

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Negara diberikan otoritas dalam penguasaan tanah melalui hak menguasai negara sesuai dengan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan kepada Negara untuk memberikan kemakmuran dan mengsejahterakan rakyat melalui pengelolaan bumi, air dan kekayaan alam di Indonesia. Hak Menguasai Negara (HMN) memberikan wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan sumber-sumber tersebut melalui pendelegasian kewenangan pengelolaannya pada lembaga pemerintah yang ditunjuk berdasarkan Undang-Undang.<sup>1</sup> HMN tersebut dipertegas oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai antitesis terhadap *hak domein*.<sup>2</sup> *Domein Verklaring* merupakan prinsip pemilikan tanah yang berkembang pada masa kolonial Belanda di kepulauan Indonesia. Prinsip *Domein Verklaring* lahir dari konsep tanah taklukan (*agri limitati*) sebagai imbalan dari kemenangan peperangan atau penaklukan. Prinsip *Domein Verklaring* yang termuat dalam Agrarische Wet 1870 berbunyi: *Landsdomein is alle grond waarop niet door anderen recht van eigendom wordt bewezen*. Ketentuan itu pada intinya

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 182.

<sup>2</sup> C. Van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya* (Terjemahan Soewargono), Bogorm, Sajogyo Institute, 2013, hlm. 65.

bermakna bahwa semua tanah yang di atasnya tidak dapat dibuktikan adanya hak eigendom oleh seseorang, adalah *domein* (milik) dari negara.

Penghapusan asas *domein* setelah berlakunya UUPA digantikan dengan pemberian tempat bagi asas “hak menguasai dari negara.” Asas ini diangkat dan dikembangkan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dalam UUPA ditempatkan dalam Pasal 2 yang kemudian menjadi landasan kebijakan pertanahan nasional, adapun rumusan Pasal 2 UUPA sebagai berikut :<sup>3</sup>

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal ini, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat;
2. Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:
  - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara

---

<sup>3</sup> AP. Parlindungan, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 1993), hlm. 36

orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.
4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Selaras dengan hal itu landasan pembangunan nasional yang dicita-citakan oleh pendiri bangsa yaitu:

1. Membangkitkan jiwa merdeka dan semangat kemandirian serta mengikis mentalitas bangsa terjajah;
2. Mengubah susunan masyarakat, yaitu dari masyarakat warisan stelsel feodalisme dan kolonialisme, menuju ke arah susunan masyarakat yang bebas dari penindasan, bebas dari ketidakadilan struktural, bebas dari eksploitasi manusia oleh manusia, serta menuju masyarakat demokratis; dan
3. Membangun secara fisik sarana ekonomi untuk kesejahteraan

rakyat secara adil dan merata.<sup>4</sup>

Dua amanat dasar di atas yang bertujuan untuk merombak beragam susunan dan ketimpangan struktural guna melahirkan keadilan sosial dan kedaulatan bangsa secara merata itulah yang menjadi substansi dari makna Reforma Agraria. Secara ringkas Reforma Agraria hakekat maknanya ialah penataan kembali (atau pembaruan) mentransformasikan struktur pemilikan, penguasaan, penggunaan tanah/wilayah kearah yang lebih mensejahterakan masyarakat, khususnya masyarakat di desa.<sup>5</sup> Pelaksanaan reformasi agraria di Indonesia diarahkan untuk melakukan perubahan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk menjamin terwujudnya keadilan dan kepastian hukum dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.<sup>6</sup>

Reforma Agraria merupakan amanat yang ditegaskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Amanat tersebut lahir karena MPR mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar kebijakan pembangunan yang dapat menjadi solusi atas berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial-ekonomi rakyat serta kerusakan sumber daya alam. Reformasi agraria (Ketetapan MPR No.

---

<sup>4</sup> Endriatmo Soetarto dan Eko Cahyono, *Reforma Agraria Kehutanan: Pemulihan Hak dan Persemaian Peradaban Masyarakat di Kawasan Hutan*, (Yogyakarta: LKiS, 2014,) hlm. 3.

<sup>5</sup> Gunawan Wiradi, *Reformasi Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*, (Yogyakarta: INSIST Press-KPA-Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 42.

<sup>6</sup> Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 81.

IX/MPR/2001 menyebutnya sebagai Pembaruan Agraria), adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, yang dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi rakyat.<sup>7</sup>

Di era Pemerintahan Presiden Joko Widodo, Reforma Agraria menjadi salah satu agenda prioritas pembangunan yang dituangkan dalam Nawacita dan selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019. Dalam RPJMN tersebut ditetapkan target pelaksanaan kebijakan reformasi agraria seluas 9 juta Ha, yang terdiri atas kebijakan legalisasi aset (tanah) seluas 4,5 juta Ha dan redistribusi tanah seluas 4,5 juta Ha. 4.1 juta Ha diantaranya berasal dari kawasan hutan. Pada pelaksanaan RPJMN periode pertama tahun 2015 – 2019 sudah terlaksana 1 Juta Ha dengan rata-rata luas/tahun berupa 213 ribu Ha/Tahun juga dengan jumlah bidang yang sudah terdaftar 1,7 juta bidang dengan rata-rata jumlah bidang/Tahun 340 ribu Bidang/Tahun. Pada pelaksanaan RPJMN Periode kedua Tahun 2020 – 2023 pada periode ini sudah terlaksana 746 ribu Ha dengan rata-rata luas per/tahun 186 Ha, jumlah bidang yang sudah terdaftar sebanyak 1,3 juta Bidang dengan rata-rata jumlah 336 ribu Bidang/Tahun. Pada realisasi Tahun 2024 yang sedang berjalan seluas 644 Ha atau 10.666 Bidang.

Pelaksanaan Reforma Agraria ini dilaksanakan melalui tahapan

---

<sup>7</sup> Fuad Arslan, Tesis: “Pelaksanaan Redistribusi Aset Tanah Objek Reforma Agraria Yang Berasal Dari Kawasan Hutan Di Kabupaten Sijunjung”, (Padang: UNAND, 2020), hlm. 3.

penataan aset dan penataan akses. Penataan aset yang dimaksud terdiri dari Redistribusi Tanah dan Legalisasi Aset. Penataan aset yaitu berupa Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria yang dicabut dan diperbarui dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria. Untuk memperoleh tanah seluas 4,5 juta Ha yang akan didistribusikan terdapat tanah-tanah yang akan menjadi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), antara lain :

1. Tanah Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB) yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir;
2. Tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20 persen dari luas bidang HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang;
3. Tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20 persen dari luas tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya;
4. Tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan Negara atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan meliputi tanah dalam kawasan

hutan yang telah dilepaskan menjadi TORA dan tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai masyarakat yang penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

5. Tanah negara bekas tanah terlantar;
6. Tanah hasil penyelesaian sengketa dan konflik agraria;
7. Tanah bekas tambang yang berada diluar kawasan hutan;
8. Tanah timbul;
9. Tanah yang memenuhi persyaratan penguatan hak rakyat atas tanah, meliputi; tanah yang dihibahkan oleh perusahaan dalam bentuk tanggungjawab sosial dan/atau lingkungan, tanah hasil konsolidasi yang subjeknya memenuhi kriteria reforma agraria, sisa tanah sumbangan tanah untuk pembangunan dan tanah penganti biaya pelaksanaan konsolidasi tanah yang telah disepakati untuk diberikan kepada pemerintah sebagai TORA, dan tanah Negara yang sudah dikuasai oleh masyarakat;
10. Tanah bekas hak *erfacht*, tanah bekas partiklir dan tanah bekas *eigendom* yang luasnya lebih dari 10 (sepuluh) bau yang masih tersedia dan memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai objek redistribusi;
11. Tanah kelebihan maksimum, tanah *absentee*, dan tanah swapraja/bekas swapraja yang masing tersedia dan memenuhi ketentuan peraturan perundangan-undangan sebagai objek

redistribusi.

Adapun tujuan dilaksanakannya Reforma Agraria ialah :

- a. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
- b. Menangani sengketa dan konflik agraria;
- c. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- d. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- e. Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
- f. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
- g. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan
- h. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Dalam pelaksanaannya, Reforma Agraria memiliki banyak tantangan baik dari penyediaan TORA, maupun dalam hal pelaksanaan Reforma Agraria itu sendiri. Oleh karena itu atas hal itulah dianggap perlu melakukan percepatan Reforma Agraria dengan menerbitkan peraturan yang baru tentang Reforma Agraria, yaitu Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria yang diundangkan pada tanggal 3 Oktober 2023. Pada Peraturan Presiden ini disebutkan bahwa percepatan pelaksanaan Reforma Agraria dapat ditempuh melalui strategi sebagai berikut

:

1. Legalisasi Aset;
2. Redistribusi Tanah;
3. Pemberdayaan Ekonomi Subjek Reforma Agraria;
4. Kelembagaan Reforma Agraria; dan
5. Partisipasi Masyarakat.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020–2024, reforma agraria yang dilaksanakan mencakup:

1. Penyediaan sumber TORA, termasuk melalui pelepasan kawasan hutan;
2. Pelaksanaan Redistribusi Tanah, termasuk untuk pengembangan kawasan transmigrasi;
3. Pemberian sertifikat tanah (legalisasi aset), termasuk untuk kawasan transmigrasi yang penempatan sebelum tahun 1998; dan
4. Pemberdayaan masyarakat penerima TORA.

Redistribusi Tanah adalah pembagian tanah-tanah dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek *landreform* yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi Dengan tujuan untuk penghapusan sistem tuan tanah yang masih banyak ditemui, dan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi

rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupatanah.

Sumber TORA antara lain pelepasan kawasan hutan, Eks HGU dan tanah milik adat. TORA yang berasal dari kawasan hutan rentan menimbulkan masalah. Menurut Peraturan Presiden tentang reformasi agraria, TORA yang berasal dari kawasan hutan dapat berupa tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya, serta tanah dalam kawasan hutanyang belum atau tidak dikuasai oleh masyarakat yang berada dalam sumber Tanah Objek Reforma Agraria dari kawasan hutan. Untuk kepentingan reforma agraria dimungkinkan terjadinya perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan. Perubahan peruntukan kawasan hutan untuk kegiatan reforma agraria dilakukan melalui pelepasan kawasan hutan dan perubahan kawasan hutan.

Subjek penerima Tanah Objek Reforma Agraria terdiri atas, orang perseorangan, kelompok masyarakat dengan Hak kepemilikan bersama, masyarakat hukum adat, dan badan hukum.

Pelaksanaan kebijakan mengenai Reforma Agraria yang selama ini dilapangansekaligus menghadirkan cara pelayanan berat sebelah dan dalam waktu yang sama, akibat pelaksanaanya yang tidak adil dalam waktu yang lama, bisa menimbulkan trauma, dendam, kebencian, maupun stigma dalam masyarakat sehingga tidak lagi percaya pada rencana pembangunan.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Hariadi Kartodihardjo, *Merangkai Stanza Lagu Kebangsaan: Esai-esai Reflektif dalam Kuasa Pengetahuan, Politik PSDA, dan Problematika Kebijakan*, (Bogor: Forest Watch Indonesia, 2018), hlm. 53.

Setelah dilakukannya penataan aset objek redistribusi tanah yang berasal di kawasan hutan, selanjutnya diikuti dengan penataan akses. Tahapan penataan aset tersebut juga menjadi dasar dilakukannya pelaksanaan penataan akses, penataan akses ini diperlukan agar redistribusi tanah Tanah Objek Reforma Agraria tidak dimaknai hanya sekedar bagi-bagi tanah, namun pada prinsipnya redistribusi tanah disertai dengan segala macam asistensi dan fasilitasi untuk meningkatkan akses penerima tanah redistribusi pada input-input pertanian, kredit, teknologi tata-guna tanah dan pertanian, pemasaran, dan berbagai asistensi teknis lain, agar membuat tanah yang didistribusikan menjadi produktif, menguntungkan, dan dapat dikelola secara berkelanjutan.<sup>9</sup>

Dalam rangka membantu percepatan pelaksanaan Reforma Agraria secara nasional. Maka perlu dibentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) tujuannya ialah untuk mendukung pelaksanaan Reforma Agraria di daerah. Oleh karena itu gubernur dan bupati/wali kota membentuk dan menetapkan Gugus Tugas Reforma Agraria di tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/ kota.

Penelitian tentang peran GTRA di beberapa daerah memperlihatkan hasil yang beragam. Salah satu Pelaksanaan GTRA di Kabupaten Lampung Tengah berdasarkan penelitian memperlihatkan bahwa dibutuhkan komitmen yang kuat dari seluruh pelaksana GTRA dalam menjalankan seluruh program reforma agraria, jika tidak maka GTRA akan sama saja dengan kelembagaan sebelumnya yang hanya berganti nama.<sup>10</sup> Di Kabupaten Seruyan Provinsi

---

<sup>9</sup> Noer Fauzi Rachman, *Land reform dari masa ke masa*, (Jakarta: STPN Press, 2012), hlm. 104.

<sup>10</sup> Zahril Trinanda Putra, "Peran Gugus Tugas Reforma dalam Pelaksanaan Reforma Agraria di Kabupaten Lampung Tengah". *Widya Bhumi*. Vol. 1 No. 1, 2021.

Kalimantan Tengah GTRA berperan dalam menyelesaikan kegiatan reforma agraria yakni penataan aset dan penataan akses, pendataan TORA dan pengembangan akses, penancangan Pilot Project Kampung reforma agraria.<sup>11</sup>

Peran GTRA di Kabupaten Malang dalam menyelesaikan konflik pertanahan masih terkendala kurangnya koordinasi antara Tim GTRA dengan lintas sektor OPD.<sup>12</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pengakuan terhadap Hak ulayat juga disertai dengan persyaratan. Ada dua persyaratan yang harus terpenuhi, yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Hak ulayat diakui secara eksistensinya bilamana menurut kenyataannya dilingkungan kesatuan masyarakat hukum adat tertentu yang bersangkutan memang masih ada. Jika ternyata masih ada, pelaksanaannya harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>13</sup>

Bagi Masyarakat Hukum Adat (MHA) di Provinsi Sumatera Barat, tanah merupakan salah satu aset yang berharga. Tidak hanya tempat untuk menjalani rutinitas kehidupan sehari-hari, tanah juga menjadi simbol dan

---

<sup>11</sup> Farah Ananda Resti dan Harvini Wulansari, "Peran Gugus Tugas Reforma Agraria Mewujudkan Kampung Reforma Agraria". *Tunas Agraria*. Vol. 5 No. 2, 2022.

<sup>12</sup> Krisma Dwi Lestari, *Peran Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Desa Tembakrejo Kecamatan Sumbermanjing Wetan Di Kabupaten Malang (Studi Di Kantor ATR/BPN Kantah Kabupaten Malang)*, (Malang: Fakultas Hukum Universitas Islam, 2023).

<sup>13</sup> Penjelasan Umum II angka (3) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104; Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).

*prestise* yang menunjukkan eksistensi suatu suku atau kaum di Provinsi Sumatera Barat. Adagium mereka bahwa tidak sejengkal tanah pun di Minangkabau yang tidak adapemilikinya.<sup>14</sup> Tanah-tanah tersebut ada yang berstatus sebagai ulayat nagari, ulayatsuku, atau ulayat kaum.<sup>15</sup>

Jika diumpamakan, hubungan tanah dengan eksistensi suatu kaum diibaratkan seperti dua sisi mata uang yang tidak terpisahkan satu sama lainnya. Hal ini tidak terlepas dari susunan Masyarakat Hukum Adat di Minangkabau yang genealogis- teritorial.<sup>16</sup>

Mengingat bahwa Provinsi Sumatera Barat memiliki karakteristik penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah secara komunal dalam bentuk Hak ulayat, termasuk di dalamnya penguasaan tanah di dalam kawasan hutan hal ini menjadi tantangan pemerintah dalam mendistribusikan tanah negara untuk program reforma agraria dalam kawasan hutan, apalagi sejak negara membuat klaim sepihak atas kawasan hutan berdasarkan hukum negara, dan mengukuhkan pembagian sektor dalam pengaturan sumber daya agraria, khususnya antara hutan dan tanah, Hal ini jelas menimbulkan masalah di dalam masyarakat hukum adat dan status hutan adatmenjadi tidak jelas dan tidak pasti. Hal inilah yang terjadi di lapangan, Sumatera Barat tidak terkecuali.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan

---

<sup>14</sup> Alfian Miko, *Pemerintahan Nagari dan Tanah Ulayat*, (Padang : Andalas University Press, 2006), hlm. 187.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Soleman B. Taneko, *Hukum Adat: Suatu Pengantar Awal dan Prediksi Masa Mendatang*, (Bandung: Eresco, 1987), hlm. 41-42.

Peraturan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang didalam Undang-Undang tersebut Kementerian Kehutanan dan jajarannya membuat pemetaan tersendiri untuk menentukan lokasi pemanfaatan hutan yang kemudian dapat mengubah status penguasaan dan pemilikan masyarakat, yang selama ini terjadi di lapangan tumpang tindih klaim instansi kehutanan dan masyarakat hukum adat yang menguasai hak ulayatnya. Persoalan inilah yang sekarang juga terjadi di setiap daerah di Sumatera Barat di mana masyarakat hukum adatnya tetap mempertahankan kearifan hukum adat dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di dalam kawasan hak ulayat mereka.

Dalam konteks pembangunan dan pengelolaan aset, peran Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sangat krusial, khususnya dalam penataan aset dan penataan akses. Notaris/PPAT berperan sebagai pihak yang menjamin keabsahan dokumen legal terkait hak kepemilikan dan pengalihan hak atas tanah maupun bangunan. Mereka juga berperan penting dalam memastikan setiap transaksi aset dilakukan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam hal penataan aset, Notaris/PPAT membantu masyarakat atau lembaga dalam mencatatkan, mengesahkan, serta mengamankan kepemilikan atas tanah atau properti lain dalam bentuk akta otentik. Hal ini sangat penting untuk menghindari konflik agraria dan sengketa kepemilikan di kemudian hari. Sementara dalam penataan akses, Notaris/PPAT berperan dalam penyusunan dan pengesahan dokumen yang menjamin hak akses atas

suatu lahan atau properti, seperti hak guna jalan, hak milik bersama, atau pembagian hak akses dalam properti yang dikelola bersama. Peran ini sangat penting dalam pengembangan kawasan, pembangunan permukiman, dan legalisasi program-program reforma agraria, di mana akses yang adil terhadap tanah menjadi salah satu tujuannya. Dengan demikian, keterlibatan Notaris/PPAT tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga strategis dalam memastikan aspek legalitas, keadilan, dan kepastian hukum dalam proses penataan aset dan akses di masyarakat.

Problem Hukum dalam penelitian ini ialah dimana terjadinya pelaksanaan kegiatan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan dengan kejadian dilapangan dalam rangka melaksanakan Penataan Aset dan Penataan Akses untuk mewujudkan penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat. Maka untuk itu diperlukan strategi atau proses seperti apa agar bisa menyelesaikan dalam pelaksanaan Penataan Aset dalam hal ini Redistribusi Tanah serta terlaksananya penataan akses dalam mewujudkan penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis tertarik untuk meneliti Hal tersebut dengan mengambil judul: **“Penataan Aset dan Penataan Akses dalam Kegiatan Redistribusi Tanah untuk Mewujudkan Penyelenggaraan Reforma Agraria diProvinsi Sumatera Barat”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Sebagaimana dari latar belakang yang diuraikan tersebut diatas, maka dapat dirumuskan batasan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Penataan Aset dan Penataan Akses Tanah di Sumatera Barat ?
2. Bagaimana pelaksanaan Redistribusi Tanah di Sumatera Barat?
3. Bagaimana peran dari Notaris/PPAT dalam Penataan Aset dan Penataan Akses dalam penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Penataan Aset dan Penataan Akses Tanah di Sumatera Barat.
2. Untuk Mengetahui pelaksanaan Redistribusi Tanah di Sumatera Barat.
3. Untuk mengetahui peran dari Notaris/PPAT dalam Penataan Aset dan Penataan Akses dalam penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis penelitian ini bertujuan untuk menambah pengetahuan penulis dibidang hukum, khususnya di dalam Hukum Agraria dan Hukum Adat. Terkait materi pelaksanaan Redistribusi Tanah di Provinsi Sumatera Barat.
2. Selain kegunaan secara teoritis, diharapkan juga hasil penelitian ini mampu memberikan manfaat secara praktis. Adapun manfaat secara praktis ialah penelitian ini memberikan masukan kepada pemerintah

khususnya Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam hal ini masuk dalam Gugus Tugas Reforma Agraria, penegak hukum, dan masyarakat adat tentang bagaimana peran dari Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi Sumatera Barat dalam menentukan Penataan Aset dan Penataan Akses yang akan dijadikan dalam pelaksanaan kegiatan Redistribusi Tanah di Provinsi Sumatera Barat.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian mengenai “Penataan Aset dan Penataan Akses dalam Kegiatan Redistribusi Tanah untuk Mewujudkan Penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat”. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan lebih lanjut baik di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas maupun Perguruan Tinggi lainnya, apabila ada tulisan yang sama maka tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya. Adapun beberapa penelitian mahasiswa Magister Kenotariatan terlebih dahulu yang berhubungan dengan masalah penelitian yang penulis ketahui adalah yang disusun oleh:

1. Tesis yang ditulis oleh Ikhwal Fadli, Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang tahun 2016 dengan Judul “Konversi Hak atas Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak Milik Berdasarkan Alas Hak Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah di Kota Padang” dengan perumusan masalah:
  - a. Apakah alasan anggota kaum Suku Koto turun dari Solok mengkonversikan tanah tanah ulayat kaum tersebut menjadi

Hak milik?

- b. Bagaimana cara membuat alas Hak surat pernyataan penguasaan fisik bidangtanah ulayat kaum guna pendaftaran tanah menjadi Hak milik di Kerapatan Adat Nagari (KAN) Kecamatan Kuranji?
  - c. Bagaimana Proses Konversi Hak atas tanah ulayat kaum menjadi Hak milik di Kota Padang?
2. Tesis yang ditulis oleh Rahmat Riardo, Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2018, dengan Judul “Konversi Hak Atas Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak milik melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Solok”, dengan perumusan masalah:
- a. Bagaimana proses konversi hak atas tanah ulayat kaum menjadi hak milik melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap di Kota Solok?
  - b. Bagaimana Penentuan Subjek pemegang hak dalam pembuatan sertifikattanah ulayat kaum?
  - c. Apa akibat hukum konversi tanah ulayat menjadi hak milik terhadap statusulayat kaum melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap?
3. Tesis yang ditulis oleh Fuad Arsalan, Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2020, dengan Judul “Pelaksanaan Redistribusi Aset Tanah Objek

Reforma Agraria yang berasal dari Kawasan Hutan di Kabupaten Sijunjung”, dengan perumusan masalah:

- a. Bagaimana proses redistribusi penguasaan tanah di kawasan hutan yang menjadi objek TORA di Kabupaten Sijunjung;
- b. Bagaimana proses pendaftaran Hak atas tanah TORA yang berasal dari kawasan hutan di Kabupaten Sijunjung?
- c. Bagaimana proses penataan akses Reforma Agraria sebagai bentuk pemberdayaan masyarakat penerima TORA di Kabupaten Sijunjung?

Dari beberapa judul tesis di atas, penelitian tesis yang akan kaji pada dasarnya tidak memiliki unsur kesamaan dari permasalahan penelitian, dan teknik pembahasan serta tujuan penelitiannya. Pada penelitian ini mengkaji perbedaan dari penelitian-penelitian yang sudah ada. Penelitian ini fokus kepada Potensi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang bisa dijadikan untuk Penataan Aset dan Akses juga kepastian hukum dari terbitnya Penataan Aset yaitu berupa sertifikat tanah.

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Kerangka teori merupakan landasan teori dalam membangun kebenaran permasalahan yang dianalisa. Fungsi teori dalam penelitian ini digunakan untuk memberikan arahan atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati. Adapun kerangka teori yang akan dijadikan landasan dalam suatu penelitian ini adalah teori-teori hukum yang telah

dikembangkan oleh para ahli hukum dalam berbagai kajiandan temuan.

Dalam penelitian ini dipakai beberapa kerangka teori antara lain:

a. Teori Pembangunan

Dalam teori pembangunan yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumatmaaja, yang mengemukakan bahwa:

Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat, mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi hukum demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena disinipun ada hasil-hasil yang harus dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja, ia juga harus dapat membantu perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.<sup>17</sup>

Menurut Mochtar Kusumaatmaja yang dikutip oleh H.

---

<sup>17</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2002), hlm. 14.

Riduan Syarani, dalam bukunya “Rangkuman Intisari Ilmu Hukum” tujuan pokok dan pertama dari hukum adalah ;

“ ketertiban kebutuhan dan ketertiban ini syarat pokok (fundamental) bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Disamping ketertiban tujuan lain daripada hukum adalah tercapainya keadilan, yang berbeda-beda isi dan ukurannya menurut masyarakat.<sup>18</sup>

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai sarana pembaharuan masyarakat (*Law as a tool of social engineering*) atau sarana pembangunan dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan

---

<sup>18</sup> H. Riduan Syarani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, Edisi Revisi*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 24.

pembaharuan.<sup>19</sup> Adapun kaitannya dengan teori tersebut:

1. Lahirnya perkembangan dan formulasi kebijakan bahan yang berupa bentuk peraturan dan penanganan dalam Hukum Agraria Indonesia yang berlangsung dalam tatanan sosial yang dipenuhi dengan nilai, harapan- harapan orientasi yang berkembang dalam masyarakat. Kekuatan- kekuatan tersebut saling menentukan dan mempengaruhi.
2. Reformulasi kebijakan di bidang pertanahan, khususnya reforma terhadap hukum agraria di Indonesia merupakan puncak pertarungan, perdebatan semata. Pertarungan dan perdebatan tersebut, bisa jadi disebabkan oleh perbedaan kepentingan, nilai, orientasi dan harapan darisetiap kekuatan politik.

b. Teori Kemanfaatan

Menurut Jeremy Bentham tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*Happiness*), sehingga penilaian terhadap baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-

---

<sup>19</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1995), hlm. 13.

banyaknya bagi masyarakat.<sup>20</sup> Menurut pendapat Rudolf von Jhering, bahwa hukum dalam esensinya yang terekspressi melalui tujuannya yakni untuk memberi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat dan individu melalui koordinasi antar kepentingan-kepentingan. Kepentingan masyarakat harus didahulukan/prioritas jika terjadi konflik dengan kepentingan individu. Utilitarianisme dari Rudolf von Jhering di Jerman mempunyai tujuan yang sama dengan Jeremy Bentham yaitu melindungi kepentingan-kepentingan, dengan melukiskannya sebagai pengejaran kesenangan dan menghindari penderitaan.<sup>21</sup>

Kemanfaatan selalu dikaitkan dengan teori utilitarianisme dari Jeremy Bentham. Istilah dari “*The greatest happiness of the greatest number*” selalu diidentikkan sebagai kebahagiaan yang ditentukan oleh banyaknya orang, sehingga taraf ukur kebahagiaan mayoritas yang menentukan bagaimana hukum tersebut dibentuk. Namun, istilah tersebut lebih cocok diartikan sebagai jaminan kebahagiaan individu yang harus diberikan oleh negara kepada warga negaranya serta menghilangkan penderitaan bagi masyarakat melalui instrumen hukum, sehingga tolak ukur dari instrumen hukum tersebut adalah “kebahagiaan” dan “penderitaan”. Pada dasarnya, konsepsi mengenai kebahagiaan yang ditentukan oleh mayoritas, merupakan terobosan paling mutakhir saat Jeremy Bentham menguraikannya pada zamannya.

---

<sup>20</sup> Achmad Ali, *Menguk Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*, (Jakarta: PT. Toko Gunung Agung, 2002), hlm. 267.

<sup>21</sup> W. Friedman, *Legal Theory, Third Edition, London, Steven & Sons Limited*, (Lieke Lianadevi Tugali, 1953), hlm. 35.

Sekilas, memberikan kebahagiaan yang besar kepada masyarakat terlihat benar adanya, tetapi penulis beranggapan bahwa penjelasan yang berakhir dengan kesimpulan tersebut, dinilai masih kurang tepat karena istilah “*The greatest happiness of the greatest number*” diletakkan oleh Jeremy Bentham untuk menyebutkan salah satu batu uji dari teori utilitarianismenya, bukan sebagai poin penting yang menyebutkan bahwa “agar memenuhi kemanfaatan, maka hukum Harus memenuhi keinginan mayoritas.”

Pandangan utilitarianisme pada dasarnya merupakan suatu paham etis-etika yang menempatkan tindakan-tindakan yang dapat dikatakan baik adalah yang berguna, memberikan faedah (manfaat), dan menguntungkan, sedangkan tindakan-tindakan yang tidak baik adalah yang memberikan penderitaan dan kerugian.<sup>22</sup> Lebih lanjut, kebahagiaan tersebut menurut sudut pandang *utilitarianisme* tidak memihak karena setiap orang pasti menginginkan kebahagiaan dan bukannya penderitaan, oleh karena itu konsep utilitarianisme mendasarkan kebahagiaan sebagai batu uji moralitas yang sifatnya “*impartial promotion of well-being*”, yaitu menjunjung kebahagiaan/ kesejahteraan yang tidak memihak. Penerapan teori kemanfaatan ini dalam penelitian ini ialah dilihat dari manfaat dari keluarnya atau terbitnya sertipikat Redistribusi Tanah dalam Reforma Agraria itu sendiri.<sup>23</sup>

---

231. <sup>22</sup> A Mangunhardjana, *Isme-Isme Dalam Etika Dari A Sampai Z*, (Yogyakarta: Kanisius, 1999), hlm.

<sup>23</sup> Tim Mulgan, *Utilitarianism*, (New York: Cambridge University Press, 2020), hlm. 1.

### c. Teori Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan suatu jaminan dimana suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik dan tepat. Tujuan utama dari hukum ialah kepastian. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati dirinya serta maknanya, dan jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman berlaku setiap orang.<sup>24</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>25</sup>

Menurut Jan Michiel Otto, Kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis namun Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh, untuk itu ia mencoba mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan dalam situasi tertentu antara lain:<sup>26</sup>

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara;

---

<sup>24</sup> Anonim, [https://sinta.unud.ac.id/Kajian\\_Tentang\\_Kepastian\\_Hukum\\_Pendaftaran\\_Tanah,\\_Tanah\\_Redistribusi\\_Dan\\_Kebijakan\\_Pertanahan\\_Nasional](https://sinta.unud.ac.id/Kajian_Tentang_Kepastian_Hukum_Pendaftaran_Tanah,_Tanah_Redistribusi_Dan_Kebijakan_Pertanahan_Nasional), diakses pada 21 Maret 2023.

<sup>25</sup> Anonim, <http://repository.unpas.ac.id/33652/1/07%20BAB%20II>, hal. 35, diakses pada tanggal 21 Maret 2023.

<sup>26</sup> Jan Michiel Otto, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, (Bandung: PT Revika Aditama, 2006), hlm. 85.

- b. Instansi penguasa (Pemerintah) menerapkan aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan tersebut.
- d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak, menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- e. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Dalam penelitian ini jika dilihat kaitan dengan teori kepastian hukum ialah *Pertama*, untuk mengurangnya ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah. *Kedua*, menciptakan sumber-sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agrarian. *Ketiga*, menciptakan keadilan kepada masyarakat dalam sertipikat tanah apabila sudah diterbitkan/dikeluarkan.

## 2. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini untuk menemukan atau mendapatkan pengertian atau penafsiran dalam tesis ini, maka berikut ini adalah definisi operasional tentang batasan objek yang diteliti.

### a. Redistribusi Tanah

Redistribusi tanah adalah pengambilalihan tanah-tanah pertanian yang melebihi batas maksimum oleh Pemerintah, kemudian dibagikan kepada para petani yang tidak memiliki tanah.<sup>27</sup>

Redistribusi tanah menurut Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 ialah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pembagiandan/atau pemberian Hak Atas Tanah yang

---

<sup>27</sup> Supriadi, 2018, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 211.

bersumber dari TORA kepada Subjek Reforma Agraria disertai dengan pemberian sertipikat Hak atas tanah.<sup>28</sup>

b. Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)

Menurut definisi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) dalam Pasal 1 Ayat (5) Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat untuk didistribusikan atau dilegalisasi.

c. Reforma Agraria

Definisi Reforma Agraria menurut Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria ialah penataan kembali struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

d. Penguasaan Tanah pada Masyarakat Adat di Sumatera Barat Tanah

Ulayat Minangkabau dalam konsep kepemilikan termasuk dalam arti sempit yaitu berupa harta kekayaan yang tergolong pusaka tinggi yang mempunyai kekuatan berlaku ke dalam maupun keluar baik dapat dimanfaatkan oleh anggota masyarakatnya ataupun diluar masyarakatnya dengan pemberian berupa adat diisi limbago dituang (suatu pemberian berupa uang oleh pihak ketiga yang

---

<sup>28</sup> *Ibid.*,

mengelola dan menguasai tanah ulayat, kepada penguasa dan atau pemilik ulayat berdasarkan kesepakatan masyarakat adanya). Asas utama tanah ulayat Minangkabau adalah jua ndak makan bali, gadai ndak makan sando (tanah ulayat tidak dapat dijual dan digadai), namun dalam keadaan mendesak dapat dialihkan/dipindahtangan sementara seperti Mait terbujur di tengah rumah (mayat terbujur di tengah rumah), Rumah gadang ketirisan (rumah adat yang bocor atapnya atau rusak), Gaduh gadang indak balaki (gadis dewasa yang belum bersuami), atau Membangkik batang terendam (menegakkan gelar pusaka atau mengangkat penghulu). Untuk dapat melakukan pemindahtanganan/pengalihan tanah ulayat tersebut harus dengan kesepakatan dari seluruh anggota kaum yang bersangkutan.

#### e. Penataan Aset

Penataan aset adalah proses perencanaan, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan terhadap aset yang dimiliki oleh individu, organisasi, maupun negara agar dapat dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan. penataan aset merupakan bagian dari manajemen aset yang mencakup kegiatan inventarisasi, legalisasi, penilaian, pengoptimalan penggunaan, serta pengamanan aset.<sup>29</sup>

Penataan aset meliputi kegiatan sebagai berikut:<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi. hlm.18

<sup>30</sup> *Ibid.*,

- 1) Inventarisasi aset: pencatatan dan pendataan seluruh aset yang dimiliki, baik bergerak maupun tidak bergerak.
- 2) Legalisasi aset: kegiatan hukum untuk menjamin kepemilikan sah terhadap aset.
- 3) Penilaian aset: menilai nilai ekonomi dari aset tersebut.
- 4) Pengamanan aset: memastikan aset terlindungi secara fisik dan hukum.
- 5) Pemanfaatan aset: penggunaan aset secara efisien dan sesuai peruntukannya.

f. Penataan Akses

Penataan akses adalah proses pengaturan dan pengelolaan terhadap hak, kesempatan, dan kemampuan individu atau kelompok untuk memperoleh dan menggunakan sumber daya, layanan, atau informasi, secara adil dan berkelanjutan. dalam konteks agraria dan sumber daya alam, penataan akses berkaitan dengan bagaimana hak dan kuasa atas tanah dan sumber daya lainnya dibagikan, dimiliki, dan diakses oleh masyarakat.<sup>31</sup> Dalam bidang hukum, penataan akses juga dapat diartikan sebagai bentuk pengaturan terhadap hubungan hukum antara pemilik atau pemegang hak dengan pihak lain dalam hal penggunaan atau pemanfaatan atas

---

<sup>31</sup> Lindsey, T. (2001). *Access and Land Rights in Indonesia*. Melbourne Law School.hlm,

suatu obyek tertentu, seperti tanah, bangunan, fasilitas umum, atau layanan publik.

## G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi oleh karena suatu penelitian bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten dengan mengadakan analisis.

### 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

#### a. Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian ini bertitik tolak dari suatu pengertian bahwa penelitian pada hakekatnya mencakup kegiatan pengumpulan data, pengolahan data, analisa data dan konstruksi data yang semuanya dilaksanakan secara konsisten.<sup>32</sup> Data adalah gejala yang akan dicari untuk diteliti, gejala yang diamati oleh peneliti dan hasil pencatatan terhadap gejala yang diamati oleh peneliti.<sup>33</sup> Sesuai dengan pokok masalah, jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian *yuridis empiris*. penelitian hukum mengenai pemberlakuan ketentuan hukum normatif (kodifikasi, Undang-Undang) secara *in action*. Pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat pemberlakuan secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peran Dan Penggunaan Perpustakaan Di Dalam Penelitian Hukum*, Jakarta : PDHUI, 1979, hlm 2.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm 1.

tujuan yang telah ditentukan oleh Negara. Pemberlakuan secara in action diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.<sup>34</sup>

Dengan demikian peneliti ini mengkaji bagaimana proses pelaksanaan Penataan Aset dan Penataan Akses dalam kegiatan Redistribusi Tanah untuk mewujudkan Penyelenggaraan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan dan menguraikan tentang suatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.<sup>35</sup> Biasanya dalam penelitian ini, peneliti sudah mendapatkan atau mempunyai gambaran yang berupa data awal tentang permasalahan yang akan diteliti.

2. Jenis Data dan Sumber Data

a. Jenis Data

Berdasarkan beberapa macam sudut pandang penelitian hukum, umumnya data yang dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder.

Jenis data yang akan diperlukan dan digunakan diperoleh dari:

---

<sup>34</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung , Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 134

<sup>35</sup> Bambang Waluyo, 2008. *Penelitian hukum dalam Praktek*, (Jakarta : Sinar Grafika), hlm.8

### 1) Data Primer

Data Primer adalah data diperoleh langsung dari sumber data (responden) Objek yang diteliti atau dari hasil obeservasi, kemudian diolah sendiri oleh peneliti. Pengumpulan data primer terutama diperlukan untuk penelitian hukum empiris guna membuktikan keaslian konsep, teori dan tesis.

### 2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang sudah terolah dan diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) serta data pelaksanaan kegiatan penataan aset dan akses di Provinsi Sumatera Barat. Data sekunder ini untuk mendapatkan:

a) Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang mengikat,<sup>36</sup> yang dapat membantu dalam penelitian, terdiri dari berbagai peraturan seperti:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007

---

<sup>36</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2010), hlm. 116.

- tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat;
  - 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang;
  - 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian;
  - 8) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
  - 9) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024;
  - 10) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;
  - 11) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2023 tentang Percepatan Pelaksanaan Reforma Agraria;
  - 12) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun

2021 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; dan

13) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2023 tentang Tanah Ulayat.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan memakai pendekatan kualitatif seperti *participant observation* (pengamatan terlibat), studi dokumen, wawancara bebas, dan catatan pribadi. Metode ini menghasilkan data kualitatif dan deskriptif, yang memungkinkan Peneliti berusaha untuk memahami mengapa manusia bertindak dengan cara tertentu, dan berusaha untuk menemukan kaitan-kaitan dalam tindakan-tindakan tersebut.<sup>37</sup> Adapun penjabaran teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

#### a. Pengamatan terlibat (*Participant Observation*)

Metode *participant observation* adalah suatu metode penggalian data primer dengan cara mengadakan kontak yang lama, intensif, dan bervariasi dengan orang-orang lain dan pendapat-pendapat mereka. Peneliti berusaha untuk mengerti

---

<sup>37</sup> Mohammad Shohibudin, *Metodologi Studi Agraria Karya Terpilih Gunawan Wiradi*, (Bogor: Sajogyo Institute, 2009), hlm. 77.

mengapa manusia bertindak dengan cara tertentu, dan berusaha untuk menemukan kaitan-kaitan dalam tindakan-tindakan tersebut.<sup>38</sup>

Data yang diperoleh dengan metode *participant observation* ini secara garis besar biasanya berupa keterangan-keterangan mengenai:<sup>39</sup>

- 1) gambaran deskriptif tentang lingkungan alamiah;
- 2) data tentang hubungan-hubungan sosial manusia dengan tanah;
- 3) data tentang sejarah penguasaan penggunaan dan pemanfaatan tanah setempat;
- 4) data tentang genealogi untuk analisa hubungan antar keluarga, pemilikan tanah dan pewarisan tanah, dan
- 5) data tentang proses-proses sosial mengenai pelaksanaan Redistribusi Tanah di Provinsi Sumatera Barat.

#### b. Studi Dokumen

Studi dokumen, yaitu pengumpulan data yang mengidentifikasi semua data sekunder, yakni semua data yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti. Dokumen yaitu bahan-bahan tertulis (arsip-arsip) yang digunakan dalam

---

<sup>38</sup>*Ibid.*, hlm. 78.

<sup>39</sup>*Ibid.*, hlm. 78.

suatu hubungan hukum.

c. Wawancara

Wawancara merupakan sesi tanya jawab yang dilakukan secara langsung antara peneliti dengan responden penelitian. Sebelum wawancara dilakukan, disiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan yang berguna untuk memberikan arahan terhadap permasalahan pada saat wawancara dilakukan. Secara umum daftar pertanyaan memiliki sifat campuran, yaitu daftar pertanyaan di mana sebagian jawaban pertanyaan telah tersedia dan dapat dipilih oleh responden dan sebagian lagi bebas sesuai dengan pikiran responden.

Sifat pertanyaan yang digunakan untuk menghimpun data melalui wawancara untuk penelitian ini adalah campuran yaitu sebagian jawaban pertanyaan telah disediakan peneliti dan sebagian lagi bebas untuk dijawab oleh responden. Wawancara dilakukan terhadap Kepala Bidang Penataan dan Pemberdayaan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat, Koordinator Pemberdayaan Tanah Masyarakat pada Bidang Penataan dan Pemberdayaan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat, OPD (Organisasi Perangkat Daerah) Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi Sumatera Barat, dan Konsultan Perorangan Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi Sumatera Barat.

#### 4. Pengelolahan dan Analisis Data

##### a. Pengelolahan Data

Merupakan penyajian data mentah yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder, kemudian diolah dengan menggunakan teknik editing, dengan maksud untuk menghindari data yang tidak relevan, salah atau keliru sehingga dapat menimbulkan keraguan. Proses editing tersebut dilakukan dengan cara mengklasifikasikan data yang diperoleh sesuai dengan hasil penelitian ke dalam kategorinya masing-masing sehingga penulisan akan menjadi teratur dan sistematis.

##### b. Analisis Data

Perbandingan lokasi Penataan Aset dan Penataan Akses hasil rekomendasi oleh Gugus Tugas Reforma Agraria dengan lokasi yang ditetapkan untuk Redistribusi Tanah menjadi titik awal untuk melihat sejauh mana peran dari Gugus Tugas Reforma Agraria dalam mendukung kegiatan Reforma Agraria di Provinsi Sumatera Barat. Setelah dilakukan pengolahan data, maka kemudian data yang dianalisis secara kualitatif,<sup>43</sup> yaitu data sekunder yang berupa teori, definisi dan substansinya dari berbagai literatur, dan perundang-undangan serta data primer yang diperoleh dari wawancara. Kemudian dianalisis dengan Undang-Undang, teori dan pendapat pakar

yang relevan sehingga menjadi kesimpulan tentang pelaksanaan.

