum Terkait Pertanahan (Agraria) Indonesia. Majelis: Jurnal Hukum Indonesia, 2(2), 1–10. Https://Doi.Org/10.62383/Majelis.V2i2.611

Putrisasmita, G. (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, 3(1). Https://Doi.Org/10.23920/Litra.V3i1.1466

Rahardjo, S. (1985). Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum. Alumni.