

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi Bangsa Indonesia yang mampu memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat. Tanah menjadi begitu berarti terlebih lagi bagi manusia karena tanah mempunyai banyak manfaat diantaranya adalah tempat kita memperoleh sumber makanan dan terkandung di dalamnya sumber daya alam yang tidak terbatas peruntukannya bagi manusia.

Penggunaan tanah bagi manusia dimulai sejak manusia dilahirkan hingga peristirahatan terakhir manusia masih memerlukan tanah, oleh karenanya tidaklah berlebih jika tanah kita sebut sebagai sumber kehidupan. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, menjadi hak asasi bagi setiap manusia sehingga menjadi hak kodrati baginya.¹ Tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan salah satu sumber daya utama, selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik dalam tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia Internasional.

¹ Boedi Harsono, *Menuju Kesempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2003, hlm. 3.

Meskipun dalam perkembangannya sebagai pengaruh dari pemikiran kapitalis maka tanah pun bergeser maknanya menjadi suatu komoditi yang dapat diperjualbelikan dengan mudah dan menjadi objek investasi bahkan spekulasi. Bagi rakyat Indonesia tanah memiliki makna yang lebih dalam dari pada sekedar komoditi, tanah dipandang sebagai anugerah yang digunakan sebesar-besarnya untuk kelangsungan hidup rakyat menuju kemakmuran dan kesejahteraan bangsa.²

Tanah mempunyai peran penting dalam pemenuhan kehidupan manusia, sehingga banyak manusia yang berusaha untuk menguasai dan memiliki tanah seluas-luasnya, namun penguasaan tanah tersebut tidak diikuti dengan pengusahaan, pemanfaatan, dan penggunaan tanahnya, serta tidak memperhatikan batas minimum dan maksimum yang ditentukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga terjadi pembiaran atas tanah yang menyebabkan tanah tidak terawat yang berakibat tanah menjadi terindikasi terlantar bahkan bisa menjadi terlantar.

Padahal di sisi lain masih banyak masyarakat miskin di pedesaan yang sebagian besar bergantung pada pertanian untuk memenuhi kebutuhan hidup. Bagi para petani, tanah memainkan peran yang penting dalam kehidupan ekonomi dan sosial mereka. Tanah memberikan mereka akses untuk mendapatkan peluang, pendapatan, ekonomi yang baik, kesehatan, dan status dalam masyarakat. Hal tersebut kemudian menjadi masalah krusial di sebagian besar negara tentang

² *Ibid* hlm. 4.

bagaimana meningkatkan dan memberi kepastian hukum kepada masyarakat miskin untuk memiliki lahan tetap. Semakin meningkatnya penambahan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian yang telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan. Seiring pertumbuhan populasi dan perkembangan peradaban manusia, penguasaan dan penggunaan tanah mulai terusik. Keterusikan ini akhirnya menimbulkan kompleksitas permasalahan tanah akibat penambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan.

Tanah yang semula berfungsi sebagai media bercocok tanam (pertanian), berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatan. Perubahan spesifik dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan bagi non-pertanian yang kemudian dikenal dengan istilah alih fungsi tanah, kian waktu kian meningkat. Khusus untuk Indonesia, fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan tanah yang serius di kemudian hari jika tidak diantisipasi secara serius dari sekarang. Implikasinya, alih fungsi tanah pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial.³ Ancaman terhadap ketahanan pangan telah mengakibatkan Indonesia harus sering mengimpor produk-produk pangan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.

³ Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 215.

Dalam keadaan jumlah penduduk yang masih terus meningkat jumlahnya, ancaman-ancaman terhadap produksi pangan telah memunculkan kerisauan akan terjadi keadaan rawan pangan pada masa yang akan datang. Akibatnya dalam waktu yang akan datang Indonesia membutuhkan tambahan ketersediaan pangan dan tanah pangan. Oleh karena itu, diperlukan kegiatan pembaruan agraria atau penataan kembali kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan.⁴

Pembaruan agraria atau yang lebih dikenal dengan nama reforma agraria (*agrarian reform*) merupakan ide atau gagasan terbaik yang pernah lahir dalam rangka mengatasi persoalan tanah dan masalah pengelolaan sumber daya alam. Pada hakikatnya, tujuan dilaksanakannya reformasi agraria adalah meningkatkan kesejahteraan kaum tani miskin. Yaitu pada tahun 2001 lahirlah TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.⁵

Dalam konsideran menimbang TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam disebutkan bahwa:

- a. Sumber daya agraria dan sumber daya alam sebagai rahmat Tuhan yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan nasional yang wajib di syukuri. Oleh karena itu, harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur;
- b. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan

⁴ *Ibid* hlm. 216.

⁵ *Ibid* hlm. 3.

- dasar bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan, dan ketidakadilan sosial ekonomi rakyat serta kerusakan sumber daya alam;
- c. Pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik;
 - d. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam saling tumpang tindih dan bertentangan;
 - e. Pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu, dan menampung dinamika, aspirasi, peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik;
 - f. Untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan;
 - g. Sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, dan f perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dari konsideran diatas dapat dijelaskan bahwa Ketetapan MPR ini menilai pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik. Selain itu Ketetapan MPR ini menilai bahwa berbagai undang-undang sektoral yang lahir saling tumpang tindih dan bertentangan, sehingga perlu diharmoniskan. Pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus segera dilakukan di Indonesia dengan

cara terkoordinasi, terpadu, dan menampung dinamika, aspirasi, dan peran serta masyarakat.⁶ Ketetapan MPR ini menggunakan istilah pembaruan agraria yang diartikan sebagai proses yang berkesinambungan yang berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pelaksanaan tujuan TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 harus didukung oleh prinsip-prinsip yang menjadi landasan dan arahan yang mendasari pelaksanaan pembaruan agraria. Prinsip-prinsip tersebut terdapat dalam Pasal 5 TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 yang menjadi acuan dalam penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan agraria dan pengelolaan sumber daya alam dengan mengacu pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Akibat adanya keselarasan tersebut diharapkan tercapai tujuan penyempurnaan undang-undang pokok agraria yang berkeadilan, efisiensi, serta pelestarian lingkungan dan pola penggunaan tanah yang berkelanjutan.⁷ Sistem hukum pertanahan yang berdasarkan UUPA tidak didukung dengan beberapa produk perundang-undangan, yang dapat memberikan perlindungan dan kemajuan bagi petani, dimana perundang-undangan yang ada saling tumpang tindih. Hal ini

⁶ *Ibid*, hlm.6.

⁷ *Keadilan Agraria dalam Kerangka Reforma Agraria*,
http://www.academia.edu/6717339/Keadilan_Agraria_dalam_Kerangka_Reforma_Agraria, di akses pada Selasa 21 Maret 2017, pukul 18.35 Wib.

dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan tentang agraria dan sumber daya alam saling tumpang tindih dan bertentangan yang tertuang dalam Undang-Undang sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Dalam kaitannya dengan pembaruan agraria Undang-Undang Kehutanan ini tidak membuka akses kepada petani, baik akses ke tanah maupun akses ke instrumen penunjang tanah atau lahan. Dalam hal akses ke lahan atau tanah, Undang-Undang Kehutanan tidak memberikan ruang kepada petani untuk membuka lahan pertanian.⁸
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Dalam konteks pembaruan agraria Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 sebenarnya bukan tidak memberikan akses kepada sektor pertanian, hanya saja Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 berusaha mengantisipasi dampak negatif dari penggunaan bioteknologi pada pertanian modern sehingga yang tampak adalah bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tidak memberikan akses kepada petani, baik ke lahan atau tanah ataupun ke instrumen penunjang lahan atau tanah.⁹
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Dalam konteks pembaruan agraria antara Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dengan UUPA terdapat ketidakkonsistenan. Tumpang tindih di antara kedua Undang-Undang ini juga berada pada pengakuan terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak ulayatnya. Padahal pengaturan mengenai hak ulayat ini dianggap penting karena lokasi kegiatan terkait pertambangan mineral dan batu bara banyak dilakukan diluar Pulau Jawa sehingga besar kemungkinan lokasi tersebut berbenturan dengan hak ulayat masyarakat hukum adat. Akibat hal ini, masyarakat mengalami kerugian yang besar, seperti kehilangan tanah pertanian, pekarangan, akses ke hutan, tanah bersama, kehilangan bangunan, kehilangan pendapatan dan sumber penghidupan, serta berujung pada kehilangan kehidupan.¹⁰

⁸ Muhammad Ilham Arisaputra, *Op. Cit*, hlm. 193.

⁹ *Ibid*, hlm. 195.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 196.

4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Alam. Dalam Undang-Undang Migas ini, ada beberapa persoalan yang tampak, misalnya mengenai alih fungsi lahan pertanian yang kemudian berimbas pada beralihnya mata pencaharian masyarakat dari sektor pertanian ke sektor pertambangan. Hal ini yang perlu diantisipasi oleh pemerintah guna memberikan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan.¹¹
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Dalam konteks pembaruan agraria Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 ini bisa menutup akses masyarakat, khususnya petani untuk mendapatkan air. Dalam sektor pertanian, air sangat dibutuhkan untuk kelangsungan hidup dan usaha petani, khususnya dalam hal irigasi. Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya air tidak semestinya diserahkan kepada pihak lain, pengelolaan sumber daya air harus menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah semata.¹²
6. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan. Dalam kaitannya dengan pembaruan agraria, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 ini membuka peluang terhadap investor asing dan pemilik modal besar untuk berusaha di bidang perkebunan.¹³
7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dalam konteks pembaruan agraria, Undang-Undang ini tidak memberikan akses yang luas kepada masyarakat kecil, khususnya masyarakat pesisir untuk mengelola lahan pertanian dan perikanan. Undang-Undang ini memberikan akses yang luas kepada investor untuk mengelola wilayah pesisir melalui HP3.¹⁴

Peraturan perundang-undangan yang ada sebagaimana diuraikan di atas tidak menyentuh pola pemanfaatan tanah bagi masyarakat kecil khususnya petani yang semakin sulit untuk menghindarkan diri dari keterpaksaan melepaskan tanahnya, karena praktek perizinan memungkinkan alih fungsi tanah dan

¹¹ *Ibid*, hlm. 199.

¹² *Ibid*, hlm. 204.

¹³ *Ibid*, hlm. 207.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 212.

menyebabkan tertutupnya akses masyarakat untuk mengelola sumber daya agraria. Akibatnya dapat dilihat sering terjadinya permasalahan hukum tentang pertanahan tentang hak atas tanah tersebut.

Hal ini terjadi karena tidak di diindahkannya prinsip-prinsip yang dianut dalam UUPA oleh Undang-Undang sektoral yang ada. Sebagai ketentuan pokok, UUPA dijabarkan dalam ketentuan yang lebih spesifik dan tentunya ketentuan tersebut merupakan bentuk turunan dari UUPA sehingga secara substantif tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip yang dikandung oleh UUPA.¹⁵ Banyaknya Undang-Undang sektoral yang lahir tentunya menimbulkan permasalahan seperti terjadinya ketimpangan antara Undang-Undang yang satu dengan yang lainnya akibat tidak samanya prinsip-prinsip yang digunakan dalam pembentukannya.

Seharusnya Undang-Undang sektoral yang lahir tersebut menyesuaikan dengan prinsip-prinsip yang dikandung UUPA. Ketimpangan tersebut berdampak pada adanya celah hukum yang memungkinkan eksploitasi sumber daya alam serta kemunduran kualitas sumber daya alam, ketidakadilan berupa terpinggirkannya hak-hak masyarakat yang hidupnya terutama tergantung pada akses terhadap sumber daya alam seperti petani.¹⁶

¹⁵ *Ibid*, hlm. 213.

¹⁶ Maria S.W. Sumardjono, *Penyempurnaan UUPA dan Sinkronisasi Kebijakan*, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0309/24/opini/576798.htm>. di akses pada Selasa 2 Mei 2017, pukul 10.33 Wib.

Sebagaimana diketahui masalah tanah memang merupakan masalah yang sarat dengan berbagai kepentingan, baik ekonomi, sosial, politik, bahkan untuk Indonesia, tanah juga mempunyai nilai religius yang tidak dapat diukur secara ekonomis. Sifat konstan tanah dan terus bertambahnya manusia yang membutuhkan tanah semakin menambah tinggi nilai tanah, dari waktu ke waktu, seiring dengan penambahan penduduk, kemajuan teknologi dan industri, serta pergeseran budaya, jumlah kebutuhan akan tanah terus meningkat.

Pergeseran budaya misalnya, telah merubah corak negara Indonesia yang dulu agraris menjadi negara yang secara perlahan mengarah pada negara Industri. Tanah yang dulu menjadi sumber mata pencaharian utama sebagian besar rakyat khususnya di bidang pertanian, kini pemanfaatannya bergeser sebagai lahan yang diperuntukkan bagi industri dan perdagangan. Pola pemilikan dan penguasaan tanah juga semakin terkonsentrasi pada sekelompok kecil masyarakat baik di pedesaan maupun perkotaan.

Keadaan ini berpengaruh pada tingkat kesejahteraan masyarakat, khususnya yang penghidupannya bergantung pada tanah yaitu para petani. Kebijakan pembangunan pemerintah yang menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi dengan fokus pembangunan di bidang industri dan perdagangan, tanpa memperhatikan masalah agraria sebagai basis pembangunan telah berdampak pada alih fungsi tanah sekaligus magernalisasi masyarakat pedesaan.¹⁷

¹⁷ <http://skripsigratis83.blogspot.co.id/2011/06/perolehan-hak-atas-tanah.html>, di akses pada Jumat 24 Maret 2017, pukul 21.49 Wi

Alih fungsi tanah juga terjadi di daerah perkotaan, seiring dengan meningkatnya aktivitas pembangunan khususnya di kota-kota besar, banyak lahan dan pemukiman penduduk di sekitar pusat pemerintahan dan pusat perdagangan beralih fungsi menjadi pabrik, pertokoan, atau fasilitas umum lainnya. Meningkatnya kebutuhan akan tanah yang diperuntukkan bagi kegiatan pembangunan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh swasta membawa konsekuensi pada pemerintah untuk menyediakan lahan bagi kegiatan tersebut, sementara lahan yang tersedia bersifat terbatas. Keadaan ini memaksa pemerintah untuk melakukan pengambilalihan tanah rakyat.

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat sedikitnya telah terjadi 450 konflik agraria sepanjang tahun 2016,¹⁸ dengan luasan wilayah 1.265.027 hektar dan melibatkan 86.745 kepala keluarga yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia, jika ditahun sebelumnya tercatat 252 konflik agraria, maka terdapat peningkatan signifikan di tahun 2016, hampir dua kali lipat angkanya. Jika dirata-rata, maka setiap hari terjadi satu konflik agraria dan 7.756 hektar lahan terlibat dalam konflik. Dengan kata lain, masyarakat harus kehilangan lahan sekitar sembilan belas kali luas provinsi DKI Jakarta. Perkebunan masih tetap menjadi sektor penyebab tertinggi konflik agraria dengan angka 163 konflik (36,22%), disusul sektor properti dengan jumlah konflik 117 (26,00%), lalu di sektor

¹⁸ *laporan akhir tahun 2016 Konsorsium Pembaruan Agraria*,
https://issuu.com/konsorsiumpembaruanagraria/docs/laporan_akhir_tahun_2016_final_pri, di akses pada Rabu 29 Maret 2017, pukul 23.40 Wib.

infrastruktur dengan jumlah konflik 100 (22,22%) kemudian, di sektor kehutanan sebanyak 25 konflik (2,22%), dan terakhir di sektor migas dan pertanian yang menyumbang sebanyak 7 konflik (1,56%).

Data diatas menunjukkan kurangnya akses rakyat Indonesia dalam hal pengelolaan tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Terlebih lagi bahwa para investor dan pemilik modal yang mengelola tanah dan sumber daya alam di Indonesia tidak begitu memperhatikan perlindungan terhadap lingkungan dan ekosistemnya sehingga terkesan terjadi eksploitasi yang tidak sehat dalam pengelolaan tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Sektor pertanian mempunyai peranan yang penting bagi perekonomian negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Sektor pertanian merupakan motor penggerak kemajuan dan perkembangan ekonomi.

Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting, bukan saja karena fungsinya sebagai faktor produksi, tetapi juga karena implikasi fungsi sosialnya. Dari tanahlah proses produksi dalam usaha pertanian dimulai dari tanah pula kesejahteraan petani berawal. Indonesia adalah negara yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, masih bercorak agraris. Kenyataan menunjukkan bahwa mayoritas penduduk Indonesia masih hidup atau tergantung dari sektor pertanian.

Masalah pemilikan tanah pertanian, terutama dalam hubungan antara petani pemilik tanah dengan penggarap tanah menjadi masalah tersendiri yang dihadapi oleh pemerintah saat ini. Sebagian besar tanah dipunyai oleh beberapa

orang saja (tuan-tuan tanah), sementara di lain pihak dijumpai adanya bagian-bagian tanah pertanian yang kecil yang oleh sebagian besar orang (petani gurem).¹⁹ Dalam suasana pembangunan yang semakin marak ini kebutuhan akan tanah semakin meningkat dan tentunya dibarengi pula dengan berbagai masalah atau sengketa yang timbul. Masalah agraria khususnya tanah di Indonesia sudah semakin meluas, bukan hanya antar pemilik tanah, tetapi juga antar pemilik tanah dengan pihak swasta, pemilik tanah dengan badan hukum, pemilik tanah dengan investor, dan bahkan pemilik tanah dengan pemerintah.

Dari berbagai masalah mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan hak atas tanah menunjukkan bahwa akses terhadap lahan pertanian (sawah dan perkebunan) lebih diberikan kepada investor dan pemilik modal, sehingga akses rakyat terhadap sumber ekonomi menjadi tertutup. Dalam rangka pembaruan agraria yang dapat menciptakan adanya kepastian hak atas tanah yang digunakan oleh masyarakat kecil khususnya petani untuk mewujudkan menciptakan lapangan kerja di daerah pedesaan harus memerlukan peraturan yang mendukung atau koordinasi antar instansi terkait, yang pertanggungjawabannya jelas, dan perencanaan, pelaksanaan, serta evaluasi program transpransi pembaruan agraria yang tepat sasaran.²⁰

Dengan demikian apa yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dimana bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh

¹⁹ Muhammad Ilham Arisaputra, *Op.Cit*, hlm. 9.

²⁰ Sudargo Gautama, *Tapsiran UUPA*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 23.

negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dapat tercapai. Dari uraian di atas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan menuangkannya ke dalam skripsi yang berjudul : **“Perlindungan Hukum Terhadap Petani dalam Pelaksanaan Pembaruan Agraria Dihubungkan dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam”**.

B. Identikasi Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembaruan agraria pada saat ini yang sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku ?
2. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap petani sebagai pelaksanaan pembaruan agraria yang sesuai dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam ?
3. Bagaimana kendala yang terjadi dalam perlindungan hukum terhadap petani serta peran pemerintah dalam upaya mengatasi kendala tersebut dalam rangka pembaruan agraria ?

C. Tujuan Penelitian

1. Ingin mengetahui dan memahami serta mengkaji pelaksanaan pembaruan agraria pada saat ini yang sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

2. Ingin mengetahui dan memahami serta mengkaji bentuk perlindungan hukum terhadap petani sebagai pelaksanaan pembaruan agraria yang sesuai dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
3. Ingin mengetahui dan memahami serta mengkaji kendala yang terjadi dalam perlindungan hukum terhadap petani serta peran pemerintah dalam upaya mengatasi kendala tersebut dalam rangka pembaruan agraria.

D. Kegunaan Penelitian

Dari tujuan-tujuan tersebut di atas, maka penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan kegunaan atau manfaat baik secara teoritis maupun praktis yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat memberikan sumbangan pemikiran baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya maupun ilmu Hukum Agraria khususnya.

2. Kegunaan Praktis

Memberikan informasi dan kontribusi yang mungkin bermanfaat sebagai bahan pertimbangan bagi para praktisi dan lembaga-lembaga yang memiliki kepentingan terhadap hukum agraria di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Pancasila merupakan landasan filosofis atas kehidupan serta nilai-nilai luhur dari bangsa Indonesia . Hal ini menjadi landasan utama sebagai pilar-pilar yang kokoh untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah hidup dan berkembang dari bangsa Indonesia itu sendiri sesuai dengan pola pencapaian tujuan Negara. Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan :

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto menyatakan pendapatnya mengenai makna yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat tersebut, yaitu :

Pembukaan Alinea ke-empat ini menjelaskan tentang pancasila yang terdiri dari lima sila. Pancasila secara substansial merupakan konsep yang luhur dan murni; luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomis, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular.

Indonesia adalah negara hukum, tercantum secara tegas dan jelas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 amandemen ke-3, yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara hukum”.²¹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Hak menguasai tersebut meliputi kewenangan untuk mengatur peruntukan dan penggunaan, mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, yang dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sebagai suatu norma kewenangan (*bevoegheidsnorm*), Pasal 33 ayat (3) tersebut telah mengatribusikan kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini negara, untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya).²²

Implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD tahun 1945 kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Tujuan dari UUPA pada pokoknya adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, meletakkan dasar kesatuan dan penyederhanaan hukum agraria nasional, dan

²¹ H.R Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Reflika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 158.

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria; Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 153.

memberikan kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah bagi rakyat khususnya petani. UUPA merupakan undang-undang yang berisi mengenai ketentuan pokok tentang keagrariaan, baik itu tanah, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Akan tetapi dari 67 pasal dalam UUPA, 53 pasal mengatur tentang tanah, mengenai bidang lainnya hanya disinggung sebanyak satu atau dua pasal saja.²³

Berbicara mengenai kemakmuran dan kesejahteraan berarti berbicara mengenai pembangunan perekonomian rakyat, berbicara mengenai kebahagiaan berarti berbicara tentang *social security* yang dikembangkan berdasarkan kebudayaan dan adat istiadat, sedangkan berbicara mengenai keadilan berarti berbicara mengenai kepastian hukum dan tentang hak-hak dan kewajiban yang terjamin dan dilindungi bagi setiap warga Indonesia.²⁴

Dalam konteks pembaruan agraria, hal tersebut ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembaruan agraria adalah restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Tujuannya adalah untuk mengubah susunan masyarakat warisan *stelsel* feodalisme dan kolonialisme menjadi susunan masyarakat yang adil dan merata.

²³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 225.

²⁴ A. P. Parlindungan, *Landreform Di Indonesia*, Bahan Literatur Mahasiswa API dan STIKI Ujung Pandang, 1983, hlm. 2.

Secara etimologis reforma agraria berasal dari bahasa Spanyol, yang memiliki arti suatu upaya perubahan atau perombakan sosial yang dilakukan secara sadar, guna mentransformasikan struktur agraria ke arah sistem agraria yang lebih sehat dan merata bagi pengembangan pertanian dan kesejahteraan masyarakat desa.²⁵ Istilah pembaruan agraria baru diperkenalkan pada Tahun 2001, yakni sejak lahirnya TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang berarti bahwa istilah Reforma Agraria (*Agrarian Reform*) lebih dulu dikenal dalam wacana ilmiah dibandingkan istilah Pembaruan Agraria.²⁶

Krishna Ghimire memberikan pengertian yang sama antara *agrarian reform* dan *landreform*. Ia mendefinisikan reformasi agraria atau *landreform* sebagai perubahan besar dalam struktur agraria yang membawa peningkatan akses petani miskin pada lahan serta kepastian penguasaan (*tenure*) bagi mereka yang menggarap lahan, termasuk juga akses pada input pertanian, pasar, serta jasa-jasa dan kebutuhan pendampingan lainnya.²⁷ Reforma agraria merupakan suatu perubahan dalam struktur agraria dengan tujuan peningkatan akses kaum tani miskin akan penguasaan tanah dan untuk meningkatkan kesejahteraan kaum tani miskin.²⁸

²⁵ Gunawan Wiradi, *Reformasi Agraria; Perjalanan Yang Belum Berakhir*, INSIST Press, Yogyakarta, 2000, hlm. 35.

²⁶ Bernhard Limbong, *Reforma Agraria*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 26.

²⁷ Krishna Ghimire, *Hakekat Reformasi Agraria*, <http://www.berdikarionline.com/opini/20111231/hakekat-reformasi-agraria.html#ixzz2JY1hdWzt>, di akses pada Selasa 4 April 2017, pukul 19.34 Wib.

²⁸ Bernhard Limbong, *Op Cit.* hlm. 27.

Frithjof Kuhnen menandai reforma agraria sebagai tindakan untuk mengatasi hambatan pembangunan yang timbul karena adanya kecacatan dalam struktur agraria yang berlaku. Reforma agraria harus bermakna penataan ulang struktur penguasaan tanah yang mencakup redistribusi tanah dan pembatasan (pencegahan) konsentrasi penguasaan tanah dan bahkan dapat pula di dalamnya terkandung aksi-aksi untuk menata ulang sistem bagi hasil dalam kegiatan pertanian.²⁹ Reforma agraria juga menyangkut jaminan kepemilikan bagi buruh tani, penyewa tenaga kerja, penghuni peternakan, dan petani penyewa yang memungkinkan para pekerja dan penyewa memiliki prospek yang lebih baik untuk menerima pinjaman sektor swasta, layanan infrastruktur dan dukungan pemerintah melalui perusahaan-perusahaan pedesaan sebagai pelengkap untuk pertanian dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam keputusan pemerintah di daerah pedesaan.

Ben Cousins memberikan perbedaan antara *agrarian reform* dengan *landreform*. *Landreform* berkaitan dengan hak atas tanah dengan cirinya masing-masing, kekuatan dan distribusi. Sedangkan reforma agraria tidak terbatas pada konsep *landreform* tersebut, tetapi lebih luas mencakupi juga isu-isu karakter kelas dari hubungan antara produksi dan distribusi di bidang pertanian dan perusahaan yang terkait, dan bagaimana semua hal itu terhubung ke struktur kelas yang lebih luas. Dengan kata lain, reforma agraria berkaitan dengan kekuatan ekonomi dan

²⁹ *Ibid.* hlm. 28.

politik dan hubungan antara keduanya. Selama ini struktur penguasaan tanah di Indonesia khususnya kalangan petani dan buruh tani menjadi akar persoalan yang melahirkan lingkaran kemiskinan baru. Kelompok masyarakat ini karena ketiadaan lahan, hal ini diakibatkan karena pengelolaan sumber daya agrarian dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfatannya serta menimbulkan berbagai konflik.

Serta lahirnya undang-undang sektoral yang perlu diharmoniskan. Dalam hal ini maka perlu adanya perlindungan hukum terhadap petani yaitu dengan melaksanakan kebijakan pembaruan agraria yaitu proses penataan ulang susunan kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agrarian khususnya tanah dengan tujuan untuk kesejahteraan petani, dengan mengacu kepada Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dalam Pasal 2 TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dijelaskan bahwa:

“pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia”

Kemudian dalam pelaksanaan pembaruan agraria harus selaras dengan prinsip-prinsip dan arah kebijakan pembaruan agraria yang terdapat dalam TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan agraria dan Pengelolaan Sumber

Daya Alam. Adapun prinsip-prinsip tersebut termaktub dalam Pasal 4 TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yaitu :

Pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
5. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. Mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria atau sumber daya alam;
7. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
8. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
9. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
10. Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria atau sumber daya alam;
11. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
12. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat.

Berdasarkan prinsip-prinsip di atas tampak bahwa pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembaruan agraria hampir secara universal dipandang sebagai suatu keniscayaan untuk membenahi persoalan sosial mendasar dalam masyarakat. Sebelum lahirnya TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam ini, UUPA telah mengamanatkan agar politik, arah, dan kebijakan agraria di Indonesia harus memberikan kontribusi nyata dalam proses mewujudkan keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran bagi seluruh rakyat. Untuk itu, maka politik, arah, dan kebijakan agraria harus diarahkan pada 4 (empat) prinsip pengelolaan, yakni:

1. Agraria, khususnya pertanahan harus berkontribusi nyata meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber baru kesejahteraan rakyat.
2. Agraria, khususnya pertanahan harus berkontribusi nyata meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan tanah.
3. Agraria, khususnya pertanahan harus berkontribusi nyata menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi akan datang pada sumber-sumber ekonomi masyarakat, dalam hal ini tanah.
4. Agraria, khususnya pertanahan harus berkontribusi nyata menciptakan tatanan kehidupan yang secara harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik di kemudian hari.³⁰

³⁰ Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat*, BPN RI, Jakarta, 2010, hlm. 42.

Adapun arah dan kebijakan pembaruan agraria berdasarkan Pasal 5 TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam adalah sebagai berikut:

1. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antarsektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini.
2. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, baik tanah pertanian maupun tanah perkotaan.
3. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*.
4. Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 Ketetapan ini.
5. Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria yang terjadi.
6. Mengupayakan pembiayaan dalam melaksanakan program pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumber daya agraria yang terjadi.

Menurut Bernhard Limbong pembaruan agraria pada konteks ini harus mencakup:³¹

1. Instrumen kebijakan agraria yang karakter kualitatif dan seterusnya mengacu pada perubahan yang lebih kecil seperti subsidi, tarif pajak, dan sebagainya;

³¹ Bernhard Limbong, *Op cit*, hlm. 53.

2. Perubahan struktural untuk mengubah struktur pertanian, seperti program kredit, investasi di bidang infrastruktur, penyuluhan dan sebagainya;
3. Informasi kelembagaan yang mengubah dasar ekonomi pedesaan dan masyarakat, seperti retribusi tanah, perubahan penyewaan, kolektivisasi, dan sebagainya.

Selanjutnya Bernhard Limbong dengan demikian pada hakikatnya, konsep reforma agraria mencakup 3 (tiga) konsep, yakni:³²

1. Konsep *Landreform*, yakni penataan kembali struktur penguasaan kepemilikan tanah yang lebih adil.
2. Konsep *aces reform*, yakni berkaitan dengan penataan penggunaan atau pemanfaatan tanah yang lebih produktif disertai penataan dukungan sarana dan prasarana yang memungkinkan petani memperoleh akses ke sumber ekonomi di wilayah pedesaan. Akses tersebut antara lain akses sarana dan prasarana pertanian, pengairan, jalan, usaha tani, pemasaran produksi, koperasi usaha tani, dan perbankan (kredit usaha rakyat).
3. Konsep *Policy* atau *regulation reform*, yakni berkenaan dengan pengaturan kebijakan dan hukum yang berpihak pada rakyat banyak.

Menurut Ida Nurlinda memaparkan 10 prinsip dasar pembaruan agraria sebagai berikut:

1. Menjunjung tinggi hak asasi manusia, karena hak atas sumber-sumber agraria merupakan hak ekonomi setiap orang.
2. Unifikasi hukum yang mampu mengakomodasi keanekaragaman hukum setempat (pluralisme).
3. Keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria (keadilan gender, keadilan dalam suatu generasi dan antar generasi, serta pengakuan kepemilikan masyarakat adat terhadap sumber-sumber agraria yang menjadi ruang hidupnya).
4. Fungsi sosial dan ekologi tanah serta sumber-sumber agraria lainnya, bahwa hak yang dipunyai seseorang menimbulkan kewajiban sosial bagi yang bersangkutan karena haknya dibatasi oleh hak orang lain dan hak masyarakat yang lebih luas.
5. Penyelesaian konflik pertanahan.

³² *Ibid*, hlm. 54.

6. Pembagian tanggung jawab kepada daerah berkenaan dengan alokasi dan manajemen sumber-sumber agraria.
7. Transparansi dan partisipasi dalam pembuatan kebijakan hak.
8. *Landreform* atau restrukturisasi dalam pemilikan, penguasaan, pemanfaatan sumber-sumber agraria.
9. Usaha-usaha produksi di lapangan agraria.
10. Pembiayaan program-program pembaruan agraria.³³

F. Metode Penelitian

Untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode tertentu, yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro menyatakan :³⁴

Spesifikasi dalam penelitian bersifat deskriptif analisis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.

Deskriptif analitis adalah penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status gejala yang ada, yaitu gejala keadaan yang apa adanya pada saat penelitian dilakukan. Penelitian deskriptif analitis juga merupakan gambaran yang bersifat sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta secara ciri khas tertentu yang terdapat dalam suatu objek

³³ Ida Nurlida, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria Perspektif Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 96.

³⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 97.

penelitian. Dengan kata lain penelitian dapat mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa dan kejadian yang terjadi pada saat dilapangan. Dengan itu peneliti menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Penulis menganalisis dan memaparkan mengenai obyek penelitian dengan memaparkan situasi dan masalah untuk memperoleh gambaran mengenai situasi dan keadaan, dengan cara pemaparan data yang diperoleh sebagaimana adanya, yang kemudian dianalisis untuk menghasilkan kesimpulan mengenai perlindungan hukum terhadap petani dalam pelaksanaan pembaruan agraria dihubungkan dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

2. Metode Pendekatan

Pada penelitian ini, metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian adalah metode dengan cara pendekatan yuridis normatif, yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal yang ada dalam TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang mengatur hal-hal yang menjadi permasalahan diatas.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro :³⁵

Metode Pendekatan digunakan dengan mengingat bahwa permasalahan-permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundangan yaitu hubungan peraturan perundangan satu dengan

³⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Loc.Cit.*

peraturan perundangan lainnya serta kaitannya dengan penerapan dalam praktek.

Selain itu digunakan data berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Seperti peraturan perundang-undangan, literatur, surat kabar dan jurnal hukum yang selanjutnya data yang diperoleh tersebut dianalisis. Dalam Penelitian hukum yang mengutamakan pada penelitian norma-norma atau aturan-aturan, studi kepustakaan dan ditunjang oleh studi lapangan mengenai perlindungan hukum terhadap petani dalam pelaksanaan pembaruan agraria dihubungkan dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam penelitian hukum normatif, yakni penelitian terhadap asas-asas hukum serta kaidah-kaidah hukum, yang merupakan patokan-patokan berperilaku atau bersikap tak pantas.

Penelitian tersebut dapat dilakukan terutama terhadap bahan hukum primer dan sekunder, sepanjang bahan-bahan tadi mengandung kaidah hukum. Metode pendekatan tersebut diperlukan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan yaitu hubungan peraturan yang satu dengan peraturan yang lain serta kaitannya dengan penerapan dalam praktik.

3. Tahap Penelitian

Berkenaan dengan digunakannya metode penelitian yuridis normatif, maka dilakukan penelitian melalui dua tahapan, yaitu :

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu teknik pengumpulan data yang diperoleh dengan menggunakan media kepustakaan dan diperoleh dari berbagai data primer, data sekunder serta data tersier. Bahan-bahan penelitian ini diperoleh melalui :
- 1) Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menyatakan “bahan hukum primer adalah bahan-bahan yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek”.³⁶
 - 2) Bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, jurnal dan hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya.³⁷
 - 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Seperti ka mus, artikel hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, seminar, surat kabar, internet dan seterusnya.³⁸
- b. Penelitian Lapangan (*Field Reasearch*) adalah salah satu cara untuk mengumpulkan dan menganalisis data primer yang diperoleh langsung dari lapangan untuk memberi gambaran mengenai permasalahan hukum

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.13.

³⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3, UI Press, Jakarta, 2014, hlm.52.

³⁸ Soerjono Soekanto, *Loc.Cit.*

yang timbul di lapangan dengan melakukan wawancara tidak terarah kepada instansi (*nondirective interview*).³⁹

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Menurut Soerjono Soekanto “studi dokumen merupakan suatu alat pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis*”.⁴⁰ *Content analysis* yaitu mengkaji literatur-literatur, karya ilmiah para sarjana, rancangan undang-undang, peraturan perundang-undangan, catatan-catatan ilmiah, jurnal hukum, ensiklopedia dan melalui penelitian untuk mendapatkan data lapangan guna mendukung data sekunder terhadap hal-hal yang erat hubungannya dengan perlindungan hukum terhadap petani dalam pelaksanaan pembaruan agraria dihubungkan dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

b. Wawancara

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro :⁴¹

Wawancara adalah proses tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Dalam proses wawancara (*interview*) ada dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda satu pihak berfungsi sebagai pencari informasi atau penanya atau disebut dengan *interviewer*.

³⁹ *Ibid*, hlm 228.

⁴⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 66.

⁴¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 71-73

Diadakan wawancara ini untuk memperoleh data secara langsung yang berasal dari instansi yang terkait dengan masalah perlindungan hukum terhadap petani dalam pelaksanaan pembaruan agraria.

5. Alat Pengumpul Data

Alat adalah sarana yang dipergunakan. Alat pengumpul data yang digunakan sangat bergantung pada teknik pengumpulan data yang dilaksanakan dalam penelitian tersebut.⁴² Di sini penulis akan mempergunakan data primer dan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dengan cara sebagai berikut :

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan ini untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut dapat berupa rancangan undang-undang, peraturan perundang-undangan, Karya ilmiah para sarjana dan lain-lain sumber.⁴³

Penelitian kepustakaan yang disajikan oleh penulis memuat tentang berita catatan-catatan hasil inventarisasi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Alat pengumpul data berupa catatan-catatan, alat tulis berupa pulpen dan keperluan catatan lainnya terhadap hal-hal yang erat

⁴² Fakultas Hukum Unpas, *Panduan Penyusunan Penulisan Hukum (Tugas Akhir)*, Bandung, 2015, hlm. 19.

⁴³ Ronny Hanitjio Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 98.

hubungannya dengan perlindungan hukum terhadap petani dalam pelaksanaan pembaruan agraria dihubungkan dengan TAP MPR NO IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan adalah cara memperoleh data yang bersifat primer. Dalam hal ini diusahakan untuk memperoleh data-data dengan mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan berbagai instansi terkait, maka diperlukan alat pengumpulan terhadap penelitian lapangan berupa daftar pertanyaan dan proposal, kamera, alat perekam (*tape recorder*) atau alat penyimpanan (*flashdisk*).

6. Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari penelitian kepustakaan maupun dari data hasil penelitian lapangan akan dianalisis dengan menggunakan metode yuridis kualitatif yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, data deskriptif yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata.⁴⁴ Analisis yang diteliti dan dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh yang bertujuan untuk mengerti dan memahami melalui pengelompokan dan penyeleksian data yang diperoleh dari penelitian lapangan yang menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan

⁴⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 80.

dengan teori-teori, asas-asas, penafsiran-penafsiran hukum dan kaidah-kaidah hukum serta dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi konstruksi hukum baik secara vertikal maupun horizontal yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan :

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung, Jawa Barat.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Gedung Mochtar Kusumaadmadja Jalan Dipati Ukur Nomor 35 Bandung, Jawa Barat.
- 3) Perpustakaan Umum Daerah, Jalan Kawalayaan Indah II Nomor 4 Soekarno Hatta, Bandung, Jawa Barat.
- 4) Perpustakaan Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Jalan Cihampelas Nomor 8 Bandung, Jawa Barat.

b. Instansi :

- 1) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Jalan Pancoran Indah 1 Blok E3 Nomor 1 Jakarta Selatan.