

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Sesungguhnya sejarah telah mengungkapkan, bahwa Pancasila adalah jiwa seluruh rakyat Indonesia, yang memberi kekuatan hidup pada bangsa Indonesia yang adil dan makmur. (Darmodiharjo, 1978, hal 120). Terdapat lima sila yang sangat sakral bagi rakyat Indonesia. Dalam Pancasila sila ke 5 yang merupakan “sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Maknanya bahwa manusia Indonesia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Dalam rangka ini dikembangkanlah perbuatan yang luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotong-royongan. Untuk itu dikembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban serta menghormati hak-hak orang lain. (Darmodiharjo, 1978, hal 124).

Selanjutnya jika dipupuk sikap suka bekerja keras dan sikap menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan bersama. Kesemuanya itu dilaksanakan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan keadilan sosial. (Darmodiharjo, 1978, hal 125). Sejalan dengan sila ke 5 dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam hal ini Indonesia yang merupakan salah satu Negara agraris yang menggantungkan

kehidupan masyarakatnya pada tanah. Bagi masyarakat Indonesia tanah merupakan sumber kehidupan dengan nilai yang sangat penting. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. (Kertasapoetra, 1984, hal 1).

Sebelum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) berlaku, di Indonesia tidak ada aturan mengenai pengaturan pembatasan pemilikan tanah secara jelas. Tidak adanya aturan tentang kepemilikan tanah tersebut mengakibatkan timbulnya praktek-praktek tuan tanah.

Orang-orang yang kedudukan ekonominya lebih kuat dapat memiliki tanah secara luas, sehingga hal tersebut berdampak terhadap mereka yang berkududukan ekonomi lemah yaitu para petani yang tidak bisa memiliki tanah pertanian sendiri. Hal itu tentunya akan menimbulkan suatu ketimpangan sosial antara tuan tanah dengan petani dalam hal kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian.

Sejak pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA saat itulah bangsa Indonesia telah memiliki hukum agraria nasional. Tanah merupakan faktor yang sangat penting dalam aspek kehidupan manusia. Dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA menyebutkan: seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Dalam ruang lingkup agraria, tanah

merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. (Limbong, 2012, hal 245).

Kedudukan tanah dalam masyarakat agraris memiliki peran yang sangat penting sehingga harus diperhatikan peruntukkan dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. Hal itu tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-sebesar kemakmuran rakyat”.

Dalam istilah “dikuasai” dijelaskan dalam Pasal 2 UUPA menyebutkan rincian kewenangan hak menguasai dari Negara berupa :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan hak menguasai dari negara seperti yang ditegaskan dalam Pasal 2 UUPA, maka menurut ketentuan dalam Pasal 4 UUPA bahwa, kepada perseorangan atau badan hukum diberikan beberapa macam hak atas tanah. Maka, berkewajiban memberikan jaminan kepastian hukum

terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak tersebut dapat mempertahankan haknya.

Tanah juga merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomis dan nilai sosial yang tinggi. Dalam ruang lingkup Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA Pasal 10 ayat (1) “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan”. Hal tersebut di atas mengisyaratkan agar tanah berfungsi sosial, oleh karena itu tanah pertanian harus dikerjakan secara aktif. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk melakukan pembatasan tanah pertanian, supaya tidak ada ketimpangan atas pemilikan tanah. Pembatasan ini dilakukan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 56 (Prp) tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961. Tanah pertanian yang diambil alih oleh pemerintah karena terkena ketentuan *absentee*, kelebihan maksimum dan tanah negara yang dijadikan tanah objek landreform dan didistribusikan kepada petani yang kurang mampu.

Redistribusi tanah yang selanjutnya masyarakat kenal dengan istilah Tanah Redis yang merupakan bagian dari landreform dan landreform merupakan bagian dari reforma agraria. Reforma agraria dengan prinsip untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat dilaksanakan secara bertahap dan telah dimulai sejak tahun 2007. (Saleh & Dani, 2014). Maksud dari

redistribusi tanah adalah untuk mencapai pemerataan tanah pertanian maupun non-pertanian, karena pada kenyataannya di Indonesia masih banyak para petani yang mempunyai tanah yang kurang seimbang dengan kebutuhan hidup yang harus dipenuhi, bahkan ada sebagian petani yang tidak mempunyai tanah baik untuk pertanian maupun non-pertanian, redistribusi tanah pada dasarnya dilatarbelakangi oleh keadaan ketika terdapat sebagian besar tanah pertanian dikuasai oleh beberapa orang saja. (Dian Isnaeni, 2018. Landreform dan Redistribusi Tanah di Indonesia, Intrans Publishing, Malang hal 50)

Keluarnya Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, pemerintah menunjukkan komitmennya terhadap reforma agraria. Tujuan utamanya adalah mengurangi ketimpangan struktur penguasaan agraria (kepemilikan tanah) sehingga menciptakan keadilan sekaligus menangani sengketa dan konflik agraria. Pemerintah menargetkan 9 juta sertifikat tanah obyek reforma agraria yang selesai didistribusi dan dilegalisasi pada tahun 2019. (Rongiyati, 2018).

Penelitian ini membahas tentang konsep reforma agraria yang secara lebih khusus menjelaskan mengenai Redistribusi Tanah, dimana penataan struktur dilaksanakan melalui redistribusi dan legalisasi tanah dengan pemberian sertifikat hak milik. Subyek utama penerima redistribusi tanah adalah warga negara Indonesia yang bermukim di lokasi tanah objek reforma agraria (TORA), yaitu petani gurem yang memiliki tanah kurang dari atau sama dengan 0,25 hektare atau subyek lain yang tidak memiliki tanah dan layak menerima tanah melalui program ini. Tanah yang menjadi obyek reforma agraria (TORA) itu telah dilaksanakan

di seluruh Indonesia termasuk juga di Kabupaten Ciamis. Maka dari itu, kiranya perlu diadakan suatu analisis terhadap pelaksanaan legalisasi aset dalam program redistribusi tanah yang telah berjalan bertahun-tahun lamanya agar dapat terpantau dengan baik kondisi kesiapan pemerintah dan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang selama ini menjadi tujuan Negara.

Analisis terhadap pelaksanaan reforma agraria terhadap legalisasi aset dalam program redistribusi tanah di Kabupaten Ciamis ini penulis mengambil sample khususnya di Desa Banjaranyar, Kecamatan Banjaranyar, Kabupaten Ciamis, dan Desa Jelat, Kecamatan Baregbeg, Kabupaten Ciamis lokasi penelitian ini diketahui terdapat banyak sekali lahan pertanian yang terlantar sehingga pelaksanaan legalisasi aset dalam program redistribusi tanah seharusnya telah berjalan dengan baik saat ini dalam kaitannya dengan peluang untuk mengimplementasikan program redistribusi tanah.

Bahwa Tanah redis di Desa Jelat dan Desa Banjaranyar, Kabupaten Ciamis kebanyakan berasal dari tanah Hak Guna Usaha yang ditelantarkan oleh salah satu Perseroan Terbatas di Ciamis, namun realisasi reforma agraria masih jauh dari target. Program itu menghadapi banyak permasalahan.

Salah satu permasalahan yang menjadi pokok agraria dalam tanah hak milik redis di Desa Jelat dan Desa Banjaranyar yaitu tentang pemanfaatan tanah yang dilakukan oleh setiap penggarap tanah redis baik tanah yang digunakan untuk pertanian maupun non-pertanian yang tak

sejalan dengan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, Pasal 25 Ayat (2) Dalam hal subjek reforma agraria : mengalihkan hak atas TORA; atau mengalihfungsikan TORA, wajib mendapatkan izin Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat. Bahwa dalam sertifikat hak milik tanah redis yang telah dibagikan secara gratis itu tertulis dengan jelas di bagian penunjuk bahwa : Bidang-bidang tanah hak milik tersebut tidak boleh dialihkan hak atas tanahnya baik sebagian atau seluruhnya dalam jangka waktu 10 tahun, kecuali kepada pihak yang memenuhi persyaratan dengan persetujuan tertulis dari Kepala Kantor Pertanahan.

Mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria pasca legalisasi tanah. Peraturan presiden itu menyatakan subyek penerima TORA wajib menggunakan, mengusahakan, dan memanfaatkan sendiri tanahnya. Dalam hal ini petani tidak boleh menyewakan, menggadaikan, menelantarkan tanahnya atau bahkan diperjual belikan. Peraturan tersebut juga menyatakan subyek dapat mengalihkan hak atas tanahnya atas izin dari Kepala Kantor Pertanahan setempat. Pengalihan hak disini mengacu hanya untuk pewarisan dan harus dipertegas mengenai larangan untuk menjualnya. Serikat Petani Pasundan (SPP) yang ikut andil dalam mengusahakan tanah terlantar untuk di redistribusikan kepada penggarap telah menginstruksikan pada penggarap untuk tidak menjual tanahnya. Bila dijual, dapat dikatakan program

reforma agraria dan perjuangan bertahun-tahun lamanya untuk menjadikan tanah hak milik revidit itu menjadi sia-sia.

Pada penelitian ini disampaikan penjelasan konsep reforma agraria yang diwujudkan dalam program redistribusi tanah, dimana hal ini seringkali membingungkan beberapa pihak, lalu dilanjutkan struktur penggunaan dan penguasaan tanah di Kabupaten Ciamis. Setelah itu, dijelaskan secara ringkas kinerja pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Ciamis yang telah berjalan dari tahun 2015 sampai dengan 2023 ini, dan berikutnya yang merupakan bagian utama dijabarkan berbagai kendala nyata yang dihadapi untuk mengimplementasikan redistribusi tanah di Kabupaten Ciamis, serta upaya untuk menangani hal tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas adalah sangat menarik untuk dikaji baik secara *das sollen* maupun *das sein* (*law in book* maupun *law in action*), maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN REFORMA AGRARIA TERHADAP LEGALISASI ASET DALAM PROGRAM REDISTRIBUSI TANAH DI KABUPATEN CIAMIS BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 86 TAHUN 2018 TENTANG REFORMA AGRARIA”**.

## **B. Identifikasi masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan:

1. Apakah penerima hak atas tanah dalam Program Redistribusi Tanah di Kabupaten Ciamis sudah sesuai dengan Perpres Nomor 86 Tahun 2018?

2. Bagaimana Pelaksanaan Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah di Kabupaten Ciamis?
3. Kendala-kendala apa saja yang timbul dalam Pelaksanaan Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah di Kabupaten Ciamis?

**C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan indentifikasi masalah tersebut maka tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah penerima hak atas tanah di Kabupaten Ciamis sudah sesuai dengan Perpres No 86 Tahun 2018.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis bagaimana Pelaksanaan Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah di Kabupaten Ciamis.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kendala-kendala apa yang dihadapi dalam Pelaksanaan Reforma Agraria Terhadap Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah dihubungkan dengan Perpres Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria di Kabupaten Ciamis dan upaya-upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

**D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian baik secara teoritis ataupun praktis adalah sebagai berikut:

## 1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan bisa memberi kontribusi positif bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum agraria mengenai Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah.
- b. Penelitian ini diharapkan bisa memberi tambahan referensi sangat berguna di bidang akademisi khususnya bagi Fakultas Hukum Universitas Pasundan dan menjadi salah satu bahan kepustakaan.

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk Pemerintah :

Penelitian ini diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan positif bagi keberlangsungan kegiatan pada jajaran Pemerintah daerah maupun pusat dalam hal Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah.

- b. Untuk Masyarakat :

Penelitian ini diharapkan bisa memberi manfaat bagi masyarakat untuk mengetahui pentingnya memperoleh perlindungan hukum dan mengetahui proses Legalisasi Aset dalam Program Redistribusi Tanah.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Sumber daya alam yang beranekaragam, yang tersedia di daratan, di laut dan di udara, perlu dikelola secara terkoordinasi dan terpadu dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan, dalam pola pembangunan yang berkelanjutan, pengelolaan tersebut perlu dituangkan kedalam

pengembangan tata ruang untuk mewujudkannya, sehingga diperlukan hasil kesepakatan publik dan legalitas, sebagai dokumen teknis dan mengikat sekaligus sebagai pedoman bagi semua kegiatan dalam upaya pemanfaatan ruang.

Kehidupan rakyat Indonesia masih jauh dari kata Sejahtera dimana dalam Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) Menurut Prof. Mr. R. Kranenburg, (Kranenburg, 1989, hal 11) menyatakan bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu tapi seluruh rakyat. dan Teori Negara Hukum (*Rechtsstaats*) Konsepsi negara hukum dalam kajian teoretis dapat dibedakan dalam dua pengertian (Limbong, 2017,hal 14). Pertama, negara hukum dalam arti formal (sempit/ klasik) ialah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang telah ditentukan oleh hukum yang tertulis (undang-undang), yaitu hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip *laissez faire laissezaller*.

Negara hukum dalam arti materiil (luas/modern) ialah negara yang terkenal dengan istilah welfare state (*walvaar staat*), (*wehlfarstaat*), yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial (*social security*) dan menyelenggarakan kesejahteraan

umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terjamin dan terlindungi. Tujuan Negara Indonesia adalah untuk memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh warga Negara (Dominikus, 2010, hal 70). Dalam filsafat hukum, hukum bertujuan untuk mendapatkan keadilan yang berujung pada kesejahteraan.

Teori tujuan hukum sebagaimana yang disampaikan oleh Gustav Radbruch yaitu terdiri atas keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Apabila hukum yang ada di masyarakat telah memenuhi ketiga unsur tersebut maka dapat dikatakan tujuan hukum telah tercapai. Ketiganya bersinergi untuk menciptakan hukum yang ideal. Hukum itu adil jika memiliki kepastian hukum dan bermanfaat. Hukum itu memiliki kepastian hukum apabila adil dan bermanfaat. Hukum itu bermanfaat jika adil dan memiliki kepastian hukum (Dwisvimiarr, 2011, hal. 52).

Keadilan, sebagaimana termaktub di dalam Sila ke-lima Pancasila yang berbunyi keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebagai falsafah bangsa Indonesia, Pancasila telah menjamin adanya keadilan bagi rakyat Indonesia tanpa terkecuali. (Manullang, 2007, hal. 45). Sehingga hal ini senantiasa harus diwujudkan dalam berbagai aspek termasuk hukum Indonesia. Semangat untuk berkeadilan menjadi dasar dari setiap pembentukan dan penegakan hukum. Ketika hukum telah adil maka dengan sendirinya terciptalah kepastian hukum. Alasan mengapa kepastian hukum menjadi salah satu tujuan dibentuknya hukum adalah agar dalam

pelaksanaannya dapat diterapkan dengan benar. Dalam konteks Indonesia, hal ini ditegaskan dalam konstitusi, bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Adanya perlindungan negara terkait kepastian hukum melahirkan hukum yang memiliki kemanfaatan.

Kemanfaatan hukum juga perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan bagi masyarakat. Jika kita berbicara tentang hukum, kita cenderung melihat hanya pada aturan yang ada dan terkadang tidak sempurna dan tidak aspiratif. Sehingga dibutuhkan ketiga unsur tersebut untuk mendapatkan hukum yang proporsional bagi masyarakat. (Manullang, 2007, hal. 47)

Teori tujuan hukum sebagaimana yang disampaikan oleh Gustav Radbruch<sup>1</sup> yaitu terdiri atas keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Apabila hukum yang ada di masyarakat telah memenuhi ketiga unsur tersebut maka dapat dikatakan tujuan hukum telah tercapai. Untuk mencapai hal tersebut di bidang pertanahan juga mengusung tanah untuk masyarakat dilaksanakan dengan adil, berkepastian hukum dan memiliki kemanfaatan yang dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia, Menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke IV: “Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Penguasaan tanah Negara adalah kewenangan Negara untuk menguasai sesuatu yang dimana dalam suatu penguasaan ada hak yang dapat dipegang oleh pemegang haknya. Hak pengelolaan merupakan hak dari menguasai Negara sebagaimana bahwa Negara Indonesia adalah organisasi kekuasaan tertinggi dari seluruh rakyat Indonesia yang memiliki tingkatan tertinggi berwenang untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut dengan kepentingan publik. Menurut Iman Sutiknyo, bahwa tidak disebutkan secara eksplisit tujuannya adalah untuk keuntungan kolonialisme Belanda, sebab klaim atas tanah tak bertuan (tidak dapat dibuktikan sebagai hak eigendom oleh rakyat) oleh pemerintahan jajahan hanya untuk memberikan keuntungan bagi kolonialisme Belanda. Sedangkan pada asas menguasai oleh Negara tersurat tujuan secara jelas untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (Moh Mahfud, 1998, hal 184).

Pengertian Agraria meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dalam batasan yang ditentukan dalam Pasal 48 UUPA, meliputi ruang angkasa yaitu ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi (Harsono, 2015,hal 3). Tanah merupakan suatu hal yang penting bagi kehidupan masyarakat, sehingga harus ada aturan tentang keberadaanya, negara yang merupakan penguasa tanah perlu bertanggung jawab untuk peraturan pertanahan tersebut.

Berbicara tentang tanah Persoalan agraria adalah persoalan yang memerlukan perhatian dan pengaturan yang khusus, jelas dan sesegera mungkin. Oleh karenanya maka dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) menentukan sebagai berikut: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan Pasal 33 ayat (3) bersifat imperatif, yaitu mengandung perintah kepada negara agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang diletakkan dalam penguasaan negara itu digunakan untuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. (Urip, 2012, hal 32).

Ketentuan ini menjadi landasan dasar bagi pemerintah Indonesia untuk membentuk berbagai peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan/agraria. Maka dari itu untuk mengatasi persoalan dalam bidang agraria dibentuklah kebijakan landreform di Indonesia.

Secara harfiah, perkataan landreform berasal dari bahasa Inggris yaitu *Land* artinya tanah dan *Reform* artinya perubahan, perombakan. Jadi pengertian landreform adalah perombakan terhadap struktur pertanahan. Akan tetapi yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap struktur penguasaan tanah, melainkan juga perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah guna meningkatkan penghasilan petani. Perombakan ini sifatnya mendasar dan bukan tambal sulam. (Hustiati, 1990, hal 31).

Dalam kasus-kasus tanah landreform, dikenal dengan *agrarian reform* sekedar untuk memberi pengertian perubahan dalam gambaran-gambaran secara menyeluruh. Sebaliknya beberapa pihak menerjemahkan landreform secara sempit yaitu sebagai alat untuk mengadakan penyediaan tanah bagi para penggarap, yang biasanya dikenal sebagai redistribusi tanah.

Agrarian Reform merupakan konsep yang lebih menyeluruh daripada landreform, karena agrarian reform meliputi modifikasi keadaan-keadaan yang sangat luas dan memengaruhi sektor pertanian. Di samping itu, ditinjau dari segi politik dan ekonomi, bukanlah tidak mungkin untuk menaikkan hasil melalui usaha-usaha yang bersangkutan di dalam agrarian reform. Yang menjadi pokok, landreform dapat menjadi suatu alat penting untuk meningkatkan hasil pertanian yang dihasilkan tanah tersebut dengan asumsi bahwa tanah adalah satu-satunya faktor produksi. (Isnaeni, 2018).

Pemerintah seiring berjalannya waktu membuat sebuah kebijakan Pembaruan agraria (*agrarian reform/ reforma agraria*) yang terkandung dalam Undang-undang pokok agraria (UUPA). Namun seringkali antara *agrarian reform* dan landreform dianggap identik, meskipun sebenarnya sudah disepakati secara umum bahwa *agrarian reform* lebih luas pengertiannya dari landreform.

Reforma agraria merupakan asal kata dari agrarian reform, didefinisikan sebagai suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan

pemanfaatan sumber daya agraria (Pasal 2 Tap MPR IX/2001). Dalam kalimat tersebut terlihat bahwa reforma agraria terdiri dari dua pokok permasalahan yaitu menyangkut tentang penguasaan dan pemilikan disatu sisi, dan mengenai penggunaan dan pemanfaatan disisi lainnya

Ladejinsky mendefinisikan Reforma Agraria sebagai berikut:

*Agrarian reform* adalah unsur-unsur yang seluruhnya atau sebagian besar meliputi pendistribusian tanah kepada kaum tak bertanah serta pengaturan pembiayaan yang layak bagi pembelian tanah jaminan bagi penguasaan tanah dan penyakapan yang adil, metode penggarapan yang lebih baik melalui asistensi teknis, kredit yang cukup, fasilitas pemasaran lewat koperasi dan lain-lain.

Redistribusi tanah yang selanjutnya tanahnya itu disebut sebagai Tanah Redis merupakan bagian dari landreform dan landreform merupakan bagian dari reforma agraria.

Menurut Herman Hermit secara singkat definisi dari redistribusi tanah yaitu:

“kebijakan dan kegiatan pemerintah meredistribusikan tanah-tanah pertanian negara kepada para petani berlahan sempit (petani gurem) dan terutama petani penggarap yang tidak memiliki tanah. Jadi, obyek tanah redistribusi atau tanah redis, adalah tanah pertanian yang berstatus tanah negara dan telah dinyatakan secara resmi oleh pemerintah atau Badan Pertanahan Nasional sebagai obyek landreform”.

Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria yang diantaranya meliputi: penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agraria; penataan penguasaan dan pemilikan tanah objek Reforma Agraria (TORA); kepastian hukum dan legalisasi hak atas TORA; dan pemberdayaan masyarakat pemanfaatan TORA. Sebagai wujud komitmen pemerintah yang telah dijanjikan melalui Nawacita sejak 2014, maka

dibentuklah Peraturan Presiden Nomor 86 tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

Selain dari pada yang dikemukakan diatas, mengenai jual beli tanah redis sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria dalam pasal pasal 25 ayat (2) ada sebuah kewajiban yang harus dipatuhi, dalam hal Subjek Reforma Agraria:

a. mengalihkan hak atas TORA; atau

b. mengalihfungsikan TORA,

wajib mendapatkan izin Menteri melalui kepala kantor pertanahan setempat.

Bahwa pentingnya kebijakan mengenai larangan secara jelas dan tegas perihal diperjual belikannya tanah redis, mengingat sejarah perjuangan mendapat kepastian hukum berupa sertifikat hak milik atas tanah objek reforma agraria oleh masyarakat penggarap tanah redis serta Serikat Petani Pasundan (SPP) itu memerlukan proses yang panjang hingga bertahun-tahun lamanya. Pemerintah perlu membuat peraturan, bila penerima TORA hendak melepaskan asetnya, dia tidak menjualnya, melainkan mengembalikannya kepada negara untuk dialokasikan ke subjek lain.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, adalah mendeskripsikan Peraturan perundangan-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori

hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif berhubungan dengan permasalahan yang ada di skripsi ini (Ronny, 1990, hal. 92).

## **2. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan tipe metode yuridis normatif, Yuridis Normatif (Normative Juridical) Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini (Yadiman, 2019, hal. 86). Karena permasalahan yang diteliti terkait dengan peraturan Perundang-undangan dan serta penerapan dalam praktek. Dalam penelitian ini kajian pada hukum positif yang mengatur tentang landreform, redistribusi tanah, hukum agraria, asas hukum.

## **3. Tahap Penelitian**

Untuk pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini didapat melalui :

### **a. Studi Kepustakaan**

Studi kepustakaan merupakan data sekunder, yaitu pada bagian ini penulis berusaha mengkaji berbagai teori melalui bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri dari perUndang-Undangan berdasarkan hierarki peraturan perUndang- Undangan, yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
  - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1950 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
  - d) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bisa digunakan menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang telah ada. Seperti buku-buku, jurnal, artikel, makalah yang dapat menjadi sumber informasi mengenai skripsi ini.
  - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Seperti kamus hukum, ensiklopedia, situs internet dan bahan lainnya yang dapat menjadi sumber informasi mengenai skripsi ini.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan ini untuk memperoleh data yang bersifat data primer sebagai penunjang data sekunder, Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

a. Studi Dokumen

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelaahan terhadap data yang penulis kumpulkan dengan membaca, mencatat dan

mengutip dari buku-buku, peraturan perundang-undangan (Ronny, 1990,hal 52). Yang sesuai dengan permasalahan yang dilakukan secara diteliti oleh penulis.

b. Wawancara

Dalam studi lapangan dengan menggunakan pengumpulan data secara kuantitatif, dilakukan melalui wawancara. Wawancara adalah percakapan antara dua orang atau lebih yang berbicara antara sumber informasi atau narasumber dengan pewawancara. Tujuan wawancara untuk mendapatkan informasi dari pihak yang terpercaya. wawancara dilakukan dengan mengajukan sejumlah pertanyaan kepada narasumber. (Yadiman, 2019,hal 105).

## **5. Alat Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang diperlukan mendukung penelitian ini dilakukan dengan dua cara :

a. Data Kepustakaan

Penulis melakukan pengumpulan data adalah dengan cara melalui data kepustakaan dengan menggunakan alat tulis untuk mencatat dan mengumpulkan data yang diperoleh dan diperlukan dengan termasuk buku juga peraturan perUndang-Undangan yang berkaitan dengan masalah yang sedang dikaji dan diteliti oleh penulis dengan pencatatan yang sistematis juga lengkap.

#### b. Data Lapangan

Penulis melakukan pengumpulan data dengan penelitian lapangan yang mendukung indentifikasi masalah dengan melakukan wawancara kepada narasumber terkait permasalahan ini yang disampaikan secara lisan yang berpatokan dengan dokumen penulis dibantu dengan fasilitas alat perekam menggunakan handphone, flashdisk dan kamera.

### 6. Analisis Data

Menggunakan analisis data yuridis kualitatif yaitu cara penelitian yang menghasilkan data Deskriptif Analitis yaitu data yang diperoleh dari data sekunder maupun data primer. Data terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode yuridis kualitatif (Soekanto, 2006, hal 52). Yuridis kualitatif adalah data yang diperoleh dengan penelitian yang bersifat teori-teori, uraian maupun pendapat para ahli yang disusun secara teratur, lalu kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara, penafsiran hukum dan konstruksi hukum.

### 7. Lokasi Penelitian

Penelitian hukum ini dilakukan di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan-permasalahan yang dikaji dan diteliti oleh penulis. Lokasi penelitian ini dibagi menjadi dua bagian :

#### a. Lokasi Studi Kepustakaan

1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas

Pasundan, Jalan Lengkong Dalam No 17 Bandung Jawa Barat.

- 2) Perpustakaan Umum Provinsi Jawa Barat, Jalan Kawalayaan Indah II No.4 Jatisari Buahbatu Bandung Jawa Barat.

b. Instansi Tempat Penelitian

- 1) Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Ciamis, Jl. Drs. H. Soejoed No.14, Kertasari, Kec. Ciamis, Kabupaten Ciamis, Jawa Barat 46213.
- 2) Desa Desa Jelat, Kecamatan Baregbeg, Kabupaten Ciamis.
- 3) Desa Banjaranyar, Kecamatan Banjaranyar, Kabupaten Ciamis.