

Rapat Kerja BADAN LEGISLASI DPR RI

BAHAN TAYANG

RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PENGATURAN REFORMA AGRARIA

disampaikan oleh:

Nusron Wahid,
Menteri Agraria dan Tata Ruang/
Kepala Badan Pertanahan Nasional

Jakarta, 1 September 2026



Latar Belakang

- Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- TAP MPR IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumber Daya Alam
- Prinsip UUPA
 1. Kenasionalan
 2. Hak Menguasai Negara
 3. Pengakuan Hak Ulayat
 4. Fungsi sosial
 5. Kebangsaan
 6. Persamaan Gender
 7. Landreform
 8. Perencanaan Agraria

Amanat Konstitusi

Keterbatasan Regulasi

- Belum tersedia UU yang mengatur Reforma Agraria sebagaimana amanat konstitusi
- Pelaksanaan Reforma Agraria saat ini hanya disandarkan pada instrumen hukum tingkat Peraturan Presiden (Perpres 62 Tahun 2023).
- Penyelesaian pemanfaatan tanah masyarakat di atas aset dan/atau klaim aset BMN/BMD, BUMN/BUMD, Kawasan Hutan yang bersinggungan dengan peraturan perundangan terkait, berikut badan pelaksana yang bertanggung jawab.

Kesenjangan struktur penguasaan tanah di Indonesia (indeks gini pertanian yang cukup tinggi sebesar 0,47).

Konflik agraria struktural yang tak kunjung usai ($\pm$ 1.296 konflik agraria dengan luasan tanah terdampak sekitar 4,18 juta hektare dan korban masyarakat sekitar 3,48 juta orang).

Ketimpangan Penguasaan dan Konflik Agraria



Urgensi Pembentukan RUU Reforma Agraria

Kebutuhan Payung Hukum (*Lex Superior*)

- Mengganti regulasi berstatus Perpres menjadi Undang-Undang guna memberikan derajat kepastian hukum yang setara dengan undang-undang sektoral lainnya (UU Kehutanan, UU Pertambangan, UU Perkebunan).

Penyelesaian Sektoralisme Hukum

- Mengakhiri ego sektoral antar Kementerian/ Lembaga, baik pusat maupun daerah dengan tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kelembagaan Khusus (*Single Authority*)

- Undang-undang dibutuhkan untuk membentuk kelembagaan khusus menangani Reforma Agraria lintas kementerian eksekutorial.

Resolusi Konflik Agraria

- Menyediakan basis hukum mekanisme penyelesaian dan peradilan khusus konflik agraria guna menyelesaikan konflik struktural.

Perlindungan Petani, Nelayan dan Masyarakat Miskin

- Menjamin sebesar-besar kemakmuran rakyat melalui kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat serta akses ekonomi.

Tujuan Pembentukan RUU Reforma Agraria

Mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia, melalui:

Mengatasi ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah di Indonesia.

Menyelesaikan konflik agraria struktural secara cepat, adil, menyeluruh, dan bermartabat.

Menjamin kepastian hukum, keadilan distributif, dan keberlanjutan fungsi ekologis.

Memulihkan hak-hak rakyat, petani, buruh tani, nelayan tradisional, dan masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam.

Membangun kemandirian pangan nasional serta meningkatkan kesejahteraan sosio-ekonomi penerima manfaat reforma agraria.



Materi Muatan RUU Reforma Agraria

Ketentuan Umum	Definisi operasional, dan asas-asas pelaksanaan Reforma Agraria
Tujuan Reforma Agraria	Penjabaran konkrit tujuan strategis Reforma Agraria
Tanah Objek Reforma Agraria	Sumber dan mekanisme penyediaan TORA khususnya pemanfaatan tanah masyarakat di atas aset dan/atau klaim aset BMN/BMD, BUMN/BUMD serta kawasan hutan
Subjek Reforma Agraria	Kategori dan prioritas Subjek Reforma Agraria untuk memanfaatkan Tanah Objek RA (TORA) dengan pengaturan luas maksimum 5 (lima) hektar tanah untuk pertanian. Pengaturan luas maksimum untuk non pertanian dan Badan Hukum
Penataan Aset	Redistribusi Tanah dan Legalisasi Aset, serta hak dan kewajiban penerima manfaat
Penataan Akses	Skema Penataan Akses
Penyelesaian Konflik Agraria	Tipologi dan Mekanisme penyelesaian konflik agraria
Kelembagaan Reforma Agraria	Bentuk, struktur dan wewenang kelembagaan (Badan Pelaksana Reforma Agraria)
Pemantauan, Pengendalian dan Pelaporan	Mekanisme terpadu
Pengenaan Sanksi	Sanksi sampai dengan pencabutan HAT terhadap subjek Reforma Agraria yang tidak melaksanakan kewajiban
Pendanaan	Kewajiban alokasi anggaran untuk pelaksanaan Reforma Agraria.
Ketentuan Peralihan	Jangka waktu penyesuaian regulasi di bawah RUU
Ketentuan Penutup	Mengubah, mencabut, dan menyatakan tidak berlaku regulasi sektoral yang bertentangan dengan RUU.



Penguatan Substansi Reforma Agraria (1/2)

Tujuan Reforma Agraria

- **Pencantuman Tujuan Reforma Agraria** yang tajam dan holistik dalam RUU Reforma Agraria sangat krusial agar tidak sekadar menjadi aturan administrasi biasa, melainkan bertransformasi sebagai instrumen pembebasan dan keadilan sosial yang mengikat secara hukum bagi kementerian, lembaga, serta pemerintah daerah untuk mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah, kedaulatan pangan, pemberdayaan ekonomi, dan kelestarian ekologi demi sebesar-besar kemakmuran masyarakat.

TORA

- **Pengaturan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)** dalam undang-undang secara lex superior memberikan kepastian normatif agar tidak rentan digugat atau diabaikan oleh kementerian/lembaga lain, sekaligus memberikan basis hukum yang kuat bagi Badan Pelaksana Reforma Agraria untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam menyelesaikan konflik agraria khususnya pemanfaatan tanah masyarakat di atas aset dan/atau klaim aset BMN/BMD, BUMN/BUMD, serta kawasan hutan; mengambil alih HGU/HGB telantar; konsesi korporasi yang melanggar aturan; maupun tanah bekas hak yang telah habis masa berlakunya demi sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- Penegasan wewenang dan tanggung jawab penyediaan TORA oleh GTRA Provinsi dan GTRA Kab/Kota.

Subjek Reforma Agraria

- **Pencantuman kategorisasi subjek secara eksplisit serta penegasan prioritas penerima manfaat** (petani, nelayan, masyarakat miskin) untuk redistribusi tanah dan legalisasi aset dalam RUU Reforma Agraria sangat vital secara filosofis, yuridis, dan praktis demi mencegah pembiasan tujuan, sekaligus menjamin penetapan subjek Reforma Agraria yang tepat sasaran dan berkeadilan.
- Pengaturan mengenai luas maksimum 5 (lima) hektar tanah untuk pertanian yang diterima penerima Subjek Reforma Agraria untuk pemerataan struktur penguasaan tanah yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Penataan Aset

- **Penguatan ketentuan Penataan Aset dalam RUU Reforma Agraria** merupakan instrumen hukum utama sekaligus pilar fisik untuk merestrukturisasi hubungan hukum antara manusia dan tanah secara adil, yang tidak hanya menjamin hadirnya negara dalam mendistribusikan sumber daya demi ketahanan pangan melalui prioritas Hak Atas Tanah berjangka waktu di atas Hak Pengelolaan Badan Bank Tanah, tetapi juga mengikat subjek Reforma Agraria pada kewajiban pengusahaan, pembatasan peralihan dan alih fungsi, serta pemeliharaan fungsi ekologis.

Penguatan Substansi Reforma Agraria (2/2)

Penataan Akses

- **Pengaturan Penataan Akses dalam RUU Reforma Agraria** merupakan perintah hukum mengikat yang mengubah tanah dari aset pasif menjadi instrumen produksi aktif, sekaligus membebaskan kewajiban hukum lintas kementerian/lembaga dan pemda untuk mengalokasikan program serta anggaran secara terintegrasi pasca-penerbitan sertifikat guna menjamin akses permodalan, infrastruktur, dan pasar demi meningkatkan kesejahteraan rakyat serta mencegah tanah kembali lepas ke tangan spekulan.

Penanganan Konflik

- **Pengaturan Penanganan Konflik Agraria dalam RUU Reforma Agraria** memberikan daya paksa hukum untuk menerobos sinergi sektoral antar-lembaga sekaligus menjamin status *clean and clear* pada lokasi konflik, yang diperkuat melalui rincian tipologi konflik, audit investigatif konsesi bermasalah.
- Penyelesaian Konflik melalui Badan Pelaksana Reforma Agraria (BPRA) yang memiliki keputusan final dan mengikat.

Kelembagaan

- Revitalisasi kelembagaan melalui **pembentukan Badan Pelaksana Reforma Agraria**.
- Pengaturan kelembagaan reforma agraria (Badan Pelaksana Reforma Agraria) pada tingkat undang-undang secara *lex superior* sangat krusial guna memberikan legitimasi hukum terkuat dan wewenang eksekutorial yang bersifat final dan mengikat, sehingga memiliki daya paksa untuk mengoordinasikan serta memerintahkan berbagai kementerian/lembaga hingga aparat penegak hukum dalam penyelesaian pemanfaatan tanah masyarakat di atas aset BMN/BMD, BUMN/BUMD, serta Kawasan Hutan.
- Peran GTRA sebagai fasilitator forum komunikasi dan koordinasi lintas sektor antar Pemerintah Daerah dan pemangku kepentingan lainnya dalam melaksanakan penyediaan TORA dan memberi solusi dalam penyelesaian konflik agraria. Jika solusi tidak disepakati atau tidak diperoleh kesepakatan, peran BPRA mengambil alih penanganan konflik agraria tersebut.

Sistem Informasi RA

- **Integrasi data antar kementerian/lembaga** yang dapat diakses seluruh pemangku kepentingan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi, serta pelaporan program Reforma Agraria.

Terima Kasih



**Kementerian Agraria dan Tata Ruang/
Badan Pertanahan Nasional**

Melayani. Profesional, Terpercaya



@kem_atrbpn



Kementerian ATR/BPN



@kementerian.atrbpn



Tantangan Krusial Reforma Agraria

- Reforma Agraria merupakan Proyek Strategis Nasional (PSN), namun dalam pelaksanaannya masih menghadapi hambatan struktural berupa ego sektoral, tumpang tindih kewenangan, dan lambatnya penyelesaian konflik agraria.
- Ketidaksinkronan data antara kawasan hutan dan non kawasan hutan, data sebaran Transmigrasi, data aset BMN/BMD, BUMN/BUMD, TNI dan Polri sehingga menimbulkan berbagai permasalahan dan konflik pertanahan.
- GTRA bersifat ad-hoc dan koordinatif, sehingga sering kali tidak memiliki "taring" dalam mengeksekusi keputusan di lapangan atau menyelesaikan sengketa yang melibatkan korporasi besar
- Ketimpangan Struktur Penguasaan di mana Indeks Gini Rasio pertanahan masih menunjukkan ketimpangan dan penguasaan tanah skala besar lebih dominan dibanding akses petani kecil.

A. Hambatan Implementasi dan Kelembagaan:

- **Tumpang Tindih Kewenangan:** Koordinasi yang rumit antara kementerian/lembaga (ATR/BPN, Kementerian Kehutanan, Kementerian Transmigrasi, Kementerian Dalam Negeri dst.) terutama dalam pelepasan Kawasan Hutan (TORA dari Pelepasan Kawasan Hutan).
- **Kendala Data dan Anggaran:** Keterbatasan data akurat (*One Map Policy*/Kebijakan Satu Peta belum sepenuhnya optimal) dan anggaran yang memadai untuk Penataan Akses (pemberdayaan).

B. Konflik dan Resistensi:

- **Konflik Agraria Struktural:** Perlawanan dari pihak-pihak yang menguasai lahan secara tidak sah (korporasi besar, spekulan tanah).
- **Potensi Alih Fungsi:** Risiko alih fungsi lahan hasil redistribusi menjadi non-pertanian jika Penataan Akses (pemberdayaan) tidak kuat.

C. Tantangan Ekologis dan Kualitas Aset:

- **Krisis Iklim:** Pemanfaatan tanah harus mempertimbangkan daya dukung lingkungan dan adaptasi perubahan iklim (Prinsip Keberlanjutan).
- **Kualitas Tanah TORA:** Sebagian TORA berasal dari tanah marginal atau kawasan hutan yang memerlukan upaya keras untuk produktivitasnya.

D. Digitalisasi dan Adaptasi Teknologi:

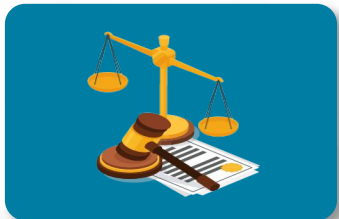
- **Inovasi:** Memanfaatkan teknologi (seperti **blockchain** atau sistem digitalisasi pendaftaran tanah) untuk transparansi, percepatan legalisasi, dan pencegahan manipulasi data.



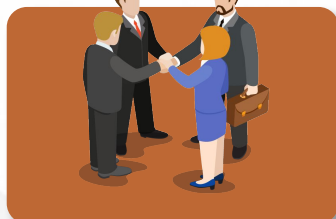
Prioritas Kebijakan Kementerian ATR/BPN dalam Mendukung RUU Reforma Agraria

- Mendukung harmonisasi kerja sama lintas sektor dalam pelaksanaan Reforma Agraria
- Percepatan pelaksanaan penataan aset
- Penguatan penataan akses
- Restriksi hukum dan perlindungan pasca redistribusi tanah
- Mendukung integrasi dan kolaborasi kelembagaan Reforma Agraria
- Institusionalisasi Resolusi Konflik Agraria

Penguatan Substansi Tujuan Reforma Agraria



**Mengurangi ketimpangan
penguasaan dan pemilikan
tanah**



**Menangani dan
menyelesaikan konflik
agraria**



**Menciptakan lapangan kerja
untuk mengurangi
kemiskinan**



**Menciptakan kemakmuran
dan kesejahteraan
masyarakat**



**Meningkatkan ketahanan
dan kedaulatan pangan**



**Memperbaiki dan menjaga
kualitas lingkungan hidup**

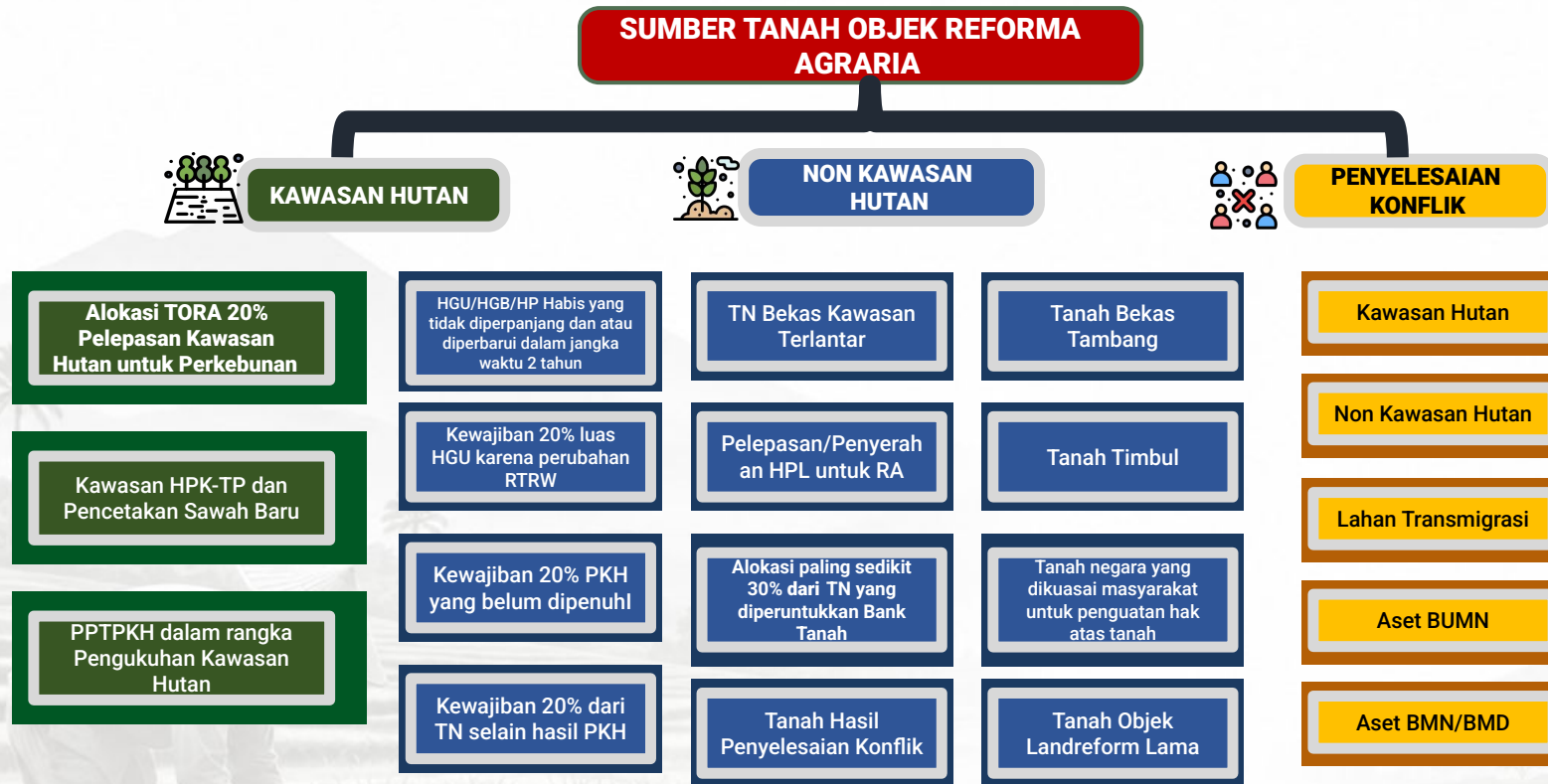


**Memperbaiki akses masyarakat
kepada sumber ekonomi**

- Tanpa Bab Tujuan yang tegas, RUU Reforma Agraria hanya akan menjadi "undang-undang administrasi pertanahan biasa", namun dengan Bab Tujuan yang tajam, RUU ini menjadi "instrumen pembebasan dan keadilan sosial" yang membentengi hak rakyat dari penggerusan regulasi teknis.
- Pencantuman tujuan yang holistik dalam UU (seperti integrasi redistribusi tanah dengan kedaulatan pangan, pemberdayaan ekonomi, dan kelestarian ekologi), maka Kementerian/Lembaga terkait hingga Pemda diwajibkan secara hukum untuk mengalokasikan program dan APBN/APBD guna mendukung Penataan Akses.
- Menegaskan kembali Doktrin Fungsi Sosial Tanah, bahwa negara hadir untuk membatasi pemilikan tanah skala besar yang melantarkan tanah/rakyat, dan mengarahkannya kembali untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penguatan Substansi

*Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)



*Regulasi eksisting

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023

- TORA yang hanya diatur dalam Perpres sangat rentan digugat atau diabaikan oleh kementerian/lembaga lain yang memiliki kewenangan dengan dasar yang lebih kuat (UU), pencantuman dalam RUU memberikan kepastian normatif (*lex superior*).
- TORA memberikan basis hukum yang kuat bagi negara untuk mengambil alih HGU/HGB telantar, konsesi korporasi yang melanggar aturan, atau tanah bekas hak yang masa berlakunya telah habis untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat melalui Reforma Agraria.
- Kewenangan dan tanggung jawab penyediaan TORA

Penguatan Substansi

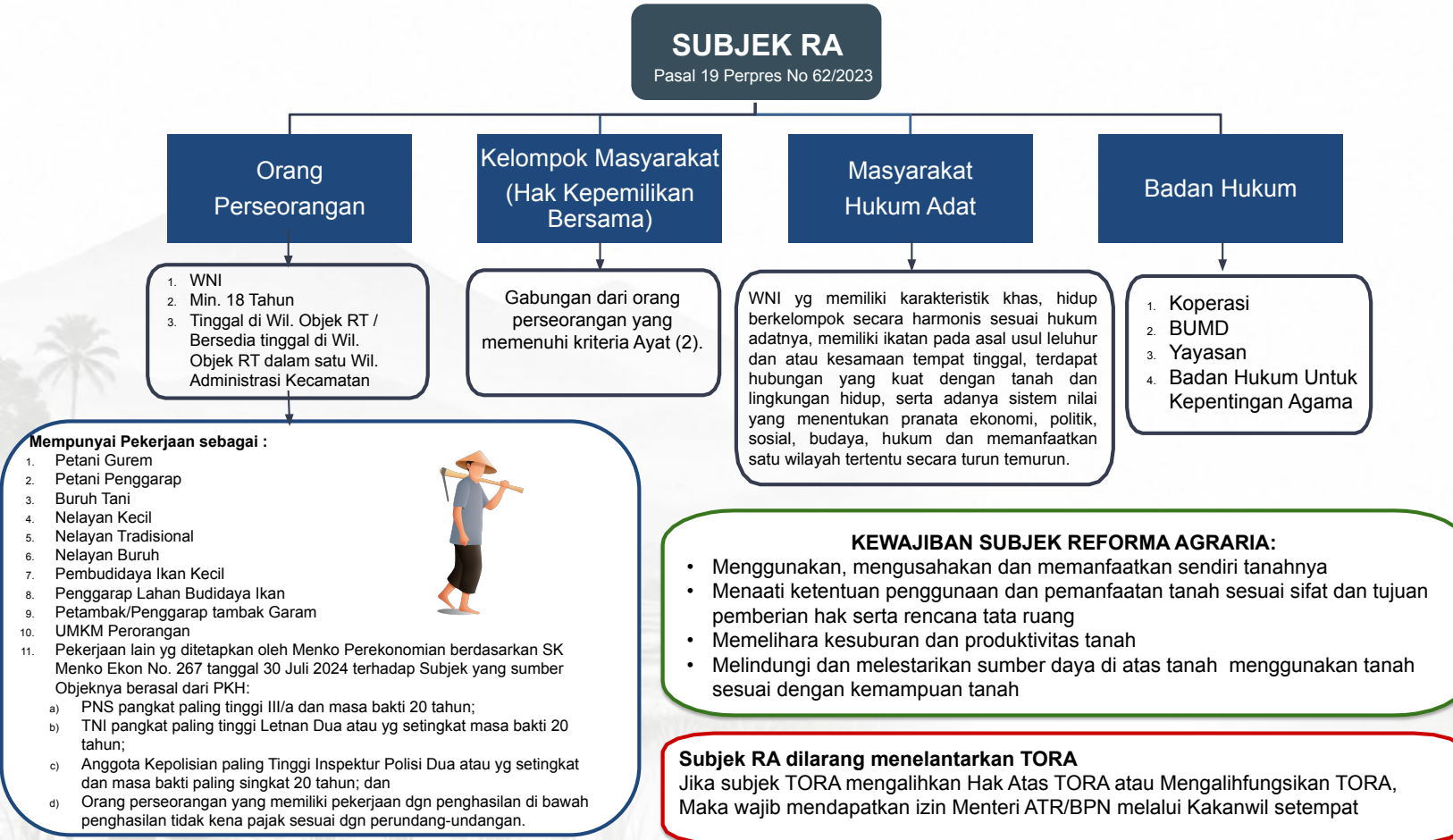
*Kelembagaan Reforma Agraria



*Regulasi eksisting

- Kelembagaan Reforma Agraria yang hanya dibentuk melalui Perpres yang tidak memiliki daya paksa untuk memerintahkan kementerian lain seperti KLHK untuk melepas kawasan hutan, Kemenkeu/LKN untuk melepas aset negara, BUMN untuk mengembalikan tanah sengketa, atau Kepolisian/Kejaksaan untuk menghentikan kriminalisasi.
- Reforma Agraria adalah urusan lintas sektor yang melibatkan pertanahan, kehutanan, keuangan negara, BUMN, pertanian, hingga keamanan. Pengaturan kelembagaan di tingkat Undang-Undang memberikan pangkat dan legitimasi hukum terkuat (*lex superior*) untuk membawahi dan mengoordinasikan seluruh K/L teknis.
- Kelembagaan tingkat UU dapat diberi wewenang eksekutorial langsung secara final and mengikat.
- Struktur kelembagaan dalam UU menjamin keberlanjutan agenda Reforma Agraria sebagai program jangka panjang negara.

Penguatan Substansi *Subjek Reforma Agraria



- Memastikan penetapan penerima manfaat Reforma Agraria tepat sasaran dan berkeadilan
- Mengkategorikan subjek untuk redistribusi tanah dan legalisasi aset merupakan substansi vital yang wajib dimasukkan secara eksplisit dalam RUU Reforma Agraria. Secara filosofis, yuridis, dan praktis, kedua skema ini memiliki tujuan hukum (droit fungsi) dan kondisi yang berbeda. Jika subjek keduanya disamakan tanpa pembeda yang tegas, Reforma Agraria akan mengalami pembiasan.
- Mempertegas prioritas penerima manfaat Reforma Agraria



Penguatan Substansi

*Penataan Aset

PENATAAN ASET

Penataan kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk menciptakan keadilan dalam penguasaan dan kepemilikan tanah

Redistribusi Tanah

Legalisasi Aset

**Regulasi eksisting*

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023

- Memperkuat ketentuan mengenai Penataan Aset dalam RUU Reforma Agraria merupakan pondasi pilar fisik dari Reforma Agraria. Penataan Aset adalah instrumen hukum utama untuk merestrukturisasi hubungan hukum antara subjek (manusia) dengan objek (tanah).
- Penataan Aset menetapkan dasar kepemilikan dan penguasaan tanah secara adil. Mengaturnya dalam RUU memberikan kepastian bahwa negara hadir secara aktif untuk mendistribusikan kembali sumber daya agraria kepada rakyat.
- Penataan aset dalam rangka ketahanan pangan dan ekonomi berkelanjutan.
- Jenis Hak Atas Tanah yang diprioritaskan dengan Hak Atas Tanah berjangka waktu di atas Hak Pengelolaan Badan Bank Tanah.
- Integrasi kewajiban penerima manfaat khususnya dalam hal pengusahaan, peralihan, pengalihfungsian tanah, serta pemeliharaan fungsi ekologis.



Penguatan Substansi

*Penataan Akses

PENATAAN AKSES

Program pemberdayaan ekonomi subjek Reforma Agraria untuk meningkatkan kesejahteraan yang berbasis pada pemanfaatan tanah



1. Pemetaan Sosial;
2. Pendampingan Usaha;
3. Pembentukan Kelompok/Badan Usaha;
4. Penggunaan Teknologi Tepat Guna dan Berwawasan Lingkungan

**Regulasi eksisting*

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023

- Penataan Akses mengubah fungsi tanah dari sekadar aset pasif menjadi instrumen produksi aktif yang meningkatkan pendapatan, kemandirian pangan, dan kesejahteraan sosial-ekonomi petani/masyarakat miskin.
- Pemberdayaan wajib dengan mengubah status penataan akses dari sekadar "himbauan" menjadi kewajiban hukum lintas kementerian yang menyatu setelah penerbitan sertipikat.
- Mengatur Penataan Akses dalam level Undang-Undang memberikan kewajiban hukum bagi kementerian/lembaga terkait (Kementerian Pertanian, Kementerian PUPR, Kementerian Koperasi/UMKM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, serta Pemda) untuk ikut mengalokasikan program dan APBN/APBD secara terintegrasi.
- Memberikan jaminan akses terhadap permodalan, infrastruktur dan produksi, serta pasar yang melibatkan seluruh kementerian/lembaga terkait.
- Penataan Akses memberikan masa depan atas tanah tersebut. RUU Reforma Agraria yang kuat wajib menempatkan Penataan Akses sebagai perintah hukum yang mengikat seluruh kementerian/lembaga teknis demi mencegah tanah kembali lepas ke tangan spekulan.





Penguatan Substansi

*Penyelesaian Konflik Agraria

Kategori Konflik:

- perorangan dan/atau kelompok masyarakat dengan badan hukum
- perorangan dan/atau kelompok masyarakat dengan lembaga negara dan/atau pemerintah

Tipologi Konflik Agraria

BUMN
(Diselesaikan oleh Kementerian BUMN)

Non-Kawasan Hutan
(Diselesaikan oleh Kementerian ATR/BPN)

Lahan Transmigrasi
(Diselesaikan oleh Kementerian Transmigrasi)

Kawasan Hutan
(Diselesaikan oleh KLHK)

BMN & BMD
(Diselesaikan oleh K/L Pengguna Barang & Pemda)

- Pengaturan di tingkat UU (*lex superior*) memberikan daya paksa hukum untuk menerobos ego sektoral antar kementerian/lembaga serta memberikan kepastian status *clean and clear* pada sumber TORA yang berada di wilayah konflik.
- Penguatan melalui klasifikasi tipologi konflik yang rinci, pelaksanaan audit investigatif perizinan/konsesi bermasalah, serta pembentukan kelembagaan (Badan Pelaksana Reforma Agraria) yang independen memiliki keputusan bersifat final dan mengikat.
- Penguatan norma yang menetapkan tanah sengketa/konflik berstatus *status quo* dengan melarang pengusuran paksa dan menghentikan kriminalisasi pidana terhadap petani/masyarakat adat melalui pendekatan keadilan restoratif selama proses penyelesaian berjalan.

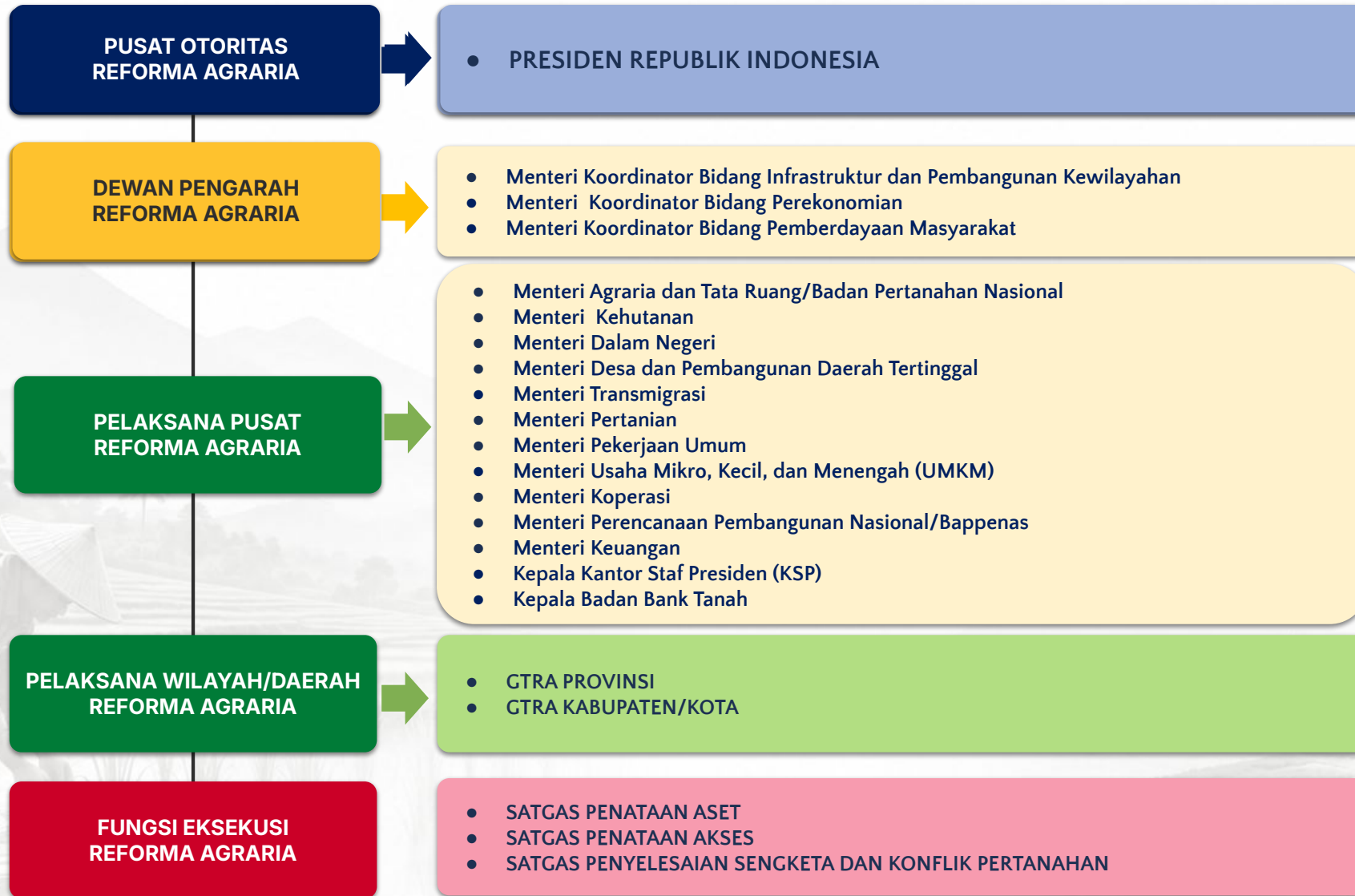
*Regulasi eksisting

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023

Melayani, Profesional, Terpercaya



BADAN PELAKSANA REFORMA AGRARIA





Perkembangan Pengaturan Pelaksanaan Reforma Agraria

