Mauriduna Journal of Islamic Studies
E-ISSN : 2792-0876
Vol. 5, No. 5, Desember 2026
DOI: 10.37274/mauriduna.v5i5.602
http://ejournal.arraayah.ac.id

Rekontruksi Hukum Agraria Pasca Amandemen Undang-Undnag Dasar 1945 Guna Menunjang Otonomi Daerah

Gustiva Andri
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia
*gustivaandri99@gmail.com

Abstrak

Artikel ini mengkaji mengenai penataan kembali hukum agraria setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, termasuk konsep modernisasinya. Dengan menggunakan metode pendekatan normatif hukum, teridentifikasi sejumlah permasalahan dalam tata kelola agraria, antara lain: disparitas kepemilikan lahan negara, inkonsistensi kebijakan alokasi lahan di masa lampau, munculnya persoalan sosial dan lingkungan di area perdesaan, serta tidak efektifnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Oleh karena itu, guna menanggulangi persoalan-persoalan ini, pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis dalam memodernisasi hukum agraria yang berlaku. Pancasila dan konstitusi semestinya menjadi landasan utama dalam pembaruan hukum agraria nasional, agar tanah dan sumber daya agraria tidak lagi diperlakukan sebagai komoditas perdagangan.

Kata kunci : Rekontruksi Hukum Agraria, Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Otonomi Daerah.

Abstract

This article discusses the reconstruction of agrarian law after the amendments to the 1945 Constitution, as well as the concept of renewal. Through the legal norms approach, several problems were found in managing agrarian affairs, including: inequality in state land control, overlapping land distribution policies in the past, the emergence of social and ecological crises in rural areas and the non-functioning of UUPA. So to overcome this problem, the Government needs to take strategic steps to reform the existing agrarian law. Pancasila and the constitution must be the spirit and soul of national agrarian law reform. So that existing land and agrarian resources will no longer be used as trading material.

Keywords*: Reconstruction of Agrarian Law, Post Amendment to the 1945 Constitution, Regional Autonomy.*

Diserahkan: 11-09-2024 **Disetujui**: 22-10-2024. **Dipublikasikan**: 28-12-2024

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Agraria (UUPA) pada pasal 15 mengatur bahwa setiap individu, entitas hukum, atau lembaga yang memiliki ikatan hukum dengan lahan berkewajiban untuk merawat tanah, termasuk meningkatkan kesuburannya dan mencegah terjadinya kerusakan, dengan memperhatikan kondisi ekonomi masyarakat yang kurang mampu. Dari sudut pandang hukum, sangatlah terang bahwa setiap individu dan pihak terkait memiliki tanggung jawab untuk memelihara dan melindungi kelestarian tanah serta lingkungan. Konsekuensinya, tindakan perusakan tanah dan lingkungan akan berimplikasi pada sanksi pidana. Penegasan ini dikuatkan dalam pasal 52 ayat (1), yang menyatakan bahwa "Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan pasal 15 akan dikenai hukuman penjara paling lama tiga bulan dan/atau denda maksimal Rp. 10.000,"

Kondisi tersebut menggambarkan betapa krusialnya peran tanah dan lingkungan bagi keberlangsungan hidup. Bagi umat manusia, tanah merupakan fondasi kehidupan, otoritas, dan kemakmuran. Oleh karena itu, tanah dalam konteks kehidupan manusia menjalankan fungsi ganda, yakni sebagai aset sosial dan aset modal. Sebagai aset sosial, tanah berperan sebagai instrumen yang mempererat persatuan dan kesatuan masyarakat dalam menjalani kehidupan, sementara sebagai aset modal, tanah menjadi salah satu faktor penting dalam proses pembangunan.

Akan tetapi, dalam praktiknya, problematika agraria dan urusan tanah masih terus berlanjut tanpa penyelesaian. Permasalahan yang berkaitan dengan sengketa agraria dan pertanahan seakan tak pernah absen. Padahal, penataan mengenai susunan pertanahan atau keagrarian telah disadari dan diupayakan oleh berbagai negara di dunia sejak dahulu kala. Restrukturisasi dan modernisasi tatanan pertanahan/keagrarian diusahakan untuk mewujudkan prinsip keadilan dan menaikkan taraf hidup masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan ide-ide segar terkait dengan regulasi agraria dan pertanahan. Pasalnya, jika persoalan ini tidak segera diatasi, maka potensi terjadinya konflik agraria yang berkelanjutan di Indonesia sangat besar.

Untuk menenangkan gejolak yang terjadi, pemerintah hingga saat ini telah menerapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang ini memuat pemberian otonomi yang luas, riil, dan akuntabel kepada Daerah Tingkat II atau Kabupaten. Tujuannya adalah agar substansi undang-undang ini dapat memberikan pemahaman kepada para pemimpin daerah dalam menangani konflik yang muncul di wilayahnya masing-masing.

Apa landasan pemikiran yang melatarbelakangi kebutuhan akan desentralisasi kewenangan dalam urusan agraria secara luas, dan bidang pertanahan secara spesifik, Bisakah pelimpahan wewenang semacam itu menanggulangi beragam perselisihan mengenai tanah yang kini merebak di nusantara, unsur-unsur apa yang wajib diperhatikan dalam implementasi otonomi di tingkat lokal, khususnya terkait dengan pengelolaan sumber daya tanah.

Artikel ini akan menelaah dimensi legal dari kewenangan pengelolaan tanah, mempertimbangkan hubungan antara otoritas pusat dan pemerintah lokal, dan implikasinya terhadap penanganan perselisihan agraria di area otonom pasca perubahan UUD 1945.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, yang bertujuan menggambarkan dan menganalisis fenomena yang terjadi saat penelitian dilakukan, berfokus pada kondisi saat ini tanpa manipulasi variabel, serta memahami konteks, makna, dan interpretasi terkait fenomena. Data dikumpulkan melalui studi literatur ekstensif dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, dan laporan penelitian, yang ditelaah secara kritis (Ulum & Ulum, 2023). Setelah terkumpul, data diorganisir, diuraikan secara deskriptif, dan dianalisis secara kualitatif, menginterpretasi dan mensintesis informasi untuk menjawab rumusan masalah. Proses analisis ini didasarkan pada prinsip analisis data kualitatif yang menekankan pemahaman makna dan interpretasi data, sebagaimana yang dikemukakan oleh Suracmad (1980) yang meliputi pengorganisasian, penguraian, dan analisis data untuk menghasilkan pemahaman yang komprehensif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Makna Agraria dan Hukum Agraria

Kata "agraria" berakar pada bahasa Latin, dengan dua kata kunci yaitu "ager" yang berarti tanah atau area lahan tertentu, dan "agrarius" yang merujuk pada praktik pertanian seperti perladangan dan persawahan (Supriadi, 2012). Istilah ini juga dikenal dalam bahasa Inggris sebagai "agrarian", yang menekankan hubungan antara tanah dan aktivitas pertanian (Supriadi, 2012). Dalam konteks kebahasaan Indonesia, "agraria" memiliki cakupan yang lebih luas, meliputi segala aspek yang berkaitan dengan pengelolaan tanah, termasuk di dalamnya pertanian dan perkebunan (Supriadi, 2012). Hal ini menunjukkan bahwa konsep agraria tidak hanya terbatas pada produksi pangan, tetapi juga mencakup pengelolaan sumber daya lahan secara umum.

Menurut UUPA, terminologi agraria memiliki makna yang lebih komprehensif, tidak hanya terbatas pada tanah dan perkebunan. Seperti yang tertuang dalam pasal 1 ayat 2, konsep agraria meliputi bumi, perairan, angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Definisi bumi, menurut ayat 4, mencakup permukaan tanah, bagian di bawah permukaan tanah, dan area di bawah perairan. Kemudian, ayat 5 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan perairan meliputi perairan di darat dan juga wilayah laut Indonesia. Terakhir, pasal 6 mendefinisikan angkasa sebagai wilayah di atas bumi dan perairan yang diuraikan pada ayat (4) dan (5) pasal ini.

Pengertian hukum agraria mengacu pada sekumpulan kaidah, ketentuan, peraturan, dan perundang-undangan yang berkaitan dengan aspek legal pertanahan. Hal ini disebabkan karena istilah agraria memang erat kaitannya dengan permasalahan pertanahan. Sebagaimana pendapat beberapa ahli, contohnya yang dikemukakan oleh Soedikno Mertokusumo dalam karya Urip Santoso, hukum agraria mencakup seluruh norma hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, yang mengatur bidang agraria (Santoso, 2013).

Utrecht, seperti yang dikutip dalam karya Budi Harsono, berpendapat bahwa hukum agraria dalam arti sempit sama dengan hukum tanah (Boedi, 1997). Baik hukum agraria maupun hukum tanah merupakan bagian dari hukum tata usaha negara, yang mengkaji hubungan-hubungan hukum khusus yang dibentuk untuk memudahkan pejabat yang berwenang dalam mengelola urusan-urusan agraria, melalui pelaksanaan tugas-tugas mereka. Oleh karena itu, istilah hukum agraria dalam konteks administrasi pemerintahan

dibatasi pada seperangkat peraturan perundang-undangan yang memberikan landasan hukum bagi pemerintah dalam menjalankan kebijakan di sektor pertanahan.

B. Agraria Pasca Amandemen UUD 1945

Pasca proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, implementasi hukum agraria pada masa awal kemerdekaan disesuaikan dengan kondisi ketatanegaraan saat itu, yaitu belum terbentuknya lembaga legislatif dan perwakilan rakyat (DPR dan MPR). Oleh karena itu, pada periode setelah proklamasi, kebijakan negara/pemerintah dalam bidang agraria didasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Lebih lanjut, setelah proklamasi, negara/pemerintah dihadapkan pada urgensi untuk mengakhiri sistem politik hukum warisan kolonial yang bercirikan kapitalisme, liberalisme, dan individualisme. Karakteristik dan sistem politik hukum tersebut bertentangan dengan fondasi ideologi dan konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsekuensinya, sistem dan karakteristik politik hukum tersebut harus segera dihilangkan. Sebagai tindak lanjut proklamasi, pemerintah berkewajiban untuk merumuskan kebijakan hukum agraria dalam kerangka ketahanan nasional yang berlandaskan pada sistem politik hukum Pancasila dan UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3).

Orientasi politik hukum agraria nasional membentuk karakteristik dan kerangka hukum berdasarkan ideologi sosialisme Indonesia. Ini mengimplikasikan bahwa sosialisme Indonesia merupakan landasan bagi terciptanya keadilan yang bersumber pada nilai-nilai ketuhanan dan peri kemanusiaan. Dalam konteks yang lebih sederhana, politik hukum dapat dipahami sebagai strategi hukum (legal policy). Hukum tidak semata-mata dipahami sebagai norma ideal (*das sollen*), tetapi juga sebagai representasi realitas (*das sein*) yang dipengaruhi oleh dinamika politik. Peralihan fokus dari kegiatan pertanian ke sektor industri sedang terjadi, sementara kebijakan pertanahan (*land policy*) sebagai bagian tak terpisahkan dari politik agraria belum diatur secara komprehensif dalam peraturan perundangan, berbeda dengan pengaturan yang telah ditetapkan dalam UUPA. Hak atas tanah memiliki sifat dasar, yaitu berasal dari tanah yang berada di bawah penguasaan negara (berdasarkan UUPA, pasal 16).

C. Asas-Asas Hukum Tanah Dan Agraria Secara Konstitusional

Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) didasari oleh mandat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA.

Ketetapan ini, yang bersumber pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta butir-butir yang diuraikan dalam Pasal 1, menegaskan bahwa tanah, perairan, dan ruang udara, berikut kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai sepenuhnya oleh negara sebagai perwujudan kedaulatan seluruh rakyat. Dengan demikian, secara esensial, implementasi UUPA memiliki dua sasaran utama: pertama, meniadakan keberlakuan regulasi agraria warisan penjajahan; dan kedua, menyusun regulasi agraria kebangsaan. Boedi Harsono (dalam Soeprapto, 1986) menyatakan bahwa pengesahan UUPA membawa perubahan krusial dalam hukum agraria di Indonesia, khususnya dalam ranah hukum pertanahan. Perubahan mendasar ini meliputi tatanan sistem hukum, gagasan yang mendasarinya, serta inti materinya.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) didasari oleh delapan prinsip fundamental yang membentuk kerangka hukum agraria nasional. Prinsip-prinsip ini menjadi landasan dan esensi bagi implementasi UUPA serta seluruh peraturan pelaksanaannya. Kedelapan prinsip tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. **Prinsip Kebangsaan (Nasionalisme).** Prinsip ini menegaskan bahwa kepemilikan hak atas tanah secara eksklusif diperuntukkan bagi Warga Negara Indonesia (WNI), tanpa memandang perbedaan jenis kelamin maupun latar belakang keturunan, baik pribumi maupun non-pribumi. Artinya, seluruh WNI memiliki kesempatan yang sama untuk memiliki hak atas tanah.

b. **Prinsip Penguasaan oleh Negara.** Prinsip ini menyatakan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, berada di bawah penguasaan tertinggi Negara sebagai representasi kekuasaan seluruh rakyat, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 2 ayat 1 UUPA. Negara memiliki wewenang untuk mengatur pemanfaatan sumber daya agraria demi kemakmuran rakyat

c. **Prinsip Hukum Adat.** Prinsip ini mengamanatkan penggunaan hukum adat sebagai landasan hukum agraria, dengan catatan hukum adat yang diterapkan telah diselaraskan dan dibersihkan dari unsur-unsur negatif yang mungkin bertentangan dengan kepentingan nasional dan kemanusiaan.

d. **Prinsip Fungsi Sosial.** Prinsip ini menekankan bahwa pemanfaatan tanah tidak boleh bertentangan dengan hak-hak individu lain, kepentingan umum, norma kesusilaan, serta nilai-nilai keagamaan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 UUPA. Pemanfaatan tanah harus memberikan manfaat bagi masyarakat luas dan tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

e. **Prinsip Kebangsaan atau Demokrasi.** Prinsip ini menegaskan kembali bahwa setiap WNI, tanpa memandang asal-usul keturunan, memiliki hak yang sama untuk memiliki hak atas tanah. Hal ini mencerminkan prinsip demokrasi dalam bidang agraria, di mana setiap warga negara memiliki kesempatan yang setara.

f. **Prinsip Non-Diskriminasi (Tanpa Pembedaan).** Prinsip ini menjadi fondasi hukum agraria yang terkandung dalam UUPA. UUPA tidak melakukan diskriminasi antarsesama WNI, baik pribumi maupun keturunan asing. Prinsip ini menjamin kesetaraan hak bagi seluruh WNI dalam kepemilikan tanah.

g. **Prinsip Gotong Royong.** Prinsip ini menekankan pentingnya usaha bersama di bidang agraria yang didasarkan pada kepentingan kolektif dalam kerangka kepentingan nasional. Usaha bersama ini dapat diwujudkan dalam bentuk koperasi atau bentuk gotong royong lainnya. Negara dapat berkolaborasi dengan pihak lain untuk menyelenggarakan usaha bersama di bidang agraria, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UUPA.

h. **Prinsip Unifikasi.** Prinsip ini mengamanatkan penyatuan hukum agraria dalam satu undang-undang yang berlaku bagi seluruh WNI. Hal ini berarti hanya ada satu hukum agraria yang berlaku di Indonesia, yaitu UUPA, yang bertujuan untuk menciptakan kepastian dan keseragaman hukum di bidang agraria.

Terdapat pula gagasan yang dikenal sebagai prinsip pemisahan horizontal (horizontale scheidings beginsel). Prinsip ini menekankan perbedaan antara hak kepemilikan tanah dan segala sesuatu yang ada di permukaannya, entah itu berupa objek fisik maupun konstruksi bangunan. Konsep ini merupakan antitesis dari prinsip vertikal (verticale scheidings beginsel), yang juga dikenal sebagai prinsip perlekatan. Prinsip perlekatan berpendapat bahwa semua yang terhubung atau menjadi bagian tak terpisahkan dari suatu objek dianggap bersatu dengan objek tersebut. Konsekuensinya,

dalam prinsip ini tidak ada perbedaan antara hak kepemilikan tanah dan objek atau bangunan yang didirikan di atasnya.

D. Probelamtika Hukum Agraria Nasional

Meninjau beberapa penjelasan sebelumnya, secara teoritis, hukum agraria yang tercakup dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebenarnya memiliki konsep yang baik. Hal ini disebabkan karena UUPA memang dihadirkan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor tahun 1870. Keberadaan UUPA pada dasarnya memberikan asa bagi masyarakat untuk meraih keadilan dan kemakmuran di sektor agraria. Sampai saat ini, lebih dari lima dekade UUPA telah diberlakukan. Namun, selama kurun waktu tersebut, masalah agraria dan perselisihan tanah terkait kepemilikan dan pengelolaan masih belum terselesaikan.

Problem agraria yang muncul dalam beberapa tahun terakhir ini diakibatkan oleh kurangnya implementasi UUPA. Dalam menjalankan kebijakan di bidang pertanahan, pemerintah cenderung memprioritaskan ketersediaan lahan bagi korporasi industri, perkebunan skala besar, dan pembangunan perumahan mewah yang dikenal sebagai "real estate" di perkotaan. Guna mewujudkan kebijakan tersebut, pemerintah tentu memerlukan tanah masyarakat, termasuk lahan yang sebelumnya dialokasikan untuk kepentingan pertanian.

Keadaan tersebut jelas bertentangan dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 yang menyatakan: “Bumi, perairan, dan sumber daya alam yang tersimpan di dalamnya dikendalikan oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat”. Penjelasan pasal 33 ayat (3) sebelum amandemen menegaskan bahwa: bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan fondasi kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, penguasaan oleh negara dan pemanfaatannya bagi kemakmuran rakyat adalah suatu keharusan (Muchsin, dkk, 2007).

Dengan demikian, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi dasar konstitusional bagi perumusan kebijakan hukum agraria nasional, yang mengamanatkan kepada negara agar bumi, perairan, dan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, yang berada dalam kendali negara, dimanfaatkan untuk mewujudkan kesejahteraan sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.

UUPA sebagai landasan utama reformasi agraria, faktanya belum optimal dalam menjawab permasalahan agraria dan pertanahan. Hal ini disebabkan oleh implementasi amanat UUPA yang belum konsisten. Selain itu, banyak regulasi terkait yang bertentangan dengan konstitusi dan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, revitalisasi nilai-nilai Pancasila dalam kebijakan agraria nasional menjadi krusial.

Penolakan terhadap Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang masih terjadi, ditambah dengan usaha liberalisasi di bidang agraria dan pengaktifan kembali prinsip *domein verklaring* (yang menganggap tanah tanpa bukti kepemilikan formal sebagai milik negara), menciptakan permasalahan serius di seluruh wilayah Indonesia. Permasalahan tersebut antara lain berupa persaingan kepentingan dalam penyusunan dan rancangan Tata Ruang nasional, serta belum lengkapnya Peta Administrasi yang disediakan oleh instansi terkait hingga level desa di seluruh Indonesia.

Selain itu, bertambahnya jumlah petani, baik dari Indonesia maupun investor asing dengan modal besar, yang mengendalikan lahan dengan area ratusan hingga ribuan hektar secara pribadi atas dasar legalitas atau izin dari pemerintah, juga berkontribusi terhadap munculnya masalah agraria. Melemahnya hak pengelolaan masyarakat adat dan kearifan lokal yang diakui hukum, terutama di wilayah adat, akibat penerapan asas *domein verklaring* (yang menganggap tanah tanpa bukti kepemilikan formal sebagai aset negara), memicu terjadinya sengketa agraria hampir di seluruh Indonesia. Kondisi ini sangat berkaitan dengan hak pengelolaan lahan dan sumber mata pencaharian.

Permasalahan tambahan juga muncul pasca penetapan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 86 Tahun 2018 mengenai Reforma Agraria pada 24 September 2018. Secara hukum, regulasi ini berfungsi sebagai landasan yuridis pelaksanaan Reforma Agraria di Indonesia. Akan tetapi, setelah pengesahan Perpres ini, timbul persoalan-persoalan baru, antara lain: disparitas penguasaan lahan negara, inkonsistensi kebijakan distribusi lahan di masa lampau, munculnya krisis sosial serta ekologi di area pedesaan, dan isu-isu lainnya.

E. Pembaharuan Hukum Agraria

Rumitnya persoalan hukum pertanahan di tingkat nasional menuntut adanya tindakan strategis guna menuntaskan permasalahan agraria. Salah satu upaya yang dapat

ditempuh adalah meninjau kembali sejumlah regulasi dan ketentuan yang berkaitan dengan bidang agraria. Proses peninjauan ini bertujuan untuk mengidentifikasi sumber permasalahan dari berbagai isu agraria yang muncul. Dengan demikian, inti dari persoalan agraria ini dapat dijadikan fondasi untuk merevisi undang-undang dan peraturan yang berlaku, dengan tujuan mengakomodasi aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam sektor agraria.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa substansi materi Peraturan Perundang-undangan wajib merepresentasikan prinsip-prinsip: perlindungan, perikemanusiaan, nasionalisme, gotong royong, wawasan nusantara, keberagaman, keadilan, persamaan hak di mata hukum dan pemerintahan, keteraturan dan jaminan hukum, serta/atau harmoni, keselarasan, dan keseimbangan.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia didasari oleh landasan hukum yang mewajibkan proses pembentukannya berorientasi pada pencapaian cita-cita dan kepentingan bangsa demi terciptanya kemakmuran masyarakat. Prinsip ini sejalan dengan amanat yang tertuang dalam Mukadimah UUD 1945, yang berbunyi: "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh wilayah Indonesia, meningkatkan kesejahteraan umum, mengupayakan kemajuan intelektual bangsa, serta berpartisipasi dalam mewujudkan tatanan dunia yang berlandaskan kemerdekaan, perdamaian yang kekal, dan keadilan sosial".

Ketetapan konstitusional seharusnya menjadi dasar utama dalam penataan ulang hukum agraria di tingkat nasional dalam konteks pembaruan agraria dengan menjadikan Pancasila sebagai fondasi filosofisnya. Dengan demikian, Pancasila dapat berfungsi sebagai *filosofische grondslag* (landasan berpikir) dan *common platform* (kerangka acuan bersama) dalam konteks pengelolaan agraria di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, modernisasi hukum agraria wajib didasarkan dan berorientasi pada ketentuan konstitusi UUD 1945 pasal 33 yang berbunyi: "Bumi dan air serta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya dikendalikan oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat".

Norma hukum pertanahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan-kebijakan pemerintah. Sebagai sebuah tatanan norma, kebijakan hukum pertanahan tidak hanya berperan untuk menata dan memelihara perilaku yang telah baku, tetapi juga memiliki fungsi yang lebih komprehensif. Idealnya, hukum pertanahan juga berperan sebagai alat pengarah dalam penerapan kebijakan pemerintah di berbagai sektor, meliputi sosial, budaya, ekonomi, pertanahan, dan keamanan nasional (Handoko, 2014).

Apabila hukum pertanahan diartikan sebagai tatanan norma, maka seluruh regulasi, mulai dari yang tertinggi hingga terendah (berkaitan dengan regulasi sistem registrasi tanah), harus membentuk jaringan sistem yang harmonis dan tidak saling berkontradiksi. Proses perumusan norma-norma tersebut, yang bergerak dari level tertinggi ke terendah, dikenal sebagai proses konkretisasi (Handoko, 2014).

Pada perspektif lainnya, penguatan kembali nilai-nilai Pancasila dalam perancangan hukum agraria sangat krusial. Nilai-nilai yang berkembang di masyarakat semestinya terintegrasi dalam pembentukan atau pengembangan hukum. Implementasi kebijakan hukum pertanahan di tengah masyarakat hendaknya lebih meresap dan diresapi oleh masyarakat itu sendiri, sehingga hukum tidak terasa sebagai entitas yang terasing di tengah kehidupan bermasyarakat (Handoko, 2014).

Pancasila, sebagai fondasi dan aspirasi hukum nasional, berimplikasi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, ia akan memberikan koherensi dan pedoman (arah) bagi pemikiran dan tindakan. Aspirasi hukum merupakan ide, inisiatif, kreasi, dan pemikiran terkait hukum atau persepsi tentang esensi hukum, yang pada dasarnya terdiri dari tiga komponen, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Aspirasi hukum terbentuk dalam benak dan hati nurani manusia sebagai hasil perpaduan antara pandangan hidup, kepercayaan religius, dan realitas sosial. Oleh karena itu, “Ilmu hukum dan hukum Indonesia selayaknya berlandaskan dan berorientasi pada aspirasi hukum tersebut” (Sidharta, 2010).

Perubahan mendasar dalam hukum agraria idealnya berjalan seiring dengan perbaikan pada struktur dan budaya hukum yang ada. Pasalnya, reformasi hukum tanpa dukungan struktur dan budaya hukum yang memadai akan sia-sia dan tidak menghasilkan kemajuan. Penegakan hukum merupakan persoalan yang sangat kompleks

di Indonesia, yang menimbulkan berbagai permasalahan dalam sistem hukum, contohnya penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum. Begitu pula, kinerja sebagian besar institusi hukum, baik di tingkat nasional maupun lokal, masih belum profesional dan belum berfokus pada penerapan hukum yang sesungguhnya.

Dengan demikian, reformasi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) adalah sebuah keniscayaan agar mampu mengakomodasi seluruh perkembangan dinamika pertanahan yang semakin kompleks. BPN RI perlu didorong untuk membenahi organisasinya sebagai lembaga yang berotoritas di bidang pertanahan, sehingga mampu meningkatkan kualitas layanan, memastikan penguatan hak-hak masyarakat atas tanah, menyelesaikan berbagai permasalahan pertanahan, merumuskan dan memodernisasi politik, hukum, dan kebijakan pertanahan, serta menerapkan peraturan perundang-undangan secara konsisten. Dalam konteks ini, BPN RI harus mampu bertransformasi menjadi institusi yang dapat mewujudkan cita-cita bangsa, yaitu menjadikan tanah dan pertanahan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Republik Indonesia.

F. Agenda Masalah Tanah di Daerah

Desentralisasi kewenangan yang substansial terkait pertanahan kepada pemerintah daerah tingkat II dan kota merupakan respons terhadap aspirasi reformasi dan sejalan dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Undang-undang ini mengamanatkan pengaturan kepemilikan tanah di seluruh Indonesia secara proporsional dan merata demi tercapainya kesejahteraan. Namun, realitas penguasaan lahan saat ini masih jauh dari ideal yang diamanatkan. Di sektor pertanian, terjadi ketidakseimbangan yang mencolok, di mana segelintir individu menguasai area pertanian yang sangat luas, sementara sebagian besar petani justru tidak memiliki lahan atau hanya memiliki lahan yang sempit. Lebih lanjut, banyak lahan pertanian yang dikelola atau dimiliki oleh pihak-pihak di luar kalangan petani. Di sektor perkebunan, praktik penguasaan lahan yang ekstensif melalui Hak Guna Usaha seringkali hanya dimanfaatkan sebatas pembukaan lahan dan pengajuan persyaratan kredit. Selain itu, aktivitas perkebunan kerap kali bersinggungan dengan hak atas tanah masyarakat adat, yang memicu terjadinya konflik agraria yang berkepanjangan.

Pada area pengembangan wilayah, perizinan lokasi yang awalnya bertujuan sebagai instrumen pengendalian penggunaan lahan, di beberapa kasus justru disalahgunakan sebagai sarana untuk memaksa warga pemilik tanah agar menyerahkan kepemilikan mereka kepada korporasi yang memegang izin lokasi. Akibatnya, para pemilik tanah yang wilayahnya tercakup dalam izin tersebut kehilangan kemampuan untuk menjalankan hak-hak kepemilikan mereka. Kondisi ini, dari sudut pandang manapun, memperlihatkan adanya ketidakadilan dalam kepemilikan dan penguasaan lahan yang berdampak pada penurunan tingkat kesejahteraan masyarakat. Di sisi lain, di beberapa wilayah masih terdapat komunitas masyarakat hukum adat yang memiliki ikatan erat dengan tanah. Bagi mereka, tanah merupakan fondasi kehidupan, berfungsi sebagai area produksi dan sumber air, sekaligus sebagai ruang sosial untuk berinteraksi, membangun relasi sosial, dan menciptakan kedamaian spiritual. Pengelolaan tanah di wilayah komunal tersebut didasarkan pada hukum adat dan diawasi oleh para pemimpin adat. Hak atas tanah di wilayah ini tidak bersifat individual atau umum, melainkan gabungan dari hak perorangan, keluarga, komunitas, bahkan hak pihak asing dengan berbagai bentuk seperti hak guna pakai, hak garap, hak pembukaan lahan, hak ulayat, dan lain sebagainya.

IV. KESIMPULAN

Tanah memegang peranan krusial dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara, dan kelestariannya wajib dipertahankan. Sebagai fondasi utama bagi pemerintah, tanah menjadi modal penting dalam upaya mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada masyarakat yang adil dan sejahtera. Upaya pelestarian agraria memerlukan fondasi hukum yang kokoh, yang berfungsi sebagai landasan dalam pengelolaan sumber daya agraria. Oleh sebab itu, hukum agraria perlu direvitalisasi agar selaras dengan dinamika kebutuhan masyarakat. Peraturan perundang-undangan agraria idealnya menjamin bahwa tanah di Indonesia tidak diperlakukan sebagai komoditas yang diperjualbelikan atau objek spekulasi, sejalan dengan prinsip-prinsip yang termaktub dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Konsekuensinya, negara memiliki kewajiban untuk melindungi hak-hak rakyat atas tanah dan menyediakan akses yang berkeadilan terhadap sumber daya agraria, termasuk di dalamnya tanah.

Semangat otonomi daerah selayaknya dimaksimalkan sejalan dengan era reformasi tata negara yang sedang berkembang. Aspek moralitas, demokrasi, penegakan hukum, dan hak asasi manusia perlu diutamakan dengan berpegang pada prinsip-prinsip hukum tata negara dan pemerintahan yang berlaku, serta diimbangi dengan keterbukaan perumusan kebijakan dan profesionalisme aparatur pemerintah daerah. Mengabaikan nilai-nilai tersebut sama halnya dengan membentuk rezim otoriter baru di daerah yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan penderitaan bagi masyarakat. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang ada dapat dijadikan fondasi pengaturan, tanpa perlu berkeinginan kuat untuk menggantinya. Implementasinya dijabarkan dalam peraturan daerah secara bijak dan arif.

V. DAFTAR PUSTAKA

Handoko, Widhi, 2014. Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif, Yogyakarta: Thafa Media.

Handoko, Widhi, 2019. *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Thafa Media.

Harsono, Boedi, 1997. Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UndangUndang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya, Vol. II, Jakar.

Harsono, Boedi, 2018. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Vol. II, Jakarta: Djambatan.

Kamus Bahasa Indonesia, 1991. Vol II Jakarta: Balai Pustaka.

Muchsin DKK, 2017. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: PT Refika Aditama.

Santoso, Urip. 2019. *Hukum Agraria*, *Kajian Komprehensif*, vol. 2, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017. *Hukum Agraria & Hak -hak Atas Tanah*, Jakarta: PT Fajar Interpratama Offset.

Sidharta, 2019. *Ilmu Hukum Indonesia*, Bandung, FH Unika Parahyangan.

Soeprapto, 1986. *Undang-Undang pokok Agraria dalam peraktek*, (Jakarta: Universitas Indonesia perss.

Supriadi, 2012. *Hukum Agraria*, Vol 5. Jakarta: Sinar Grafika.

Ulum, K. M., & Ulum, M. K. (2023). Screening Standards in Sharia Capital Market Investor Legal Protection. *El-Mashlahah*, *13*(1), 77–91. https://doi.org/10.23971/el-mashlahah.v13i1.5791