

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, yang terletak di garis khatulistiwa dengan iklim tropis yang mendukung berbagai aktivitas pertanian. Negara ini memiliki lebih dari 17.000 (tujuh belas ribu) pulau dengan keanekaragaman ekosistem, dari dataran rendah yang subur hingga daerah pegunungan yang curam. Tanah yang subur dan curah hujan yang tinggi di sebagian besar wilayahnya menciptakan kondisi ideal untuk pertanian. Keberagaman geografis dan iklim ini memungkinkan Indonesia untuk menjadi produsen berbagai komoditas pertanian, mulai dari padi dan jagung hingga kelapa sawit dan kopi. Negara Indonesia yang dikenal sebagai negara agraris sebagaimana penduduknya mayoritas bermata pencaharian sebagai petani tentu akan selaras dengan kebutuhan penting bagi petani yaitu tanah.¹

Sejarah pertanian di Indonesia sangat panjang, berakar dari tradisi agraris yang telah ada sejak ribuan tahun lalu. Sistem pertanian tradisional, seperti sawah terasering di Bali dan sistem irigasi subak, merupakan contoh kearifan lokal dalam mengelola tanah dan air. Praktik-praktik ini tidak hanya mendukung produksi pangan tetapi juga melestarikan lingkungan dan budaya setempat. Dalam masyarakat agraris ini, pertanian telah menjadi bagian penting dari kehidupan sehari-hari, baik dari segi mata pencaharian maupun budaya.

¹ Setiyo Utomo, "Percepatan Reforma Agraria Untuk Mencapai Keadilan", Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune, Vol. 4, No. 2 Agustus 2021, hal. 202.

Sektor pertanian Indonesia memegang peranan penting dalam ekonomi negara. Hingga saat ini, mayoritas penduduk desa di Indonesia bergantung pada pertanian sebagai sumber utama mata pencaharian mereka. Pertanian tidak hanya menyediakan kebutuhan pangan domestik, tetapi juga berkontribusi pada ekspor negara, dengan berbagai produk seperti kelapa sawit, kopi, teh, dan kakao yang menembus pasar internasional. Dengan demikian, sektor ini berperan krusial dalam menjaga stabilitas ekonomi dan ketahanan pangan nasional.

Namun, meskipun sektor pertanian memiliki potensi yang besar, tantangan yang dihadapi sangat signifikan. Salah satu tantangan utama adalah perubahan iklim, yang mempengaruhi pola curah hujan dan suhu, serta dapat menyebabkan bencana alam seperti banjir dan kekeringan. Selain itu, konversi lahan untuk kepentingan non-pertanian, seperti pembangunan infrastruktur dan industri, mengancam keberadaan lahan pertanian yang subur. Hal ini tidak hanya mengurangi luas area yang dapat digunakan untuk bercocok tanam, tetapi juga berpotensi mengganggu ekosistem lokal.

Masalah penurunan kualitas tanah juga menjadi tantangan besar bagi sektor pertanian. Praktik pertanian yang tidak berkelanjutan, seperti penggunaan pestisida dan pupuk kimia secara berlebihan, dapat mengakibatkan pencemaran tanah dan air serta penurunan kesuburan tanah. Oleh karena itu, penting untuk mengadopsi metode pertanian yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan untuk menjaga kesehatan tanah dan ekosistem.

Ketimpangan akses terhadap teknologi dan pasar juga menjadi kendala bagi banyak petani kecil di Indonesia. Petani kecil seringkali kesulitan dalam mengakses

teknologi modern, peralatan, dan pasar yang dapat meningkatkan produktivitas dan pendapatan mereka. Oleh karena itu, penting untuk menciptakan kebijakan yang mendukung pemberdayaan petani, termasuk akses yang lebih baik terhadap teknologi, pelatihan, dan pasar.

Pemerintah Indonesia telah meluncurkan berbagai kebijakan dan program untuk mengatasi tantangan tersebut dan mendukung sektor pertanian. Salah satu kebijakan utama adalah reforma agraria, yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah kepemilikan tanah dan meningkatkan distribusi tanah yang adil. Kebijakan Reforma Agraria tidak hanya bertujuan untuk mengatasi sengketa tanah tetapi juga untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan kesejahteraan petani. Reforma Agraria sendiri adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat.² Dengan memberikan akses yang lebih baik terhadap tanah dan sumber daya, diharapkan petani dapat meningkatkan hasil pertanian mereka dan memperbaiki kualitas hidup mereka. Program ini juga diharapkan dapat mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi di pedesaan.

Selain kebijakan pemerintah, inovasi teknologi juga memainkan peran penting dalam pengembangan sektor pertanian di Indonesia. Teknologi pertanian modern, seperti sistem irigasi cerdas, pemantauan tanah, dan aplikasi pertanian berbasis data, dapat membantu petani mengelola sumber daya dengan lebih efisien

² Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria

dan meningkatkan hasil panen. Investasi dalam riset dan pengembangan serta dukungan untuk adopsi teknologi dapat menjadi faktor kunci dalam meningkatkan produktivitas pertanian.

Dalam konteks global, Indonesia juga dihadapkan pada tantangan dan peluang terkait perubahan pasar internasional dan permintaan global. Dengan pertumbuhan populasi dunia dan perubahan pola konsumsi, permintaan terhadap produk pertanian Indonesia dapat meningkat. Oleh karena itu, penting bagi Indonesia untuk memperkuat posisi di pasar global melalui peningkatan kualitas produk, efisiensi produksi, dan keberlanjutan.

Kebijakan reforma agraria di Indonesia merupakan bagian integral dari upaya pemerintah untuk mengatasi ketimpangan penguasaan lahan, meningkatkan kesejahteraan petani, dan mendukung pembangunan berkelanjutan. Sejak masa kolonial, ketimpangan penguasaan lahan telah menjadi isu krusial yang menciptakan ketidakadilan sosial dan ekonomi yang signifikan. Reforma agraria merupakan salah satu Program Prioritas Nasional yang ditingkatkan di era pemerintahan Joko Widodo dalam upaya membangun Indonesia dari pinggir serta meningkatkan kualitas hidup.³ Kebijakan reforma agraria idealnya dirancang untuk menyelesaikan kegawatan permasalahan agraria berupa ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah, *inaccessibility* (kesulitan memperoleh akses) tanah di dalam kawasan hutan, dan lain-lain.⁴ Melalui kebijakan ini, pemerintah berusaha

³ Retno Sulistyarningsih, "Reforma Agraria di Indonesia", *Perspektif*, Vol. 26, No. 1 Tahun 2021 Edisi Januari, hal. 59.

⁴ M Nazir Salim, *Reforma Agraria: Kelembagaan dan Praktik Kebijakan*, (Yogyakarta: STPN Press, 2020), hal. 84.

memberikan akses tanah kepada masyarakat kurang beruntung dan petani kecil, sehingga mereka dapat mengelola lahan tersebut untuk meningkatkan kesejahteraan dan memajukan sektor pertanian.

Reforma agraria telah menjadi salah satu agenda penting dalam sejarah pembangunan di Indonesia. Tujuan utama dari reforma agraria adalah untuk mengatasi ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang selama ini terjadi di berbagai wilayah Indonesia. Ketimpangan ini banyak disebabkan oleh kebijakan kolonial yang memberikan keuntungan kepada segelintir elit dan perusahaan besar, tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat adat dan petani kecil. Kondisi ini menyebabkan kesenjangan sosial dan ekonomi yang signifikan serta memicu konflik agraria yang seringkali menghambat pembangunan berkelanjutan di pedesaan.

Setelah kemerdekaan, pemerintah Indonesia mengakui bahwa distribusi tanah yang lebih adil dan reforma agraria merupakan langkah penting untuk menciptakan keadilan sosial dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Prinsip ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”⁵ Dalam merealisasikan prinsip ini, pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menjadi landasan hukum bagi pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. UUPA ini

⁵ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

bertujuan untuk mengatur tata kelola agraria yang lebih adil dan merata, termasuk redistribusi tanah kepada petani kecil dan masyarakat adat.

Namun, pelaksanaan reforma agraria di Indonesia tidaklah mudah. Banyak tantangan yang muncul, terutama terkait dengan ketidakjelasan status kepemilikan lahan dan kurangnya data yang akurat mengenai penggunaan dan kepemilikan tanah. Selain itu, tumpang tindih regulasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antara berbagai instansi pemerintah yang berwenang dalam urusan agraria sering kali menimbulkan kebingungan di lapangan. Masalah ini semakin rumit dengan kuatnya resistensi dari kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan ekonomi dan politik terhadap status quo, yang membuat pelaksanaan reforma agraria menjadi semakin kompleks.

Pada era pemerintahan Joko Widodo, reforma agraria kembali menjadi salah satu Program Prioritas Nasional. Pemerintah berkomitmen untuk mempercepat pelaksanaan reforma agraria sebagai bagian dari upaya untuk mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi, serta mendorong pemerataan pembangunan. Dalam kerangka ini, pada tahun 2018, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (Perpres No. 86 Tahun 2018). Peraturan Presiden ini mengatur berbagai aspek pelaksanaan reforma agraria, termasuk redistribusi tanah, pemberdayaan masyarakat, serta penguatan kelembagaan yang terkait dengan reforma agraria. Peraturan Presiden ini pada

dasarnya mengatur tentang reforma agraria yang di dalam pelaksanaan agraria terdapat penataan aset.⁶

Perpres No. 86 Tahun 2018 memberikan kerangka hukum yang lebih jelas bagi pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. Kebijakan ini menetapkan mekanisme untuk redistribusi tanah dan legalisasi aset, serta menetapkan peran dan tanggung jawab masing-masing instansi pemerintah yang terlibat dalam pelaksanaan reforma agraria. Di samping itu, Perpres ini juga menekankan pentingnya pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari upaya untuk menciptakan keberlanjutan dalam pelaksanaan reforma agraria.

Perpres ini memiliki beberapa tujuan utama, yaitu redistribusi tanah secara adil kepada masyarakat yang membutuhkan, memastikan kepastian hukum atas tanah melalui program legalisasi aset, meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam mengelola tanah, dan memperkuat koordinasi antar lembaga pemerintah dalam pelaksanaan reforma agraria. Struktur pelaksana reforma agraria berdasarkan Perpres ini mencakup pembentukan Tim Reforma Agraria Nasional, Tim Reforma Agraria Provinsi, dan Tim Reforma Agraria Kabupaten/Kota yang memiliki tugas dan wewenang berbeda sesuai dengan tingkatan pemerintahan masing-masing.

Perpres No. 86 Tahun 2018 mengatur tahapan pelaksanaan reforma agraria, yang meliputi identifikasi dan inventarisasi tanah, perencanaan penggunaan tanah,

⁶ Nova Yatiar Mawaddah, Sri Zanariyah dan Martina Male, "Implementasi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria Terhadap Pelaksanaan Redistribusi Tanah Negara", *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Vol. 04 No. 01 Januari 2021, hal 74.

redistribusi tanah, legalisasi aset, dan pemberdayaan masyarakat. Setiap tahapan ini memiliki prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi untuk memastikan pelaksanaan reforma agraria berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan. Perpres ini juga menentukan jenis tanah yang dapat direforma, seperti tanah terlantar, tanah dari pelepasan kawasan hutan, tanah negara, tanah absente, dan tanah dari hak guna usaha (HGU) yang telah habis masa berlakunya.

Redistribusi tanah dan legalisasi aset dalam perpres ini harus dilakukan secara transparan dan akuntabel dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Redistribusi tanah dilakukan berdasarkan hasil identifikasi dan inventarisasi tanah, sedangkan legalisasi aset dilakukan melalui sertifikasi tanah bagi masyarakat yang memenuhi persyaratan. Dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan reforma agraria, perpres ini juga menekankan pentingnya pemberdayaan masyarakat, termasuk peningkatan kapasitas dalam mengelola tanah, akses terhadap sumber daya ekonomi, dan pengembangan usaha produktif berbasis agraria.

Di sisi lain, perpres ini juga mengatur mekanisme pengawasan dan evaluasi pelaksanaan reforma agraria. Tim Reforma Agraria di setiap tingkatan pemerintahan bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan reforma agraria dan melaporkan hasilnya kepada pemerintah pusat. Sejak dikeluarkannya Perpres No. 86 Tahun 2018, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk melaksanakan reforma agraria sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan tersebut, termasuk peningkatan jumlah tanah yang didistribusikan kepada masyarakat dan peningkatan jumlah sertifikat tanah yang diterbitkan. Namun, pelaksanaan reforma agraria berdasarkan Perpres No. 86

Tahun 2018 menghadapi berbagai hambatan. Di lapangan, sering kali ditemui kendala seperti lambatnya proses redistribusi lahan, kurangnya koordinasi antar lembaga pemerintah yang terkait, dan masalah birokrasi yang rumit.

Sebagai respons terhadap berbagai kendala tersebut, pemerintah merasa perlu untuk melakukan penyesuaian kebijakan agar pelaksanaan reforma agraria dapat berjalan lebih efektif. Oleh karena itu, pada tahun 2023, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Reforma Agraria (Perpres No. 62 Tahun 2023). Perpres ini bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan reforma agraria dengan mengatasi berbagai hambatan yang ada, memperbaiki mekanisme kerja, serta memperkuat koordinasi antar lembaga. Salah satu perubahan signifikan yang dihadirkan oleh perpres ini adalah penekanan pada percepatan proses redistribusi tanah dan penguatan peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan reforma agraria. Selain itu, Perpres No. 62 Tahun 2023 juga mengatur tentang pembentukan tim percepatan reforma agraria di tingkat nasional dan daerah, yang bertugas untuk memastikan bahwa pelaksanaan reforma agraria berjalan sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Dengan adanya Perpres No. 62 Tahun 2023, pemerintah berupaya untuk mengatasi berbagai kendala yang selama ini menghambat pelaksanaan reforma agraria dan mempercepat proses redistribusi tanah kepada masyarakat yang membutuhkan. Kebijakan ini diharapkan dapat memperbaiki berbagai kelemahan yang ada dalam kebijakan sebelumnya dan menciptakan kerangka kerja yang lebih efektif dan efisien dalam mendukung pelaksanaan reforma agraria. Selain itu, kebijakan ini juga bertujuan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dan

masyarakat dalam mendukung pelaksanaan reforma agraria, sehingga dapat menciptakan keberlanjutan dan kemandirian dalam pengelolaan sumber daya tanah di tingkat lokal.

Analisis terhadap perubahan kebijakan yang diatur dalam Perpres No. 86 Tahun 2018 dan Perpres No. 62 Tahun 2023 penting untuk dilakukan guna memahami regulasi terhadap percepatan pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. Dengan menganalisis perbedaan substansial antara kedua Perpres tersebut, dapat diperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai kebijakan yang lebih efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan uraian di atas, penulis menyusun skripsi dengan judul “Analisis Yuridis Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria untuk Kemakmuran Rakyat”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis mengangkat rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan peraturan Reforma Agraria untuk mengatasi ketimpangan struktur penguasaan tanah di Indonesia?
2. Bagaimana peran dan tanggung jawab pemerintah Indonesia dalam mempercepat pelaksanaan reforma agraria sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan mempelajari perkembangan peraturan dari reforma agraria untuk mengatasi ketimpangan struktur penguasaan tanah di Indonesia yang

diperkenalkan dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 dibandingkan dengan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018.

2. Menganalisis dan memahami secara mendalam mengenai peran dan tanggung jawab pemerintah Indonesia dalam mempercepat pelaksanaan reforma agraria sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dan berkontribusi untuk memperdalam pemahaman tentang peran dan tanggung jawab pemerintah dalam pelaksanaan reforma agraria sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Agraria yang mengatur mengenai redistribusi tanah untuk kemakmuran rakyat dalam konteks perubahan kebijakan yang diperkenalkan melalui Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 dibandingkan dengan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018. Dengan demikian, penelitian ini dapat menjadi referensi bagi studi-studi hukum dan kebijakan agraria selanjutnya, serta memberikan wawasan baru dalam diskursus hukum agraria di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konkret kepada pemerintah, mengetahui peta mengenai luasan tanah yang tersedia dan jumlah penduduk yang membutuhkan tanah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan oleh para pembuat kebijakan, pelaksana reforma agraria, dan organisasi masyarakat sipil untuk meningkatkan koordinasi, transparansi, dan

akuntabilitas dalam pelaksanaan reforma agraria, sehingga tercipta keadilan sosial dan pemerataan pemanfaatan tanah di Indonesia.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN: Bagian ini merupakan dasar dan acuan dalam melakukan penelitian. Pada bab ini, terdapat mekanisme penelitian yang menjabarkan secara runtut aktivitas penelitian mulai dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA: Bagian ini mencakup kerangka teoritis dari penelitian yang melibatkan definisi dan konsep-konsep yang diperoleh dari penelitian sebelumnya, literatur, atau kajian terkait yang relevan dengan penelitian yang sedang dikerjakan.

BAB III METODE PENELITIAN: Bagian ini membahas mengenai pendekatan sistematis dan terorganisir yang digunakan untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menafsirkan data guna menjawab pertanyaan penelitian. Metode penelitian melibatkan langkah-langkah tertentu yang dirancang untuk mencapai tujuan penelitian secara efektif. Bahan-bahan yang dapat digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS: Bagian ini secara detail membahas dan memberikan jawaban terhadap rumusan masalah menggunakan sumber referensi yang digunakan oleh peneliti.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN: Bagian akhir ini akan menyampaikan saran dan kesimpulan terkait penelitian. Bagian ini mencerminkan hasil dari

pengidentifikasian masalah, analisis, dan solusi yang telah dilakukan sebelumnya dalam bagian-bagian sebelumnya.

