



## TINJAUAN YURIDIS ATAS PERALIHAN HAK TANAH OBJEK REFORMA AGRARIA (TORA) (Studi Kasus Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu)

Devy Arnela<sup>1</sup> Rizki Anla Pater<sup>2</sup>  
Program Studi Ilmu Hukum Universitas Pasir Pengaraian<sup>1 2</sup>  
[devyarnela12@gmail.com](mailto:devyarnela12@gmail.com)<sup>1</sup> [anlafaterrizky@gmail.com](mailto:anlafaterrizky@gmail.com)<sup>2</sup>

**Abstrak:** Reforma Agraria merupakan program strategis nasional yang bertujuan mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, salah satunya melalui pendistribusian Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) kepada masyarakat. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan permasalahan hukum, khususnya terkait peralihan hak atas tanah TORA yang dilakukan melalui jual beli secara bawah tangan dan tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keabsahan peralihan hak atas tanah Objek Reforma Agraria (TORA) serta mengkaji solusi hukum terhadap praktik jual beli tanah TORA di Kabupaten Rokan Hulu. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan didukung oleh pendekatan empiris melalui studi kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu. Data diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, serta data lapangan yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peralihan hak atas tanah TORA yang dilakukan sebelum jangka waktu larangan pengalihan dan tanpa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) serta tanpa pendaftaran di Kantor Pertanahan tidak memiliki kekuatan hukum dan berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan pengawasan, peningkatan pemahaman hukum masyarakat penerima TORA, serta penegakan ketentuan hukum secara konsisten agar tujuan Reforma Agraria dalam menciptakan kepastian hukum dan keadilan sosial dapat tercapai secara optimal.

**Kata kunci:** Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), Jual Beli Tanah, Kepastian Hukum.

*Abstract:* Agrarian Reform is a national strategic program aimed at achieving equity in land tenure, ownership, use, and utilization, one of which is implemented through the distribution of Agrarian Reform Land Objects (Tanah Objek Reforma Agraria/TORA) to the community. However, in practice, various legal issues still arise, particularly concerning the transfer of rights over TORA land through informal or underhand sale and purchase transactions that do not comply with statutory regulations. This study aims to analyze the legal validity of the transfer of rights over Agrarian Reform Land Objects (TORA) and to examine legal solutions to the practice



*of TORA land sale and purchase in Rokan Hulu Regency. The research method employed is normative juridical legal research with a statutory approach, supported by an empirical approach through a case study at the Land Office of Rokan Hulu Regency. Data were obtained from primary, secondary, and tertiary legal materials, as well as relevant field data. The results of the study indicate that the transfer of rights over TORA land conducted before the expiration of the prohibition period and without a Deed of Sale and Purchase issued by a Land Deed Official (PPAT), as well as without registration at the Land Office, has no legal force and is prone to land disputes. Therefore, strengthening supervision, improving legal awareness among TORA land recipients, and consistently enforcing legal provisions are necessary to ensure that the objectives of Agrarian Reform in achieving legal certainty and social justice can be optimally realized.*

**Keywords:** *Agrarian Reform Land Objects (TORA), Land Sale and Purchase, Transfer of Land Rights.*

## PENDAHULUAN

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai peranan yang sangat penting karena merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan. Tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan sumber daya alam utama, yang selain mempunyai nilai batiniyah yang mendalam bagi rakyat Indonesia juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan Negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat baik pada tingkat nasional maupun dalam hubungan internasional. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut maka disusunlah UUPA untuk memberikan kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang dipegang oleh masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah, dan secara tegas diatur dalam Pasal 19 ayat (1)UUPA.

UUPA selain merupakan hukum publik juga menyangkut hukum privat karena UUPA merupakan pengganti Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Dalam kaitannya dengan aspek-aspek keperdataan, hasil kegiatan pertanahan mempunyai akibat hukum sehingga produk-produk yang dihasilkan harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku saat ini, yaitu ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang diberi otoritas di bidang pertanahan, berwenang untuk menetapkan hubungan hukum antara obyek dan subyek hak atas tanah.

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Kegiatan pendaftaran tanah terdiri dari pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data. Pelaksanaan PTSL merupakan langkah Pemerintah ingin memberikan kepastian hukum dan



perlindungan hukum kepada masyarakat dalam menguasai suatu bidang tanah. Persoalan-persoalan yang berhubungan dengan tanah seperti penguasaan tanah, pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang atau badan hukum yang melanggar ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan.

Reforma Agraria merupakan salah satu program strategis nasional yang bertujuan untuk menciptakan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, terutama bagi masyarakat kecil dan petani yang belum memiliki tanah. Salah satu instrumen pelaksanaannya adalah penetapan dan distribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) kepada masyarakat sebagai subjek Reforma Agraria. Melalui program ini, negara berupaya meredistribusikan tanah negara atau tanah terlantar kepada masyarakat dengan harapan tanah tersebut dapat dimanfaatkan untuk peningkatan kesejahteraan penerima. Ini adalah mandat dari UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) untuk merombak struktur kepemilikan tanah agar lebih adil. Dalam PTSL hal peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan maka akan dikenakan Pajak Negara/Pusat yaitu PPh Final PHTB, dan dikenakan juga Pajak Daerah yaitu BPHTB.3 Pengenaan PPh Final PHTB diatur berdasarkan Undang Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan yang saat ini telah diubah melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan dan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 Tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Dari Peralihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, serta Keputusan Menteri Keuangan Nomor 635/KMK.04/1994 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016 tentang Tata Cara Penyetoran, Pelaporan Dan Pengecualian Pengenaan Penghasilan (PPh) atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan Atau Bangunan Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Atas Tanah Dan/Atau Bangunan.

Di Kabupaten Rokan Hulu, Provinsi Riau, pelaksanaan program Reforma Agraria menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan. Berdasarkan data dari Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu, jumlah sertifikat TORA yang telah diterbitkan adalah sebagai berikut: pada tahun 2022 sebanyak 1.650 bidang, kemudian pada tahun 2023 sebanyak 1.000 bidang, dan kembali 1.000 bidang pada tahun 2024. Jumlah ini menunjukkan bahwa dalam tiga tahun terakhir, terdapat 3.650 bidang tanah yang telah diberikan kepada masyarakat sebagai bagian dari komitmen pemerintah dalam pemerataan agraria. Sedangkan pada kegiatan PTSL, Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu telah mendaftarkan 5.877 Sertipikat pada tahun 2022 sampai dengan 2024. Jumlah ini menunjukkan bahwa dalam tiga tahun terakhir, terdapat 3.650 bidang tanah yang telah diberikan kepada masyarakat sebagai bagian dari komitmen pemerintah dalam pemerataan agraria. Sedangkan pada kegiatan PTSL, Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu



telah mendaftarkan 5.877 Sertipikat pada tahun 2022 sampai dengan 2024. Pada tahun 2022 sebanyak 1.750 bidang, pada tahun 2023 sebanyak 1.500 bidang, dan 2.627 bidang pada tahun 2024.

Namun, meskipun program ini telah memberikan akses kepemilikan tanah kepada masyarakat, dalam praktiknya muncul berbagai permasalahan hukum, terutama terkait dengan jual beli tanah TORA yang dilakukan secara bawah tangan (tidak resmi). Jual beli seperti ini tidak jarang dilakukan sebelum masa larangan pengalihan berakhir, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018, yang menyebutkan bahwa tanah TORA tidak boleh dialihkan selama 10 tahun sejak diterima, kecuali kepada ahli waris. Tujuan dari perpres ini adalah Mengurangi ketimpangan agar tanah tidak hanya dikuasai oleh segelintir pihak/korporasi besar, menangani sengketa menyelesaikan konflik agraria yang sering terjadi antara masyarakat dengan perusahaan atau negara, menciptakan sumber kemakmuran, memberikan tanah kepada petani gurem, buruh tani, dan masyarakat miskin agar mereka memiliki aset ekonomi, meningkatkan ketahanan pangan, memastikan lahan pertanian tersedia dan dikelola oleh rakyat.

Praktik jual beli di bawah tangan ini menimbulkan berbagai implikasi hukum, antara lain ketidakjelasan status hak atas tanah, sengketa antara pihak penjual dan pembeli, serta persoalan legalitas akta peralihan. Secara hukum perdata, keabsahan jual beli dapat dilihat melalui Pasal 1320 KUHPperdata yang mengatur syarat sah perjanjian. Namun dalam konteks pertanahan, jual beli tanah juga harus memenuhi ketentuan administratif, seperti dibuatnya Akta Jual Beli oleh PPAT dan didaftarkan ke kantor pertanahan. Tanpa pemenuhan syarat ini, maka peralihan hak tidak diakui secara hukum dan tidak memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Fenomena ini juga mencerminkan rendahnya pemahaman hukum di kalangan penerima tanah TORA dan kurangnya pengawasan dari instansi terkait. Akibatnya, tujuan utama dari program Reforma Agraria, yakni pemerataan dan keadilan sosial, menjadi terancam.

Berdasarkan kondisi tersebut, diperlukan tinjauan yuridis terhadap praktik jual beli tanah TORA, khususnya di Kabupaten Rokan Hulu, untuk menilai keabsahan praktik tersebut, mengidentifikasi solusi hukum yang tepat, serta mengevaluasi hambatan dalam pengawasan dan pelaksanaannya. Oleh karena itu, penulis mengangkat judul: “TINJAUAN YURIDIS ATAS PERALIHAN HAK TANAH OBJEK REFORMA AGRARIA (TORA) di Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu” sebagai upaya untuk mengkaji permasalahan hukum yang timbul dan memberikan rekomendasi perbaikan dari aspek yuridis dan administratif. Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui keabsahan dan kekuatan hukum dalam praktik jual beli tanah Objek Reforma Agraria (TORA) pada kantor pertanahan Kabupaten Rokan Hulu.



2. Mengetahui solusi hukum dalam mengatasi praktik jual beli tanah TORA yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum.

## TINJAUAN PUSTAKA

Jual beli tanah merupakan transaksi peralihan hak atas tanah yang diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang menjadi landasan utama dalam sistem hukum agraria nasional. Transaksi ini melibatkan hak-hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Pakai, dengan tujuan memastikan keabsahan, keamanan, dan perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat. Dasar hukum jual beli tanah di Indonesia bersumber dari konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur hak atas tanah. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. UUPA No. 5 Tahun 1960 merupakan payung hukum utama, yang mengatur hak-hak atas tanah dan mekanisme peralihannya. Jual beli tanah merupakan salah satu bentuk perjanjian yang diatur secara normatif dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Dalam konteks jual beli tanah transaksi harus memenuhi syarat umum dan khusus sesuai Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yang meliputi:

1. Adanya kesepakatan (consensus) antara kedua belah pihak.
2. Kecakapan pihak-pihak.
3. Objek perjanjian harus halal dan tertentu.
4. Bentuk tertulis.
5. Pendaftaran.

Selain KUHPerdata, pengaturan tentang tanah di Indonesia juga diatur melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960. UUPA adalah landasan utama dalam pengaturan hak atas tanah, penguasaan tanah, dan penggunaan tanah secara nasional. Pasal 19 UUPA[1] menyatakan bahwa hak atas tanah harus didaftar dan diberi sertifikat agar memberikan kepastian hukum terhadap hak tersebut.

Reforma Agraria adalah proses kebijakan pemerintah untuk meredistribusikan tanah agar tercapai keadilan sosial dan ekonomi. Menurut PP No. 11 Tahun 2016 tentang Reforma Agraria, reforma ini bertujuan menata kembali penguasaan dan kepemilikan tanah agar lebih berkeadilan, memaksimalkan manfaat sosial, dan meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya agraria. Salah satu bagian penting dari reforma ini adalah pengelolaan dan redistribusi tanah melalui program Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). TORA adalah tanah yang menjadi objek redistribusi yang meliputi tanah terlantar, tanah bekas perusahaan yang tidak produktif, tanah milik negara yang belum bersertifikat, serta tanah masyarakat adat yang belum memiliki hak resmi. TORA ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2016 tentang Reforma Agraria



dan PP lainnya yang mendukung implementasi kebijakan tersebut. Tujuan utama dari TORA adalah memberikan hak atas tanah yang layak dan adil kepada masyarakat kecil, rakyat adat maupun kelompok petani, serta memastikan hak-hak tersebut diakui secara hukum dan dilindungi dari sengketa.

Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) adalah tanah yang menjadi objek utama untuk direformasi, yaitu tanah yang dapat didistribusikan kepada petani atau masyarakat miskin untuk mengatasi ketimpangan. Kategori TORA meliputi:

1. Tanah negara yang tidak dikelola atau dikuasai secara tidak sah.
2. Tanah yang dikuasai oleh pihak swasta atau korporasi melebihi batas maksimal.
3. Tanah yang dikuasai oleh pemerintah atau BUMN yang tidak produktif.

Tujuan utama Reforma Agraria adalah mencapai keadilan sosial dalam penguasaan tanah, meningkatkan produktivitas pertanian, dan mengurangi kemiskinan di pedesaan.

Prinsip Hukum dalam jual beli tanah berasal dari hukum perdata, hukum agraria, dan konstitusi, yang bertujuan memastikan transaksi jual beli tanah berjalan adil, sah, dan memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Tanah TORA yang telah didistribusikan kepada Subjek Reforma Agraria (penerima) memiliki batasan dan larangan yang ketat mengenai pengalihan haknya, terutama dalam jangka waktu tertentu. Pembatasan ini bertujuan untuk menjamin tujuan Reforma Agraria tercapai, yaitu meningkatkan kesejahteraan Subjek RA, bukan untuk spekulasi atau dijual kembali.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis empiris. Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer, data sekunder dan data tersier. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data wawancara, observasi, studi dokumentasi dan studi kepustakaan. Adapun objek observasi pada penelitian ini adalah Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Hak Tanah, Ruang dan Pembinaan PPAT (Bapak Riko Syahrudin, SH), Kemudian Pejabat Pembuat Akta Tanah wilayah Rokan Hulu (Bapak Deski Arianto, SH., MKn), Masyarakat penerima Program Reforma Agraria, dan Pandangan dari Akademisi (Bapak Almadison, SH., MH., CPLC., CPCLE) selaku dosen Fakultas Hukum Universitas Pasir Pengaraian. Teknik analisis data menggunakan metode pengolahan dengan cara kualitatif. Lokasi penelitian di kantor pertanahan Kabupaten Rokan Hulu. Subjek Penelitian ini yaitu pihak yang terkait dengan permasalahan peralihan hak tanah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**



Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) merupakan bagian dari kebijakan strategis negara dalam rangka penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara berkeadilan. Secara yuridis, TORA adalah tanah yang ditetapkan oleh pemerintah untuk didistribusikan kepada subjek reforma agraria melalui mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tanah tersebut dapat berasal dari tanah negara, tanah hasil pelepasan kawasan hutan, tanah terlantar, tanah bekas hak guna usaha, serta tanah-tanah lain yang secara hukum dapat ditetapkan sebagai objek reforma agrarian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu, Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) pada prinsipnya tidak dapat dialihkan maupun dijaminkan, termasuk kepada pihak perbankan, selama masih berada dalam masa larangan pengalihan hak. Pemenuhan kewajiban perpajakan tidak serta-merta menjadikan pengalihan atau penjaminan TORA sah secara hukum. Ketentuan ini berlandaskan pada Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, yang menegaskan adanya pembatasan pengalihan hak atas TORA. Kantor Pertanahan Kabupaten Rokan Hulu telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat penerima TORA untuk meningkatkan pemahaman mengenai hak, kewajiban, dan pembatasan hukum yang melekat pada TORA. Terkait pencantuman jangka waktu larangan pengalihan dalam sertipikat, tidak terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara tegas mewajibkan pencantuman angka jangka waktu tertentu dalam sertipikat TORA.

Pemberian dan penetapan hak atas tanah TORA dilakukan melalui tahapan administratif yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum sekaligus memastikan bahwa tanah tersebut benar-benar diberikan kepada pihak yang berhak. Pada tahap ini, pemerintah melakukan pendataan terhadap status tanah, riwayat penguasaan, serta kesesuaian tanah dengan kriteria TORA. Tahap selanjutnya adalah verifikasi dan validasi, baik terhadap objek tanah maupun subjek penerima. Setelah proses verifikasi dan validasi selesai, pemerintah menetapkan tanah tersebut sebagai TORA dan memberikan hak atas tanah kepada subjek reforma agraria. Dalam konteks tanah TORA, peralihan hak memiliki pengaturan khusus yang berbeda dengan tanah pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh tujuan utama reforma agraria, yaitu pemerataan penguasaan tanah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun, peraturan perundang-undangan memberikan pembatasan yang tegas terhadap peralihan hak tersebut, khususnya dalam jangka waktu tertentu sejak hak diberikan. Pembatasan ini dimaksudkan untuk mencegah praktik jual beli tanah TORA yang dapat mengakibatkan tujuan reforma agraria tidak tercapai. Dalam praktik, masih ditemukan peralihan hak tanah TORA yang dilakukan tanpa memperhatikan ketentuan hukum yang berlaku dan dilakukan secara di bawah tangan tanpa prosedur yang sah, sehingga berpotensi menimbulkan permasalahan hukum bagi para pihak.



Secara hukum, jual beli tanah TORA pada prinsipnya tidak sah apabila dilakukan selama masa larangan pengalihan hak yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Apabila jual beli tanah TORA dilakukan tanpa memenuhi syarat hukum, seperti belum berakhirnya masa larangan pengalihan, tidak adanya persetujuan pejabat berwenang, atau tidak dibuat di hadapan PPAT serta tidak didaftarkan di kantor pertanahan, maka peralihan hak tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum dan dapat dinyatakan batal demi hukum atau tidak dapat didaftarkan. Namun demikian, jual beli tanah TORA dapat dinyatakan sah apabila telah memenuhi seluruh ketentuan hukum, antara lain:

1. Masa larangan pengalihan hak telah berakhir,
2. Tanah telah terdaftar dan bersertipikat,
3. Peralihan hak dilakukan melalui akta PPAT, dan
4. Didaftarkan pada kantor pertanahan sesuai prosedur.

Dalam praktik, jual beli tanah Objek Reforma Agraria (TORA) sering kali telah dituangkan dalam Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Apabila AJB dibuat ketika tanah TORA masih berada dalam masa larangan pengalihan hak, maka perbuatan hukum jual beli tersebut bertentangan dengan ketentuan reforma agraria yang secara tegas membatasi pengalihan hak atas tanah TORA dalam jangka waktu tertentu. Sebaliknya, apabila AJB dibuat setelah masa larangan pengalihan hak atas tanah TORA berakhir, serta memenuhi ketentuan formal dan material, antara lain dibuat oleh PPAT yang berwenang dan didaftarkan pada kantor pertanahan, maka AJB tersebut sah secara hukum dan memiliki kekuatan mengikat sebagai dasar peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa praktik jual beli tanah TORA yang telah dibuatkan AJB hanya dapat dinyatakan sah apabila dilakukan setelah berakhirnya masa larangan pengalihan hak. Sebaliknya, AJB yang dibuat selama masa larangan pengalihan hak merupakan perbuatan hukum yang batal demi hukum, meskipun secara administratif telah dibuat dalam bentuk akta otentik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten Rokan Hulu, diperoleh keterangan bahwa pembuatan Akta Jual Beli (AJB) atas Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang dilakukan sebelum berakhirnya jangka waktu pembatasan pengalihan hak selama 10 (sepuluh) tahun, serta tanpa izin dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Pertanahan, merupakan perbuatan hukum yang batal demi hukum sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. PPAT menjelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Rokan Hulu secara aktif melakukan sosialisasi kepada PPAT terkait larangan dan pembatasan peralihan hak atas TORA beserta konsekuensi hukumnya. Dalam pelaksanaan tugas, PPAT menerapkan prinsip kehati-hatian dengan memastikan kejelasan subjek dan objek hukum



serta menolak pembuatan akta apabila tanah masih berada dalam masa pembatasan pengalihan hak. Apabila terdapat akta yang telah dibuat namun pendaftarannya ditolak oleh BPN karena bertentangan dengan ketentuan hukum, PPAT akan memanggil para pihak untuk memberikan penjelasan mengenai larangan peralihan hak atas TORA dan akibat hukumnya.

Hasil wawancara dari salah seorang masyarakat, praktik jual beli Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) harus memenuhi syarat subjektif dan objektif sebagaimana ketentuan hukum agraria, yaitu para pihak cakap hukum serta objek tanah dapat dialihkan sesuai peraturan perundang-undangan, dibuat di hadapan PPAT, dan didaftarkan ke Kantor Pertanahan. Namun, pada praktiknya, syarat objektif sering tidak terpenuhi karena adanya larangan peralihan hak atas tanah TORA selama jangka waktu sepuluh tahun sejak diterbitkannya sertipikat, kecuali untuk pewarisan atau dengan izin khusus dari Kepala Kantor Pertanahan.

Sosialisasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) terhadap masyarakat merupakan bagian penting dalam pelaksanaan kebijakan reforma agraria, khususnya terkait pengelolaan dan pemanfaatan tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Dalam praktiknya, sosialisasi BPN mencakup penyampaian informasi mengenai jangka waktu larangan pengalihan hak atas tanah TORA yang dicantumkan dalam sertipikat, prosedur peralihan hak setelah masa larangan berakhir, serta akibat hukum apabila terjadi pelanggaran, seperti praktik jual beli tanah TORA yang dilakukan sebelum waktunya. Namun demikian, efektivitas sosialisasi BPN sering kali menghadapi kendala, antara lain keterbatasan jangkauan sosialisasi, rendahnya tingkat pemahaman hukum masyarakat, serta kurangnya koordinasi dengan pemerintah daerah dan aparat desa. Oleh karena itu, sosialisasi BPN terkait TORA perlu dilakukan secara berkelanjutan, terstruktur, dan partisipatif, dengan melibatkan pemerintah daerah, aparat desa, serta tokoh masyarakat.

Secara yuridis, pencantuman jangka waktu larangan pengalihan hak pada sertipikat merupakan bentuk pembatasan hak yang melekat pada hak atas tanah. Pembatasan ini mengikat tidak hanya penerima awal TORA, tetapi juga pihak ketiga, sehingga setiap orang dianggap mengetahui adanya larangan tersebut berdasarkan asas publisitas dalam hukum pertanahan. Keabsahan peralihan hak atas tanah TORA harus dinilai berdasarkan terpenuhinya syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum agraria. Apabila peralihan hak tanah TORA dilakukan tanpa memenuhi syarat-syarat tersebut, maka peralihan tersebut dapat dinyatakan tidak sah atau batal demi hukum. Akibat hukumnya, hak atas tanah dapat dikembalikan kepada negara atau kepada subjek reforma agraria yang semula berhak. Dengan demikian, keabsahan peralihan hak tanah TORA tidak hanya ditentukan oleh kesepakatan para pihak, tetapi juga oleh kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang mengatur reforma agraria. Hal ini menunjukkan bahwa tanah TORA



memiliki kedudukan hukum yang khusus dan memerlukan perlakuan yang berbeda dibandingkan dengan tanah non-TORA.

Oleh karena itu, diperlukan solusi hukum yang komprehensif baik secara preventif maupun represif guna menjamin tercapainya tujuan reforma agraria.

## 1. Solusi Preventif

Solusi preventif merupakan langkah pencegahan agar tidak terjadi peralihan jual beli tanah TORA yang melanggar hukum. Upaya ini meliputi: Penguatan sosialisasi oleh BPN kepada masyarakat mengenai status hukum tanah TORA, jangka waktu larangan pengalihan hak, serta akibat hukum dari peralihan hak yang dilakukan sebelum waktunya.

## 2. Solusi Represif

Solusi represif dilakukan apabila peralihan jual beli tanah TORA telah terjadi dan menimbulkan permasalahan hukum, antara lain: Penolakan pendaftaran peralihan hak oleh BPN terhadap jual beli tanah TORA yang masih berada dalam masa larangan pengalihan hak.

## 3. Solusi Kuratif

Solusi kuratif bertujuan untuk memulihkan keadaan hukum setelah terjadinya pelanggaran, antara lain: Pengembalian status tanah TORA kepada penerima manfaat semula, apabila peralihan hak dinyatakan tidak sah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan akademisi yaitu Dosen Hukum di Universitas Pasir Pengaraian sebagaimana Praktik jual beli Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) pada prinsipnya tidak sah apabila dilakukan dalam masa larangan pengalihan, yaitu umumnya selama 10 (sepuluh) tahun sejak diterbitkannya sertipikat redistribusi tanah. Jual beli yang dilakukan sebelum jangka waktu tersebut berakhir, terlebih lagi tanpa akta PPAT atau hanya berdasarkan perjanjian di bawah tangan, batal demi hukum dan berisiko menimbulkan sanksi administratif berupa pembatalan sertipikat serta pengambilan kembali tanah oleh negara. Solusi hukum atas peralihan jual beli TORA bergantung pada waktu dan bentuk peralihannya, antara lain melalui pembatalan perjanjian dan pengembalian pembayaran (restitusi), penundaan pelaksanaan jual beli hingga masa larangan berakhir melalui mekanisme Pengikatan Jual Beli (PJB), atau penyelesaian sengketa melalui mediasi Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA). Perlindungan hukum terhadap peralihan hak tanah TORA merupakan bagian penting dalam pelaksanaan reforma agraria. Perlindungan hukum ini ditujukan tidak hanya kepada penerima manfaat reforma agraria, tetapi juga kepada pihak-pihak lain yang beritikad baik. Sementara itu, penyelesaian melalui jalur peradilan dapat ditempuh apabila upaya administratif tidak memberikan hasil yang memadai.

Keberadaan mekanisme perlindungan hukum dan penyelesaian sengketa diharapkan dapat memberikan kepastian hukum serta mencegah terjadinya penyalahgunaan tanah TORA.



Dengan pengaturan dan pengawasan yang efektif, tujuan reforma agraria untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial dapat tercapai secara berkelanjutan.

## KESIMPULAN

Jual beli tanah Objek Reforma Agraria (TORA) tidak sah secara hukum apabila dilakukan selama masih berada dalam masa larangan pengalihan hak sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang undangan di bidang agraria. Larangan tersebut bersifat memaksa (*dwingend recht*) dan bertujuan untuk menjamin tercapainya tujuan reforma agraria, yaitu pemerataan penguasaan tanah, peningkatan kesejahteraan subjek reforma agraria, serta pencegahan praktik spekulasi tanah. Oleh karena itu, meskipun jual beli dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak dan dituangkan dalam Akta Jual Beli, perbuatan hukum tersebut tidak memenuhi syarat objektif perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sehingga batal demi hukum dan tidak dapat dijadikan dasar pendaftaran peralihan hak di kantor pertanahan. Jual beli tanah TORA baru dapat dinyatakan sah apabila masa larangan pengalihan hak telah berakhir, tanah telah terdaftar dan bersertipikat, serta peralihan hak dilakukan melalui akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan didaftarkan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

## SARAN

Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) perlu meningkatkan sosialisasi hukum secara berkelanjutan kepada masyarakat penerima manfaat tanah Objek Reforma Agraria (TORA) mengenai status hukum tanah, jangka waktu larangan pengalihan hak, serta akibat hukum apabila larangan tersebut dilanggar. Selain itu, pencantuman jangka waktu larangan pengalihan hak harus ditegaskan secara jelas dalam sertipikat sebagai bentuk perlindungan hukum dan penerapan asas publisitas dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib meningkatkan kehati-hatian dalam setiap proses peralihan hak atas tanah TORA. PPAT harus memastikan bahwa masa larangan pengalihan hak telah berakhir sebelum membuat Akta Jual Beli (AJB), sedangkan BPN harus secara konsisten menolak pendaftaran peralihan hak yang bertentangan dengan ketentuan reforma agraria

## DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Artikel: "Keterbatasan Jual Beli Tanah TORA dalam Reforma Agraria" oleh Maria S.W. Sumardjono, dalam *Jurnal Agraria* (2021).



- Artikel: "Teori-Teori Pengaturan Tanah di Indonesia" oleh Maria S.W. Sumardjono, dalam Jurnal Agraria (2019).
- Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria dan Jual Beli Tanah*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2018.
- Isdiyana Kusuma Ayu, 2019, *Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu*.
- Keputusan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Penanganan Perkara Perdata Tanah.
- Keputusan Presiden No. 17 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Pasal 1320-1321.
- Masnah, Sampara Lukman, Ali Hanafiah Muhi, 2021, *Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptl) Di Kabupaten Muaro Jambi*.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2019 tentang Reforma Agraria.
- Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.
- Sinar Grafika, 2010. Arisaputra Muhammad Ilham, *Reforma Agraria di Indonesia*, Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT), 2015.
- Sufirman Rahman, *Hukum dalam Jual Beli Tanah*, Safa Media Utama, 2023.
- Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28D ayat (1).
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Wibowo, A. (2021). Kedudukan hukum tanah objek reforma agraria dalam sistem hukum pertanahan Indonesia. *Jurnal Ius Quia Iustum*
- Wijaya Hari Juliento (2022). Analisis Yuridis Pemungutan BPHTB dan PPH Final PHTB dalam rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).