

Implikasi kebijakan reforma agraria terhadap ketidaksetaraan kepemilikan tanah melalui lensa hak asasi manusia

Implications of agrarian reform policies on land ownership inequality through the lens of human rights

Felishella Earlene & Benny Djaja

Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Jakarta Barat, Indonesia
email: earlenefelishella16@gmail.com

Submitted: May 25, 2023 | Accepted: June 25, 2023 | Publish: June 26, 2023

Abstract: *Unbalanced land ownership is an issue that arises due to the basic need for everyone to own land. This imbalance in land ownership not only triggers agrarian conflicts and disputes but also has the potential to violate human rights (HAM). This study aims to examine the relationship between Agrarian Reform and the inequality of land ownership in the context of human rights. Normative legal research methods are used by analyzing secondary data through library research. The research results show that agrarian reform aims to restructure land ownership, use, and utilization with the principle of justice. Nonetheless, the imbalance in land ownership that still exists has the potential to violate human rights. Human rights violations related to land ownership inequality not only cover land rights but also other rights such as employment, a decent standard of living, and others. Agrarian conflicts that arise due to inequality in land ownership can increase poverty and hinder the enforcement of human rights, especially in civil and political aspects. The importance of fair agrarian policies is crucial to preventing human rights violations. Unfortunately, the implementation of agrarian reform is still far from achieving the desired justice and prosperity, especially due to the frequent occurrence of agrarian conflicts related to unequal land ownership.*

Keywords: *Agrarian reform, inequality, human rights violations*

Abstrak: Kepemilikan tanah yang tidak seimbang menjadi isu yang muncul akibat kebutuhan dasar setiap orang untuk memiliki tanah. Ketimpangan kepemilikan tanah ini tidak hanya memicu konflik agraria dan sengketa, tetapi juga berpotensi melanggar Hak Asasi Manusia (HAM). Penelitian ini bertujuan untuk meninjau hubungan antara Reforma Agraria dan ketimpangan kepemilikan tanah dalam konteks HAM. Metode penelitian hukum normatif digunakan dengan menganalisis data sekunder melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reforma agraria bertujuan untuk merestrukturisasi kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan prinsip keadilan. Meskipun demikian, ketimpangan kepemilikan lahan yang masih ada berpotensi melanggar HAM. Pelanggaran HAM yang terkait dengan ketimpangan kepemilikan tanah tidak hanya mencakup hak atas tanah, tetapi juga hak-hak lain seperti pekerjaan, standar hidup yang layak, dan lainnya. Konflik agraria yang muncul akibat ketimpangan kepemilikan tanah dapat meningkatkan kemiskinan dan menghambat penegakan HAM, terutama dalam aspek sipil dan politik. Pentingnya kebijakan agraria yang adil menjadi krusial dalam mencegah pelanggaran HAM. Sayangnya, pelaksanaan reforma agraria masih jauh dari harapan dalam mencapai keadilan dan kesejahteraan yang diinginkan, terutama karena sering terjadi konflik agraria terkait dengan ketimpangan kepemilikan lahan.

Kata Kunci: Reforma agraria, ketimpangan, pelanggaran HAM



Pendahuluan

Dalam kehidupan bermasyarakat tanah bersifat esensial, dimana segala aspek dalam kehidupan manusia bergantung dan berkaitan pada tanah, seperti untuk sumber penghidupan, tempat tinggal, keperluan untuk mendirikan fasilitas umum dan berbagai keperluan lainnya (Usman, 2020). Pada kondisi masa kini, dengan menjadikan tanah sebagai komoditas tentunya bertolak belakang dengan fungsi sosial dari hak atas tanah, dimana dengan menjadikan tanah sebagai suatu komoditas akan mengakibatkan timbulnya permasalahan seperti spekulasi tanah atau monopoli tanah yang dengan ini akan menyebabkan tidak terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia (Harris al., 2021). Adapun dalam UUPA memuat ketentuan yang menyiratkan mengenai praktek monopoli tanah dan spekulasi tanah yang sebagaimana termaktub dalam Pasal 13 dan Pasal 26 UUPA yang dengan ini menyiratkan bahwa suatu tanah tidak dapat dijadikan sebagai sebuah komoditas (Angkoso al., 2020).

Pada masa sebelum diberlakukannya UUPA sebagai hukum tanah nasional adanya dualisme hukum agraria di Indonesia yaitu berbagai aturan hukum mengenai pertanahan yang diberlakukan sesuai dengan golongan masyarakat yang secara khusus dalam bidang penguasaan tanah (Wahari & Jayantiari, 2022). Pengaturan mengenai pertanahan setelah adanya unifikasi hukum agraria diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan hukum tanah nasional. UUPA merupakan peraturan perundang-undangan yang menggantikan hukum pertanahan pada masa kolonial Hindia Belanda, di bentuk dan diundangkan dengan tujuan kemakmuran rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945, akan tetapi tujuan tersebut bergeser setelah masa pemerintahan orde baru dimana diterapkannya kebijakan yang menitikberatkan pada peningkatan perekonomian yang menyebabkan adanya keberpihakan pada investor dan karenanya muncul berbagai aturan hukum pada bidang agraria yang dalam pelaksanaan dan implementasinya mengesampingkan hak-hak masyarakat dan mengakibatkan ketimpangan kepemilikan atas tanah (Rongiyati, 2013). Persoalan ketimpangan kepemilikan tanah hingga kini telah dianggap sebagai konflik yang sudah akut dan merupakan akar dari timbulnya konflik agraria, dimana konflik agraria ialah adanya suatu ketidakadilan secara struktural (Sukamto & Prianto, 2023).

Reforma Agraria telah diberlangsungkan dari era ke era pemerintahan di Indonesia dengan berbagai kebijakan atau program, dimana saat awal era reformasi telah memberi kesempatan untuk penyelenggaraan reforma agraria kembali dengan bertujuan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, yang dengan ini pada tahun 2001 diterbitkannya Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Reforma Agraria (Sukamto & Prianto, 2023). Reforma agraria tidak lagi diartikan secara sempit seperti pengaturan kembali dan menata struktur penguasaan tanah melalui redistribusi hak milik, melainkan menjadikan Reformasi Agraria guna memperoleh penyelesaian atas suatu persoalan dengan tidak hanya berfokus pada sisi ketimpangan kepemilikan atas tanah, akan tetapi berfokus pula pada akses pengelolaan dan pemanfaatan melalui skema izin

pemanfaatan lahan kepada masyarakat yang memiliki hak (Salim & Utami, 2019). Reforma Agraria memuat 3 (tiga) hal utama yaitu guna penataan aset, penataan akses, dan penyelesaian sengketa, dimana ketiga hal tersebut sejalan dengan Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria tahun 2015-2019 (Martini al., 2019). Pengaturan mengenai Reforma Agraria kini dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018. Pelaksanaan kebijakan reforma agraria pada hakikatnya diharapkan guna memperoleh penyelesaian dan menjawab segala persoalan terkait dengan ketimpangan dalam hal penguasaan atas tanah sehingga dapat menciptakan pemerataan kepemilikan lahan guna tercapai kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat (Alvian & Mujiburohman, 2022).

Reforma agraria telah diadakan terlebih dahulu sebelum masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, akan tetapi dalam pelaksanaannya belum maksimal sehingga Presiden Joko Widodo mencantumkan kembali reforma agraria dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 yang berkomitmen guna memberikan penguasaan atas tanah kepada masyarakat yang secara khusus bagi petani dengan melalui program legalisasi aset dan redistribusi tanah (Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2016). Kini reforma agraria turut diikutsertakan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 yang termuat dalam bab 3 RPJMN 2020-2024 dengan tujuan mengantisipasi adanya dampak dari pandemi Covid-19, serta guna menitikberatkan pada penyelesaian persoalan-persoalan dalam bidang agraria dan mengurangi ketimpangan penguasaan atas tanah (Setiawan, 2020). Hingga saat ini, ketentuan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria masih tetap berlaku dan sebagai acuan dalam penyelesaian konflik-konflik dan sengketa agraria, dimana segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibentuk berkenaan dengan reforma agraria diharuskan untuk tunduk terhadap Ketetapan MPR RI tersebut (Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2021). Akan tetapi, Bambang Soesatyo berpendapat bahwa meskipun Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tetap diberlakukan hingga sekarang ini, hingga tahun 2019 masih belum terlaksananya amanat reforma agraria, dimana Rancangan Undang-Undang (RUU) mengenai pertanahan yang telah disusun pada 2019 tidak berhasil disahkan sebagai Undang-Undang (Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2021). Pada saat ini, sebagai bentuk pelaksanaan reforma agraria guna mempercepat berlangsungnya kebijakan Reforma Agraria dan penyelesaian konflik agraria dibentuknya Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) yang berlandaskan dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (Heriani, 2022).

Berkenaan dengan Indonesia sebagai negara hukum yang tidak dapat dipisahkan dari Hak Asasi Manusia (HAM), berarti bahwa apabila meninjau dari kacamata hukum, maka akan berkaitan dengan bagaimana upaya untuk menciptakan suatu keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bernegara, dimana perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan salah satu tujuan dari pengakuan atas negara hukum (Suharyono al., 2022). Salah satu HAM yang melekat dalam diri setiap masyarakat ialah hak atas tempat tinggal, dimana UUPA sebagai hukum tanah nasional merupakan bentuk dari pelaksanaan reforma agraria pada era

awal kemerdekaan, yang mana di dalam UUPA memuat ketentuan berkenaan dengan perlindungan dan pengakuan atas HAM yang dijamin dengan konstitusi yaitu hak atas tempat tinggal (Fajar al., 2022). Berkenaan dengan hak atas tanah yang melekat dalam diri setiap masyarakat sebagaimana telah diatur dalam UUPA ialah bahwa hak atas tanah berarti hak atas permukaan bumi yang ditujukan untuk dipergunakan dalam mempertahankan hidup (Suharyono al., 2022).

Berbicara mengenai HAM berkorelasi dengan pelaksanaan kebijakan reforma agraria, yang mana adanya prinsip yang mendasari dalam penanganan konflik atau sengketa agraria yang sebagaimana diamanatkan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yaitu dalam menangani konflik agraria aparaturnegara wajib menghormati dan menjunjung tinggi HAM yang dimiliki masyarakat (Setiawan, 2010). Persoalan dalam bidang agraria berkaitan erat dengan HAM, dimana dari sisi HAM melihat agraria memiliki makna yang sangat luas dengan tidak hanya terpaku pada penguasaan lahan melainkan seberapa jauhnya pemanfaatan atas tanah dapat memenuhi HAM (Achmad, 2023).

Menurut data pengaduan di Komnas HAM tahun 2023 ini sudah terdapat 1062 jumlah aduan, dimana 221 pengaduan berkenaan dari isu kasus agraria (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2023). Persoalan di bidang agraria kerap terjadi mengingat tanah merupakan kebutuhan mendasar bagi tiap-tiap masyarakat sehingga menimbulkan keinginan setiap orang untuk berusaha memiliki dan menguasai tanah (Amaliyah al., 2021). Konflik agraria juga dipicu dari adanya paradigma kebijakan pembangunan nasional yang masih memandang tanah sebagai sebuah komoditas dan adanya penyederhanaan atas hubungan manusia dengan tanah yang hanya memandang dari sisi ekonomi saja (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2021). Sengketa tanah yang terjadi di Indonesia menurut Sekjen Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pada tahun 2022 mengalami peningkatan jumlah sengketa tanah dibandingkan dengan tahun 2021 yaitu terdapat letusan konflik agraria sebanyak 212 yang meliputi 1.035.613 hektar tanah yang berdampak pada 346.402 Kepala Keluarga (KK), dimana sesuai catatan KPA bahwa penyebab konflik agraria tertinggi pada tahun 2022 yaitu pada sektor perkebunan dengan jumlah 99 kasus yang dikarenakan investasi dan praktek bisnis pada sektor perkebunan yang mendominasi ialah sebab dari timbulnya konflik-konflik agraria tersebut (Achmad, 2023).

Permasalahan agraria yang sebagaimana disebabkan oleh masalah sektorialisme kebijakan dan kelembagaan berkenaan dengan pengelolaan sumber pertanahan seperti, pembangunan infrastruktur, perluasan skala lahan perkebunan, dan lainnya ialah akumulasi dari permasalahan ketimpangan atas penguasaan atau kepemilikan dan pemanfaatan tanah yang tidak adil (Salfutra & Agustian, 2019). Saan Mustopa selaku Wakil Ketua Komisi II DPR RI menyatakan bahwa ketimpangan dan ketidakadilan dalam hal penguasaan tanah merupakan akar konflik agraria dan sebagai persoalan yang sangat akut, dimana telah dicatatkan bahwa 68% (enam puluh delapan persen) tanah yang berada di wilayah Indonesia dikuasai oleh 1% (satu persen) sekelompok pengusaha dan korporasi besar dan 16 juta keluarga petani

menggantungkan hidupnya hanya pada tanah dengan rata-rata luasan dibawah setengah hektar (Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2022).

Adapun beberapa contoh dari ketimpangan penguasaan dan kepemilikan atas lahan yang masih ada seperti kasus sengketa kepemilikan lahan perkebunan kelapa sawit di Sulawesi Tengah antara PT ANA dengan masyarakat Morowali Utara. Selain itu, ketimpangan lahan di desa Pakel, Banyuwangi, Jawa Timur pada tahun 1985 dimana adanya konflik agraria antara warga desa Pakel dengan PT Bumi Sari ditimbulkan dari adanya klaim sepihak dan secara tiba-tiba atas tanah di desa Pakel dengan adanya pemberian Hak Guna Usaha (HGU) yang dalam SHGU hanya mencakup desa Songgon dan desa Kluncing, dan pada tahun 2019 PT Bumi Sari kembali mengklaim atas tanah di desa Pakel tersebut dengan beralaskan SHGU, akan tetapi sebelum diterbitkannya SHGU, Badan Pertanahan Nasional di Banyuwangi telah memberikan surat pada warga desa Pakel bahwa SHGU yang dimiliki oleh PT Bumi Sari tidak termasuk wilayah desa Pakel dan PT Bumi Sari tetap mengklaim tanah di desa Pakel tersebut. Selain itu, atas tanah yang diberikan HGU tersebut telah dikuasai dan diusahakan sebagai sumber perekonomian selama 1 (satu) abad dengan masyarakat desa Pakel mayoritas merupakan petani dan kehidupannya bergantung dengan lahan tersebut, dan pada tahun 2021 PT Bumi Sari menggugat Kepala Desa Pakel atas memerintahkan masyarakat untuk tetap menguasai dan menggunakan lahan tersebut (Pancarani & Wahyuni, 2023). Melihat pada persoalan-persoalan di atas sangat terlihat adanya ketimpangan kepemilikan lahan antara warga masyarakat dengan pihak korporasi, dan melihat pada konflik agraria di desa Pakel tersebut dapat dikatakan bahwa belum terlaksananya amanat dalam Reforma Agraria dan diperlukan kebijakan-kebijakan dalam pembaruan agraria atau Reforma Agraria yang tidak mengakibatkan timbulnya suatu konflik agraria, dikarenakan dengan adanya suatu konflik agraria berpotensi pula terjadinya pelanggaran HAM masyarakat.

Pada penelitian-penelitian terdahulu mengenai reforma agraria berfokus melihat dari sisi perbandingan pemberlakuan reforma agraria sejak masa lampau hingga masa kini, dimana hasil pelaksanaan reforma agraria pada setiap era memberikan hasil yang berbeda berkenaan dengan tingkat konsistensi produk hukum yang dihasilkan dari reforma Agraria tersebut (Sutadi, 2018). Selain itu penelitian lainnya yaitu menitikberatkan pada kebijakan reforma agraria itu sendiri yang meliputi tujuan dasar dilaksanakan reforma agraria, tahapan-tahapan pelaksanaannya, beserta dengan hambatan dalam pelaksanaannya (Sulistyaningsih, 2021). Penelitian lainnya mengenai Reforma Agraria yaitu penelitian yang berfokus pada upaya penyelesaian konflik-konflik agraria yang ada dengan mengaitkan pada konsep Reforma agraria (Salfutra & Agustian, 2019).

Penelitian hukum ini dilaksanakan dengan pandangan yang berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu, dimana penelitian ini ditujukan untuk meninjau dari kacamata hukum dan mengetahui mengenai reforma agraria khususnya dalam hal kebijakan yang ada dan mengaitkan pada persoalan mengenai ketimpangan kepemilikan tanah yang masih kerap terjadi hingga kini dengan mengkaji dari perspektif Hak Asasi Manusia atas masalah ketimpangan kepemilikan tanah tersebut, yang secara khusus mengenai HAM yang melekat

pada masyarakat berkenaan dengan persoalan kepemilikan tanah, mengingat kebijakan reforma agraria berkaitan dengan HAM dimana dalam penanganan dan penyelesaian terhadap berbagai sengketa dan konflik agraria wajib untuk dilandasi dengan menghormati dan menjunjung tinggi HAM yang melekat dalam diri tiap-tiap masyarakat, serta dengan adanya konflik agraria berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap HAM.

Metode penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu dalam melaksanakan penelitian ini dilakukan dengan berfokus pada penelitian terhadap peraturan perundang-undangan tertulis dan mengkaji bahan kepustakaan atau data sekunder seperti norma-norma hukum yang berlaku, jurnal ilmiah, buku, prosiding seminar, dan lain sebagainya yang berkenaan dengan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini yaitu mengenai Reforma Agraria terhadap masalah ketimpangan kepemilikan tanah yang ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia (Armia, 2022). Penelitian ini bersifat deskriptif yang berarti bahwa penelitian ini berfokus dalam memberikan gambaran secara objektif terkait dengan subjek dan objek penelitian ini yaitu berkenaan dengan reforma agraria yang masih sedang dilaksanakan kini guna memperoleh jawaban atau memecahkan permasalahan terkait dengan ketimpangan kepemilikan tanah yang masih kerap terjadi dengan meninjau dari sisi HAM (Muhaimin, 2020). Dalam penelitian hukum ini menggunakan data sekunder berupa bahan kepustakaan yang meliputi buku, jurnal hukum, peraturan perundang-undangan, berita, dan majalah yang berkaitan dengan isu hukum yang diangkat pada penelitian hukum ini, dimana data sekunder sebagaimana diuraikan di atas ditelusuri, diperoleh, dikumpulkan dan diakses melalui media elektronik.

Pendekatan dalam penelitian ini ialah dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan ialah dengan mengutamakan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan yang berkenaan dengan reforma agraria, UUD 1945, Undang-Undang mengenai HAM dan peraturan lainnya yang berkenaan dengan isu hukum yang diangkat dan pendekatan konseptual yaitu dengan memberikan pandangan analisa penyelesaian terhadap isu ketimpangan kepemilikan tanah dengan mengacu atau berlandaskan pada konsep-konsep dan teori-teori hukum yang melatarbelakangi isu hukum tersebut, seperti konsep hak asasi manusia, konsep reforma agraria, konsep kesejahteraan, konsep negara kesejahteraan, serta teori keadilan (Muhaimin, 2020). Penelitian hukum ini menggunakan teknik analisis data kualitatif yakni menganalisis data-data dengan memberikan gambaran secara deskripsi dalam aspek hukum normatif dengan memaparkan atau menguraikan data-data yang dikumpulkan, kemudian mengaitkan data-data tersebut guna menghasilkan gambaran baru atau menguatkan suatu gambaran yang telah ada sebelumnya mengenai reforma agraria terhadap isu ketimpangan kepemilikan tanah dengan melihat dari sisi HAM.

Hasil dan pembahasan

Pelaksanaan kebijakan reforma agraria

UUPA sebagai nasionalisasi hukum dalam bidang agraria yang menggantikan aturan hukum agraria pada masa kolonial Hindia-belanda dengan ditujukan membebaskan masyarakat Indonesia yang bergantung dan berkaitan erat dengan tanah dari sistem feodal dibawah kebijakan kolonial, yang mana prinsip dalam UUPA ialah bahwa tanah diharuskan sebagai alat produksi guna tercipta keadilan sosial dengan tidak ditujukan untuk kepentingan individual yang dapat menimbulkan ketimpangan pemilikan tanah dan eksploitasi antara pihak yang lemah dengan pihak yang kuat (Bachriadi & Wiradi, 2011). Meskipun demikian, konflik agraria di Indonesia kian meningkat salah satunya persoalan mengenai ketimpangan kepemilikan lahan baik antara korporasi dengan masyarakat, petani, ataupun masyarakat adat. Seiring dengan pelaksanaan terhadap prinsip dalam uupa tersebut telah dilakukannya kebijakan reforma agraria sejak dahulu kala hingga saat ini.

Reforma agraria atau yang dahulu disebut dengan kebijakan *landreform* telah ada sejak era orde lama yaitu pada masa pemerintahan Presiden Soekarno tepatnya setelah adanya unifikasi hukum agraria dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimana pelaksanaan *landreform* pada masa pemerintahan Soekarno dilaksanakan dengan sangat serius dan berkeyakinan bahwa *landreform* merupakan bagian dari cita-cita revolusi di Indonesia. Kebijakan *landreform* tersebut pada masa orde baru dipandang sebagai program yang komunis dan tidak memberikan keuntungan bagi masyarakat, dimana pada masa orde baru Soeharto melaksanakan kebijakan *landreform* berupa peluang untuk pelaksanaan redistribusi tanah berdasarkan proyek transmigrasi. Pada era reformasi, pelaksanaan *landreform* kembali dikenal dengan isu reforma agraria dan adanya persoalan dimana masyarakat melakukan *reclaiming* terhadap tanah-tanah milik masyarakat yang telah dirampas untuk pelaksanaan pembangunan negara pada masa orde baru, selanjutnya kini pada masa pemerintahan presiden Joko Widodo adanya program reforma agraria yaitu dengan program legalisasi aset dan perluasan penafsiran reforma agraria yaitu dengan skema distribusi hak individu kepada distriusi hak pemanfaatan serta menghasilkan beberapa produk hukum yang mendasari pelaksanaan Reforma Agraria dan membentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (Salim & Utami, 2019). Adapun karakteristik dari reforma agraria hingga saat ini yaitu adanya *landreform plus* yang memuat penggabungan antara penataan aset dengan penataan akses, dimana penataan aset ditujukan untuk mengembalikan penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah dengan lebih adil, sedangkan penataan akses ditujukan guna memberikan bantuan modal bagi masyarakat yang berdasarkan pemanfaatan tanah (Tarfi & Amri, 2021)

Istilah "Reforma Agraria" terkadang dibedakan dengan istilah *landreform* dikarenakan *landreform* dipandang dan diartikan dalam hal pembagian hak atas tanah, sedangkan Reforma Agraria ialah *landreform* dengan ditambahkan fokus pada penataan ulang struktur agraria yang meliputi penguasaan dan kepemilikan lahan, langkah rekognisi, restitusi, konsolidasi tanah, dan upaya memperbaiki kualitas hidup masyarakat (Kamim, 2022).

Kebijakan reforma agraria pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo merupakan salah satu agenda utama dari program Nawacita yang sebagaimana dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017 yaitu adanya 5 (lima) program prioritas mengenai reforma agraria berupa: (1) Penguatan kerangka peraturan dan penyelesaian konflik-konflik agraria, (2) penataan penguasaan dan pemilikan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), (3) kepastian hukum dan legalisasi hak atas TORA, (4) pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan dan produksi atas TORA, dan (5) lembaga pelaksanaan reforma agraria pada wilayah Pusat dan Daerah, dimana reforma agraria ini sebagai salah satu upaya yang dilaksanakan pemerintah guna menciptakan pemerataan, meningkatkan produktivitas rakyat, dan mengatasi persoalan kesenjangan penguasaan dan kepemilikan atas tanah (Marolli, 2017).

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2020-2024, reforma agraria disiratkan dalam Bab III RPJMN 2020-2024 tentang mengembangkan wilayah untuk mengurangi kesenjangan dan menjamin pemerataan, yang mana isu strategis utama dalam pembangunan ialah masih terdapat ketimpangan antar wilayah di Indonesia. ketimpangan atau kesenjangan antar wilayah di Indonesia dapat diselesaikan dengan upaya pemanfaatan ruang berdasarkan rencana tata ruang, akan tetapi upaya tersebut belum dapat terlaksana dikarenakan salah satu faktornya ialah rendahnya kepastian hukum mengenai hak atas tanah dan tingginya angka ketimpangan penguasaan dan kepemilikan atas tanah, dimana ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah tersebut dapat dilihat salah satunya dari kepemilikan lahan oleh petani yaitu berdasarkan data Survei Pertanian Antar Sensus 2018, dari total 27,2 juta rumah tangga hanya 15,8 juta rumah tangga atau sekitar 58% yang menguasai tanah atau lahan dengan luas hanya kurang dari 0,5 hektar per rumah tangga (Narasi Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024). Dalam upaya penanganan persoalan ketimpangan lahan melalui pelaksanaan reforma agraria, pada tahun 2018 dibentuk Satuan Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) yang dikoordinasikan oleh Tim Reforma Agraria, dimana pembentukan GTRA ini ditujukan guna mempercepat pelaksanaan program strategis nasional reforma agraria yaitu legalisasi aset, redistribusi tanah, serta upaya penyelesaian terhadap konflik dan sengketa agraria (Fajar al., 2022). Adapun kebijakan Reforma Agraria yang sudah pernah mencapai *success story* yaitu pada sepanjang tahun 2018 salah satunya ialah bahwa Kementerian ATR/BPN telah berhasil melakukan redistribusi tanah bekas Hak Guna Usaha (HGU) yang dilepaskan secara sukarela di Riau dengan total 4000 bidang tanah dengan luas tanah sekitar 4.000 (empat ribu) hektar (Biro Hukum dan Humas Kementerian ATR/BPN, 2018).

Dasar hukum dari kebijakan reforma agraria diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria (selanjutnya disebut dengan Perpres 86/2018), yang dalam Pasal 1 angka (1) berbunyi:

“Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui penataan aset dan disertai dengan penataan akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.”

Sesuai dengan bunyi ketentuan di atas dapat diartikan bahwa reforma agraria ialah suatu kebijakan untuk menata kembali struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan atas tanah yang bertujuan guna menciptakan keadilan yang dilaksanakan dengan penataan aset dan penataan akses yang ditujukan untuk terciptanya kemakmuran rakyat Indonesia. Adapun menurut Pasal 2 Perpres 86/2018, reforma agraria dilaksanakan dengan tujuan untuk; (a) mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan, (b) menangani sengketa agraria dan konflik agraria, (c) menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan atas tanah, (d) menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi angka kemiskinan, (e) memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi, (f) meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dan (g) memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Uraian persoalan ketimpangan kepemilikan tanah

Sengketa agraria secara umum dikelompokkan menjadi 4 (empat) klasifikasi yaitu sengketa persoalan pengakuan kepemilikan atas suatu bidang tanah, persoalan peralihan hak atas tanah, persoalan berkenaan dengan menduduki bekas tanah partikelir, dan persoalan mengenai pembebanan hak atas tanah (Amaliyah al., 2021). Sengketa tanah yang kerap terjadi disebabkan oleh beberapa faktor antara lain; (a) kelemahan dalam bidang administrasi pertanahan, (b) ketidakmerataan distribusi kepemilikan tanah, dan (c) legalitas kepemilikan hak atas tanah. Berkenaan dengan sengketa tanah yang diakibatkan ketidakmerataan distribusi kepemilikan tanah dalam hal ini akan mengakibatkan timbulnya ketimpangan penguasaan dan kepemilikan atas tanah yang memberatkan masyarakat bawah khususnya bagi petani (Ningrum, 2014). Berbicara mengenai ketimpangan kepemilikan atas tanah oleh petani merupakan suatu gambaran mengenai keadaan atau kondisi dalam bidang agraria yang juga merupakan cerminan dari struktur kemiskinan petani, yang mana pada masa kini isu hukum yang berkembang di pedesaan ialah banyaknya petani yang tidak memiliki tanah dengan ukuran yang memadai untuk melangsungkan usaha di bidang pertanian atau bahkan tidak memiliki tanah sama sekali yang dengan ini dapat diartikan bahwa adanya ketimpangan kepemilikan atas tanah oleh petani di pedesaan (Rasyid al., 2022).

Berbicara mengenai ketimpangan kepemilikan tanah, adanya dua jenis ketimpangan agraria yaitu ketimpangan distribusi dan ketimpangan alokasi, dimana ketimpangan distribusi ialah dengan adanya ketimpangan dalam hal penguasaan dan kepemilikan lahan antar petani dalam bidang usaha tani, sedangkan ketimpangan alokasi ialah adanya ketimpangan dalam hal peruntukkan sumber agraria antara sektor yaitu ketimpangan alokasi untuk korporasi dan rakyat. Terhadap persoalan ketimpangan distribusi dapat dikatakan bahwa adanya stagnasi transformasi agraria di Indonesia yang disebabkan oleh tidak dilaksanakannya kebijakan

landreform secara serius yang sebagaimana termaktub dalam Pasal 8 Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dengan memberikan batasan minimum penguasaan lahan pertanian oleh petani yaitu 2 hektar, sedangkan persoalan ketimpangan alokasi sangat terlihat dalam sektor kehutanan dimana jenis-jenis alokasi kawasan hutan timpang pada pihak korporasi sejumlah 95,76 persen kawasan hutan, sedangkan rakyat hanya sekitar 4,14 persen dan untuk kepentingan umum hanya sejumlah 0,1 persen (Shohibuddin, 2019).

Mengacu pada ketentuan Pasal 2 huruf (a) Perpres 86/2018 yang memuat mengenai tujuan reforma agraria yaitu untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan, akan tetapi terhadap tujuan tersebut masih kerap terjadi konflik pertanahan yang berkenaan dengan ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah hingga saat ini baik antara sesama petani maupun antara petani dan warga berhadapan dengan korporasi. Selama tahun 2019 dalam catatan akhir tahun 2019. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) tercatat seluruh konflik agraria yang terjadi yaitu sejumlah 28 konflik di Provinsi Jawa Barat, 24 Konflik di Sumatera Utara, 23 konflik di Kalimantan Tengah, 21 konflik di Jawa Timur, 16 konflik di Jambi, 16 konflik di DKI Jakarta, 14 konflik di Riau, 12 konflik di Aceh, 12 konflik di Sulawesi Selatan dan 11 konflik di Jawa tengah, dimana terhadap konflik agraria tersebut di atas adanya konflik-konflik agraria antara korporasi dengan warga dan/atau petani seperti yang terjadi di Jawa Barat yaitu antara warga Tamansari dengan Pemerintah Kota Bandung, konflik agraria antara warga dengan proyek pembangunan yang disebabkan oleh pembangunan infrastruktur seperti pembangunan jalan tol di Depok, konflik agraria antara perusahaan perkebunan PT Cikrengeng dengan warga dan petani berkenaan dengan konflik kepemilikan dan penguasaan lahan atas tanah bekas Hak Guna Usaha (HGU), konflik kepemilikan lahan antara PT. Agro Jawa Barat dengan petani di Bandung, konflik kepemilikan lahan pada sektor perkebunan sawit antara PTPN II dengan petani penggarap dan masyarakat adat pada wilayah tersebut, dan konflik-konflik lainnya (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2019).

Korelasi reforma agraria, ketimpangan kepemilikan lahan, dan hak asasi manusia

Pembaruan hukum bidang pertanahan atau reforma agraria dilandasi oleh ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, dimana dalam hal ini terdapat hak menguasai oleh negara. Dalam ketentuan pasal tersebut di atas membebaskan kewajiban bagi negara untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dari melakukan pemanfaatan dan penguasaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, menjamin dan melindungi hak-hak masyarakat, serta mencegah segala tindakan dari pihak lain yang dapat mengakibatkan masyarakat tidak dapat berkesempatan atau memperoleh hak yang dimilikinya atas bumi dan air tersebut (Halwan & Nansa, 2021). Lahirnya kembali kebijakan reforma agraria pada saat memasuki orde reformasi hingga kini didukung dan dilandasi dengan Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 dengan ditujukan untuk mengurangi kemiskinan, memperbaiki akses masyarakat dalam sektor ekonomi yang terutama ialah tanah, mengurangi konflik pertanahan,

dan penataan ulang terkait dengan ketimpangan penguasaan tanah dalam hal pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan atas tanah dan sumber daya alam (Fajar al., 2022).

Dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam memuat prinsip-prinsip dalam pelaksanaan pembaruan agraria yang salah satunya ialah menghormati dan menjunjung tinggi HAM sebagaimana termaktub dalam Pasal 5 huruf (b). Dengan demikian, dalam melaksanakan pembaruan agraria atau reforma agraria wajib untuk menghormati dan menjunjung tinggi HAM khususnya dalam hal ini hak-hak yang berkaitan dengan pertanahan. Pada kenyataannya, seiring dengan dilaksanakannya reforma Agraria hingga kini tetap masih terjadinya ketimpangan kepemilikan lahan yang dalam hal ini memicu timbulnya pelanggaran terhadap HAM. Dalam mengatasi konflik pertanahan yang salah satunya ialah ketimpangan kepemilikan tanah perlu mengkaji regulasi atau kebijakan-kebijakan yang ada sehingga dapat menghindari terjadinya pelanggaran HAM, mengingat pandangan Achmad Rubaei mengenai tanah yang pada intinya menjelaskan bahwa tanah memiliki arti penting dalam kehidupan masyarakat karena berfungsi ganda yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*, dimana *social asset* ialah tanah sebagai sarana pengikat kesatuan sosial pada kalangan masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, dan *capital asset* ialah bahwa tanah sebagai benda ekonomi yang penting sekaligus menjadi objek perniagaan dan spekulasi, dimana pada satu sisi tanah wajib digunakan dan dimanfaatkan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebesar-besarnya, dan di sisi lain tanah harus dilestarikan (Nugroho, 2018). Oleh karena hal tersebut di atas, pengaturan kebijakan dan regulasi dalam sektor agraria merupakan hal yang sangat krusial agar tidak terjadinya pelanggaran HAM.

Pelanggaran HAM yang berpotensi untuk timbul dikarenakan adanya ketimpangan kepemilikan tanah akibat belum teratasinya oleh program kebijakan reforma agraria tidak hanya terbatas pada pelanggaran hak atas tanah, melainkan dapat melanggar hak-hak lainnya seperti, hak atas pekerjaan, hak atas standar hidup yang layak, dan hak-hak lainnya. Melihat pada contoh-contoh kasus konflik agraria berupa ketimpangan kepemilikan atas lahan yang salah satunya yaitu terjadi di desa Pakel, dimana PT Bumi Sari dengan beralaskan Sertipikat Hak Guna Usaha (SHGU) hendak menguasai lahan warga desa Pakel yang beralaskan hak berupa Akta 1929 yang telah dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat desa Pakel sejak dahulu selama 1 (satu) abad dan tanah tersebut dipergunakan sebagai sumber perekonomian dikarenakan mayoritas masyarakat desa Pakel bermata pencarian sebagai petani, dan pada tahun 2021 terjadi konflik dimana PT Bumi Sari melayangkan gugatan kepada Kepala Desa Pakel atas dasar memberikan perintah kepada masyarakat desa Pakel untuk bertani dan bercocok tanam diatas tanah yang diberikan HGU tersebut (Pancarani & Wahyuni, 2023). Meninjau pada contoh kasus di atas terdapat hak-hak masyarakat desa Pakel yang dilanggar yaitu hak atas kesejahteraan dimana setiap orang berhak untuk memiliki akan sesuatu yang merupakan miliknya dan hak untuk tidak dirampas atas milik tersebut sebagaimana termaktub dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999), selain itu melanggar hak atas pekerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (1), dengan tidak dapat melakukan pertanian dan bercocok tanam di wilayah tersebut

mengakibatkan hilangnya pekerjaan atau mata pencarian warga desa Pakel, serta melanggar hak untuk mempertahankan hidup sebagaimana termaktub dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999.

Persoalan ketimpangan kepemilikan jika dilihat dari segi kesejahteraan masyarakat tentunya dapat mengakibatkan timbulnya kemiskinan, yang mana di Indonesia adanya filosofi kesejahteraan yaitu adanya hak bagi seluruh warga negara (*welfare of all*) yang menyatakan bahwa bagi masyarakat miskin yang merupakan warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh kesejahteraan dalam hidupnya yaitu dengan adanya pemenuhan kebutuhan baik secara material, spiritual, dan sosial sehingga dapat melangsungkan kehidupannya dengan layak dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya (Dahlia Sukmasari, 2020). Adapun konsep negara kesejahteraan (*state welfare*) yang tertuang dalam UUD 1945 sebagai *state fundamental norm* yang sebagaimana termaktub dalam bagian pembukaan (*preamble*) UUD 1945, yang dengan ini menjadikan dasar dari penyelenggaraan negara Indonesia yaitu memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa adanya diskriminasi atau pengecualian (Riwanto, 2018).

Dalam hal adanya ketimpangan kepemilikan atas tanah tentunya tidak berjalan sesuai dengan konsep negara kesejahteraan, dimana adanya kebijakan reforma agraria guna pemerataan sosial dan ekonomi melalui bidang agraria yang salah satunya untuk menyelesaikan persoalan ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah sehingga menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat telah sesuai dengan konsep negara kesejahteraan dan merupakan langkah yang baik dalam upaya penyelesaian persoalan tersebut, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih belum terciptanya keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat mengingat masih kerap terjadi konflik-konflik agraria yang berkenaan dengan ketimpangan kepemilikan lahan sehingga tentu mengakibatkan peningkatan angka kemiskinan di Indonesia. Dalam hal ini dengan adanya ketimpangan kepemilikan lahan yang dapat mengakibatkan meningkatnya angka kemiskinan dapat dikatakan berpotensi melanggar HAM yang dimiliki oleh setiap orang, dimana kemiskinan sebagai salah satu hambatan utama dari penegakkan HAM dikarenakan dengan meningkatnya angka kemiskinan maka akan lebih banyak orang yang hak untuk memperoleh hidup yang layak nya tidak terpenuhi dan hak-hak asasi lainnya seperti hak untuk memperoleh pendidikan ataupun dalam hal mengakses keadilan yang mana masyarakat miskin lebih rentan terhadap perlakuan sewenang-wenang dalam penegakan hukum dan berbagai pelanggaran HAM lainnya dalam aspek sipil dan politik.

Ketentuan dalam Pasal 1 angka (1) Perpres 86/2018 menyiratkan mengenai keadilan yaitu bahwa reforma agraria ialah kebijakan untuk melakukan penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan atas tanah dengan berkeadilan. Keadilan ialah suatu hal yang sangat esensial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang dijamin dengan dibentuknya suatu sistem norma yang mengatur kehidupan bermasyarakat guna mencegah terjadinya konflik dan sebagai pemecah persoalan yang ada dengan melandaskan hukum tersebut. Menurut Notonegoro, keadilan ialah suatu keadaan dapat

dikatakan adil apabila telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pandit, 2016). Apabila pandangan tersebut dikaitkan dengan persoalan ketimpangan kepemilikan lahan belum terciptanya keadilan mengingat pada peraturan perundang-undangan telah mengatur mengenai hak-hak mengenai kepemilikan dan penguasaan atas tanah, khususnya bagi petani yaitu sebagaimana dimuat dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang berbunyi:

“Pemerintah Mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar.”

Dari bunyi ketentuan pasal tersebut di atas, dapat dilihat bahwa tiap-tiap keluarga petani berhak untuk memperoleh dan memiliki tanah dengan batas minimum 2 hektar, akan tetapi pada kenyataannya masih banyaknya petani yang memiliki lahan dibawah 2 hektar yang dalam hal ini adanya ketimpangan kepemilikan lahan dimana berdasarkan pada data Sensus Pertanian tahun 2013 bahwa total lahan pertanian rakyat sekitar 22,428 juta hektar dengan 38,49 persen dari total lahan tersebut dikuasai oleh 6,16 persen petani kaya dengan rata-rata tiap-tiap petani tersebut menguasai 5,37 hektar, kemudian petani kecil menguasai hanya 33,7 persen lahan dengan rata-rata tiap-tiap petani menguasai 0,91 hektar, lalu petani menengah menguasai lahan sebesar 15,8 persen dengan rata-rata tiap-tiap petani menguasai 2,18 hektar, dan petani gurem menguasai 11,94 persen dari total lahan tersebut dengan rata-rata petani gurem hanya menguasai 0,18 hektar. Serta terhadap batas minimum 2 hektar sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 tersebut di atas, pada kenyataannya masih adanya 87,63 persen petani yang menguasai lahan di bawah 2 hektar (Shohibuddin, 2019).

Jika dikaitkan dengan pandangan Notonegoro mengenai keadilan yang sebagaimana diuraikan di atas, tentunya dalam kehidupan masyarakat sekarang ini belum tercipta keadilan mengingat masih adanya persoalan ketimpangan kepemilikan lahan yang mengakibatkan tidak terciptanya kesejahteraan, dimana menurut UUD 1945 sebagai landasan konstitusional negara Indonesia, setiap warga negara berhak untuk memperoleh kesejahteraan sebagaimana dimuat dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Sesuai dengan bunyi ketentuan pasal di atas, dapat dikatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk memperoleh hidup yang sejahtera dimana jika dikaitkan dengan persoalan ketimpangan kepemilikan lahan ini menyebabkan tidak terciptanya kesejahteraan yang dalam hal ini berarti tidak terpenuhinya hak masyarakat untuk memperoleh kesejahteraan, yang mana hak atas kesejahteraan juga termasuk dalam HAM sebagaimana termaktub dalam Bagian Ketujuh UU No. 39 Tahun 1999.

Mengingat bahwa dalam pengertian reforma agraria sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 angka (1) Perpres 86/2018 menyiratkan tentang keadilan, tentunya apabila memandang dari segi keadilan berkaitan erat dengan Hak Asasi Manusia, dimana mengenai Hak Asasi Manusia

diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hak Asasi Manusia (HAM) apabila ditinjau dari sudut pandang prinsip moral ialah bahwa HAM memberikan standar tertentu terhadap sikap dan perilaku manusia, nilai-nilai kemanusiaan, dan HAM diberikan perlindungan secara teratur sebagai hak hukum baik dalam hukum nasional maupun internasional, yang dengan ini berarti segala hal yang berkenaan dengan tidak berdayanya suatu individu ataupun kelompok dalam kehidupannya akan berpotensi menimbulkan permasalahan HAM (Hakim & Kurniawan, 2021). Sengketa dan konflik agraria yang kerap terjadi memberikan potensi timbulnya persoalan HAM, yang mana Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dalam menangani aduan isu HAM berkenaan dengan konflik agraria yang semakin meningkat dengan membentuk Tim Agraria dimana penyelesaian terhadap konflik agraria akan dilaksanakan berbasis pada HAM, serta bekerja sama dengan WALHI guna mendorong penyelesaian konflik agraria berlandaskan HAM. Sengketa dan konflik agraria yang terjadi baik antara negara dengan masyarakat maupun antar masyarakat dengan korporasi seperti salah satunya ialah persoalan ketimpangan kepemilikan dan penguasaan tanah, yang dalam hal ini dapat menyebabkan timbulnya 3 (tiga) jenis pelanggaran HAM yaitu pelanggaran HAM berupa (a) perampasan tanah dan sumber kehidupan, (b) perampasan atau pembatasan atas hak untuk hidup, dan (c) proses perampasan hak dengan melibatkan aparaturnegara.

Dengan adanya sengketa dan konflik agraria berupa ketimpangan kepemilikan tanah seperti yang terjadi antara warga masyarakat dengan pihak korporasi berkenaan dengan penguasaan dan kepemilikan tanah berpotensi melanggar hak dasar yang melekat pada diri tiap-tiap orang yaitu setiap orang memiliki hak untuk hidup dimana hal ini termaktub dalam Pasal 28A UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Selain itu diatur juga mengenai hak untuk hidup dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi: "setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan kehidupannya."

Dengan ini setiap orang diberikan hak dasar yang melekat untuk mempertahankan kehidupannya dengan alasan apapun juga, dimana dengan adanya ketimpangan kepemilikan tanah seperti yang terjadi pada para petani yang hanya memiliki lahan dibawah 2 hektar bahkan adanya petani yang tidak memiliki lahan, sebagaimana menurut data Badan Pusat Statistik mayoritas petani yaitu 15,89 juta petani hanya memiliki luas lahan kurang dari 0,5 hektar, sedangkan lahan pertanian bagi petani ialah sumber mata pencariannya guna melangsungkan kehidupannya. Adapun dengan adanya ketimpangan kepemilikan tanah maka mengakibatkan tidak terciptanya kesejahteraan dalam masyarakat, dimana menurut Pasal 28H ayat (1) memuat mengenai hak konstitusional warga negara untuk memperoleh kehidupan yang sejahtera. Tidak hanya hak untuk hidup sejahtera, setiap warga negara juga diberikan HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun untuk hidup, bebas dari perlakuan diskriminatif, memperoleh perlindungan dan penegakan atas HAM yang dimilikinya yang sebagaimana termaktub dalam Pasal 28I UUD 1945.

Dalam ketentuan Pasal 36 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi: “(1) setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum, (2) tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.”

Dapat diartikan bahwa setiap orang berhak untuk memiliki akan suatu hal yang memang haknya dan tidak ada yang berhak untuk merampas barang milik orang tersebut, sehingga dalam hal masalah ketimpangan kepemilikan lahan yang dikarenakan adanya perampasan atau penyerobotan atas tanah milik masyarakat oleh korporasi seperti persoalan antara korporasi dengan masyarakat petani di Morowali Utara akan mengakibatkan timbulnya pelanggaran atas HAM yang dimiliki oleh masyarakat setempat, selain itu konflik kepemilikan lahan yang terjadi di desa Pakel tentunya menimbulkan pelanggaran HAM warga desa Pakel. Dengan demikian, kebijakan reforma agraria sangat penting untuk didorong pelaksanaannya guna mempercepat penanganan terhadap problematika terkait pertanahan seperti salah satunya persoalan ketimpangan kepemilikan tanah yang menimbulkan berbagai konflik dan sengketa agraria serta berpotensi melanggar HAM dengan sesuai yang sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan UUPA dimana dalam pelaksanaannya mengutamakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Penutup

Berdasarkan pada pembahasan yang telah diuraikan di atas, kebijakan Reforma Agraria ditujukan agar menciptakan pemerataan sosial dan ekonomi dengan melalui sektor agraria yang berkeadilan untuk tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan seluruh masyarakat ialah sesuai dengan yang sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yaitu mengenai terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat dengan dilaksanakannya Reforma Agraria. Dalam menyusun kebijakan Reforma Agraria harus sejalan dengan prinsip-prinsip yang sebagaimana dimuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (TAP MPR Nomor IX Tahun 2001), yang salahsatunya ialah prinsip menghormati dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM) sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 huruf (a). Akan tetapi, meski telah dilaksanakannya program-program dalam Reforma Agraria hingga saat ini kerap ditemui persoalan-persoalan dalam bidang agraria yang kunjung kian meningkat sepanjang tahun 2022. Salah satu persoalan yang terjadi ialah adanya ketimpangan kepemilikan atas tanah yang dalam hal ini tidak hanya memicu dan menimbulkan konflik dan sengketa agraria saja, melainkan dapat menimbulkan pelanggaran terhadap HAM dikarenakan tidak terciptanya keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat yang tentunya dapat meningkatkan angka kemiskinan. Dengan meningkatnya angka kemiskinan yang diakibatkan dari meningkatnya angka konflik ketimpangan kepemilikan lahan akan melanggar HAM yaitu tidak hanya terbatas pada hak atas

kesejahteraan, hak untuk memperoleh hidup yang layak, atau hak atas pendidikan, melainkan berpotensi melanggar berbagai hak asasi lainnya seperti dalam aspek sipil dan politik.

Dengan adanya konflik dan sengketa agraria yang dapat timbul dari adanya ketimpangan kepemilikan tanah berpotensi melanggar HAM yaitu terhadap hak untuk hidup dan hak untuk tidak dirampas sebagaimana diatur dalam Pasal 28A UUD 1945, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999), Pasal 36 ayat (1) dan (2) UU 39/1999, serta melanggar hak untuk hidup sejahtera sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1) dan hak untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif, diperlakukan sama di hadapan hukum, dan memperoleh perlindungan dan menegakkan HAM yang sebagaimana diatur dalam Pasal 28I UUD 1945. Oleh karena itu, program-program dalam kebijakan reforma agraria sangat penting untuk dilaksanakan dengan serius dan berlandaskan pada HAM guna mempercepat upaya penyelesaian sengketa dan konflik agraria terutama dalam hal ketimpangan kepemilikan tanah sehingga dapat terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran dalam kehidupan bermasyarakat.

Daftar pustaka

- Achmad, A. T. D. (2023, Januari). *Komnas HAM Bakal Bentuk Tim Penyelesaian Masalah Agraria*. Diakses pada tanggal 20 Juni 2023 dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/kom-nas-ham-bakal-bentuk-tim-penyelesaian-masalah-agraria-lt63bd0e836cad1?page=1>
- Achmad, A. T. D. (2023, Januari). *KPA: Sepanjang 2022 Terjadi 212 'Letusan' Konflik Agraria*. Diakses tanggal 12 Mei 2023 dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/kpa--sepanjang-2022-terjadi-212-letusan-konflik-agraria-lt63bc2116991c6/>
- Alvian, F., & Mujiburohman, D. A. (2022). Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo. *Jurnal Tunas Agraria*, 5(2), 111-126.
- Amaliyah, Ma'ruf, M. A., Sary, N., & Bitu, S. G. (2021). Reforma Agraria dan Penanganan Sengketa Tanah. *Jurnal Hermeneutika*, 5(1), 29-39.
- Angkoso, J. B., Luthfi, A. N., & Sudibyanung. (2020). Distribusi Penguasaan dan Pemilikan Tanah Pertanian di Desa Nglegok, Kabupaten Karanganyar. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(2), 101-121.
- Armia, M. S. (2022). *Penentuan Metode & Pendekatan Penelitian Hukum*. Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (LKKI).
- Bachriadi, D & Wiradi, G. (2011). *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa dan KPA.
- Biro Hukum dan Humas Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2018, Agustus). *Reforma Agraria Menjamin Pemerataan Sosial Ekonomi Masyarakat Secara Menyeluruh*. Diakses pada tanggal 20 Juni 2023 dari

- https://www.kominfo.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr
- Fajar, H F., Syahputra, J., & Ningsih, M. P. N. A. (2022). Strategi Kebijakan Reforma Agraria Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Yang Berkeadilan Sosial Dengan Berasaskan Konstitusi. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3(9), 758-775.
- Hakim, L., & Kurniawan, N. (2021). Membangun Paradigma Hukum HAM Indonesia Berbasis Kewajiban Asasi Manusia. *Jurnal Konstitusi*, 18(4), 869-897.
- Halwan, M., & Nansa, A. (2021). Politik Hukum Pemerintah Dalam Bidang Pertanahan Dari Perspektif Hak Asasi Manusia. *Maddika: Journal of Islamic Family Law*, 2(2), 13-25.
- Harris, A., Sitepu, F. Y., & Andriati, S. L. (2021). Analisis Yuridis Terhadap Dualisme Kepemilikan Hak Guna Bangunan Diatas Hak Pengelolaan Sebagai Aset Pemerintah Kota Medan (Sengketa Tanah di Kecamatan Medan Petisah). *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum*. 6(2), 339-351.
- Heriani, F. N. (2022, Juni). *Gugus Tugas Reforma Agraria Tangani Ketimpangan Kepemilikan dan Penguasaan Lahan*. Diakses pada tanggal 19 Juni 2023 dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/gugus-tugas-reforma-agraria-tangani-ketimpangan-kepemilikan-dan-penguasaan-lahan-lt62a2e83ab78fe?page=all>
- Kamim, A. B. M. (2022). Reforma Agraria di Perkotaan, Usaha Mencari Bentuk: Kasus Jakarta, Indonesia. *Jurnal Aspirasi*, 13(2), 153-168.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. (2016, Oktober 18). *Adil dan Sejahtera Dengan Reforma Agraria*. Diakses pada tanggal 19 Mei 2023 dari https://www.kominfo.go.id/content/detail/8230/adil-dan-sejahtera-dengan-reforma-agraria/0/kerja_nyata
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. (2021). *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 7 Tentang Hak Asasi Manusia Atas Tanah dan Sumber Daya Alam*. Jakarta: Komnas HAM RI.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. (2023, Februari). *Data HAM Aktual*. Diakses pada tanggal 19 Mei 2023 dari <https://dataaduan.komnasham.go.id/#/dashboard>
- Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2022, September). *Saan Mustopa: Ketimpangan Penguasaan Tanah Sudah Akut*. Diakses tanggal 18 Mei 2023 dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/40686/t/Saan+Mustopa%3A+Ketimpangan+Penguasaan+Tanah+Sudah+Akut+>
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2019). *Catatan Akhir Tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria "Dari Aceh Sampai Papua: Urgensi Penyelesaian Konflik Struktural dan Jalan Pembaruan Agraria ke Depan"*. Diakses pada tanggal 23 Mei 2023 dari https://www.kpa.or.id/assets/img/dokumen/20230214101749_5681eb1b826c1cc04ee03011239a186c.pdf
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2021, April). *Bamsoet Dorong Percepatan Reformasi Agraria*. Diakses pada tanggal 19 Juni 2023 dari <https://www.mpr.go.id/berita/Bamsoet-Dorong-Percepatan-Reformasi-Agraria>

- Marolli. (2017, Maret). *Langkah Percepatan Reforma Agraria*. Diakses pada tanggal 22 Mei 2023 dari https://www.kominfo.go.id/index.php/content/detail/9489/langkah-percepatan-reforma-agraria/0/artikel_gpr
- Martini, S., Ash-Shafikh, M. H., & Afif, N. C. (2019). Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan. *Jurnal Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 5(2), 150-162.
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press.
- Mujiati & Aisiyah, N. (2014). Perkembangan Peraturan Mengenai Redistribusi Tanah Dalam Rangka Reforma Agraria Di Kabupaten Boyolali. *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 39, 457-469.
- Ningrum, H. R. S. (2014). Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1(2), 219-227.
- Nugroho, O. C. (2018). Konflik Agraria Di Maluku Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal HAM*, 9(1), 87-101.
- Pancarani, I. A. & Wahyuni, R.. (2023). Perlindungan Hak Kepemilikan Tanah Masyarakat Desa Pakel: Penelusuran Legal Standing Akta 1929 Dalam Sengketa Tanah Dengan PT. Bumi Sari. *Jurnal Tunas Agraria*, 6(2), 110-124.
- Pandit, I. G. S. (2016). Konsep Keadilan Dalam Persepsi Bioetika Administrasi Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 14-20.
- Rasyid, A. S., Lapasere, R. S., & Nutfa, M. (2022). Ketimpangan Penguasaan Tanah, Kemiskinan, dan Strategi Bertahan Hidup Masyarakat Petani Di Desa Langaleso Kecamatan Dolo Kabupaten Sigi. *Syntax Literate*, 7(8), 10320-10336.
- Riwanto, A. (2018). *Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia Pasca Reformasi*. Sukoharjo: Oase Pustaka.
- Rongiyati, S. (2013). Land Reform Melalui Penetapan Luas Tanah Pertanian (Kajian Yuridis Terhadap UU No. 56/PRP/Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian). *Jurnal Negara Hukum*, 4(1), 1-15.
- Salfutra, R. D., & Agustian, R. A. (2019). Alternatif Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Telaah Dalam Perspektif Reforma Agraria Dan Pmebangunan Berkelanjutan). *Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun)*, 1(1), 1-18.
- Salim, M. N. & Utami, W. (2019). *Reforma Agraria Menyelesaikan Mandat Konstitusi*. Yogyakarta: STPN Press.
- Setiawan, U. (2010). *Kembali Ke Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- Setiawan, U. (2020, November). *Reforma Agraria dalam RPJMN*. Diakses pada tanggal 21 Mei 2023 dari <https://setkab.go.id/reforma-agraria-dalam-rpjm/>
- Shohibuddin, M. (2019, Maret). *Meluruskan Narasi Ketimpangan Agraria*. Diakses pada tanggal 22 Mei 2023 dari <https://psa.ipb.ac.id/meluruskan-narasi-ketimpangan-agraria/>

- Suharyono, Hayatuddin, K., & Is, M. S. (2022). Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia. *Jurnal HAM*, 13(1), 15-28.
- Sukamto, I., & Prianto, Y. (2023). Konsistensi Kaidah Hukum Tentang Ketimpangan Distribusi Tanah dan Pengaruhnya Terhadap Ketahanan Pangan. *Jurnal Litigasi*, 24(1), 1-13.
- Sukmasari, D. (2020). Konsep Kesejahteraan Masyarakat Dalam Perspektif Al-Qur'an. *Jurnal AT-Tibyan*, 3(1), 1-16.
- Sulistyaningsih, R. (2021). Reforma Agraria di Indonesia. *Jurnal Perspektif*, 26(1), 57-64.
- Sutadi, R. D., Luthfi, A. N., & Mujiburahman, D. A. (2018). Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia (Kajian Komparatif Tiga Periode Pelaksanaan: Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi). *Jurnal Tunas Agraria*, 1(1), 192-218.
- Tarfi, A. & Amri, I. (2021). Reforma Agraria Sebagai Jalan Menuju Perdamaian Yang Berkelanjutan di Aceh. *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 7(2), 210-225.
- Usman, A. H. (2020). Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*, 1(2), 60-76.
- Wahari, N. P. D. A. W., & Jayantiari, I. G. A. M. R. (2022). Pengaturan Girik dan Implikasi Kepastian Hukum Dalam Pembuktian Hak Atas Tanah. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 425-434.