

**/ANALISIS HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI  
LARANGAN JUAL BELI SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS  
TANAH DARI REFORMA AGRARIA**

**SKRIPSI**



Oleh :  
Dela Dwi Safitri  
211102030013  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
PROGAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
DESEMBER 2025**

**ANALISIS HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI  
LARANGAN JUAL BELI SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS  
TANAH DARI REFORMA AGRARIA**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh  
gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)



Oleh :  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
JEMBER  
Dela Dwi Safitri  
211102030013

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER  
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
DESEMBER 2025**

**ANALISIS HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI  
LARANGAN JUAL BELI SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS  
TANAH DARI REFORMA AGRARIA**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)  
Fakultas Syariah  
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh :

Dela Dwi Safitri  
211102030013

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ

J E M B E R

ACC  
ujian

Disetujui Pembimbing

Dwi Hastuti S.Sos.MPA.

NIP. 198705082019032008

**ANALISIS HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI  
LARANGAN JUAL BELI SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS  
TANAH DARI REFORMA AGRARIA**

**SKRIPSI**

Telah di uji dan diterima untuk memenuhi salah satu  
persyaratan memperoleh gelar sarjana Hukum (S.H)

**Fakultas Syari'ah  
Jurusan Hukum Islam  
Program studi Hukum Tata Negara**

Hari : Senin  
Tanggal : 15 Desember 2025

**Tim Penguji**

**Ketua**

**Sekretaris**

  
**Freddy Hidayat, M.H.**  
NIP. 198808262019031003

  
**Moh. Ali Syaifudin Zuhri, S.E.I., M.M.**  
NIP. 19820207 2025211004

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ**

**Anggota**

1. Dr. Basuki Kurniawan, M.H.
2. Dwi Hastuti, M.P.A.

**Menvetujui**

**Dekan Fakultas Syariah**



## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ  
قَوْمٍ ءَلَىٰ ءَلَا تَعْدِلُوا ءَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا  
تَعْمَلُونَ ﴿٨﴾

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak (kebenaran) karena Allah (dan) saksi-saksi (yang bertindak) dengan adil. Janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil karena (adil) itu lebih dekat pada takwa. Bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Maha Teliti terhadap apa yang kamu kerjakan<sup>1</sup>



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

---

<sup>1</sup> (QS. Al-Maidah : 8)

## PERSEMBAHAN

Segala syukur saya ucapkan Alhamdulillah. Atas rahmat Allah SWT yang telah memberikan segala nikmat serta karunianya yang telah memberikan kelancaran sehingga terselesaikan penelitian skripsi ini untuk tugas akhir perkuliahan. Sholawat serta salam juga saya panjatkan kepada Nabi Muhammad SAW. Dengan rasa syukur yang mendalam saya persembahkan Skripsi ini kepada.

1. Pintu Surga saya, Ibu Sudartik Niraini terima kasih penulis ucapkan atas segala pengorbanan dan ketulusan yang diberikan. Meskipun Ibu tidak sempat merasakan pendidikan dibangku perkuliahan, namun selalu senantiasa memberikan yang terbaik, tak kenal lelah mendoakan, mengusahakan, memberikan dukungan baik secara moral maupun finansial, serta memprioritaskan pendidikan dan kebahagiaan anak-anaknya. Perjalanan hidup Ibu memang tidak mudah, tetapi segala hal yang telah dilalui memberikan penulis pelajaran yang sangat berharga tentang arti menjadi seorang perempuan yang kuat, bertanggung jawab, selalu berjuang dan mandiri. Semoga dengan adanya skripsi ini dapat membuat Ibu bangga karena telah berhasil menjadikan anak perempuan satu-satunya ini menyandang gelar sarjana seperti yang diharapkan. Besar harapan penulis semoga Ibu selalu sehat, panjang umur, dan bisa menyaksikan keberhasilan lainnya yang akan penulis raih di masa yang akan datang.
2. Kakak tercinta, Moch Iqbal Maulana, S.T. dan Mahfiza Afkarina Salsabila terima kasih telah menjadi sosok yang selalu melindungi, mendukung, dan mempercayai setiap langkah penulis. Serta kepada keponakan penulis, Azqiara

Mazaya Septa Maulana terima kasih telah hadir dan menjadi alasan penulis untuk mencapai kesuksesan. Semoga kebahagiaan dan keberhasilan ini menjadi bagian kebanggaan kita bersama.

3. Sahabat saya “Keluarga Cemara” Nafiatus Sholehah, Tyas Ayu, Viggarr Raffa, Yuda Nur, Fahmi Almahdiyyin, Adi Wangsa, Fikri Hasim, Riski Surya senang rasanya kebersamai kalian di bangku perkuliahan. Terimakasih manusia manusia baik, manusia hebat, manusia yang disayang Allah, disayang ibuk bapak, disayang semuanya. Pertemanan ini tidak pernah mati, ia akan terus tumbuh subur.
4. Bapak Didik Budiantoro terimakasih penulis ucapkan atas segala doa dan peran yang turut membentuk perjalanan hidup dan pendidikan penulis hingga sampai pada titik ini. Semoga segala yang telah terjadi menjadi bagian dari pembelajaran dan kedewasaan dalam melangkah ke masa depan.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

Segala puji dan syukur disampaikan kepada Allah SWT, dan salawat serta salam senantiasa dikirimkan kepada Nabi Muhammad SAW. Dengan anugerah, rahmat, dan bimbingan-Nya, semua fase perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian skripsi dengan judul yang dimaksud telah berhasil diselesaikan. **“Analisis Hukum Terhadap Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria”** sehingga penyelesaian naskah skripsi ini dapat terwujud dengan lancar. Namun, kesuksesan ini tidak terlepas dari doa, dukungan, dan arahan yang diberikan oleh berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Hepni, S.Ag., M.M. CPEM. Selaku Rektor Uin Khas Jember yang telah memberikan kesempatan serta fasilitas kepada penulis untuk menempuh dan menyelesaikan studi di perguruan tinggi ini.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, S.H.I., M.A. Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang senantiasa mendukung dan memfasilitasi kebutuhan akademik mahasiswa selama menjalani proses pendidikan di perguruan tinggi ini.
3. Bapak Sholikul Hadi, S.H, M.H. selaku Ketua Jurusan Hukum Islam Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang senantiasa mendukung dan memberikan perhatian tanpa henti kepada seluruh mahasiswa.
4. Bapak Achmad Hasan Basri, M.H. selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq



Jember yang selalu memberikan dorongan dan bimbingan sepanjang proses perkuliahan.

5. Ibu ST. Sariroh, S.H., M.H. Selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan arahan, nasihat, serta dorongan dan dukungan dalam aspek akademik.
6. Ibu Dwi Hastuti, S.Sos.MPA. Selaku Dosen Pembimbing dalam penyusunan skripsi. Terima kasih atas arahan, bimbingan, perhatian dan kesabaran yang telah diberikan, sehingga saya dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik dan sesuai harapan.
7. Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember. Terima kasih telah berkenan dalam membantu pelaksanaan penelitian.
8. Semua pihak yang telah memberikan bantuan, doa, dan dukungan kepada penulis, yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, sehingga tugas akhir ini dapat terselesaikan.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan petunjuk dan berkah kepada semua yang telah memberikan bantuan dengan tulus sehingga skripsi ini berhasil diselesaikan. Penulis menyadari keberadaan kekurangan dan keterbatasan dalam skripsi ini, sehingga segala saran dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan. Semoga skripsi ini memberikan manfaat dan pengetahuan tambahan bagi para pembacanya.

Jember, Oktober 2025

Dela Dwi Safitri  
NIM.21110203001

## ABSTRAK

**Dela Dwi Safitri**, 2025, *“Analisis Hukum Terhadap Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria”*

**Kata Kunci** : Reforma Agraria, Larangan Jual Beli, Sertifikat Hak Milik, Keadilan Agraria, Sistem Hukum.

Reforma agraria merupakan kebijakan strategis pemerintah untuk pemerataan kepemilikan tanah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya petani. Namun, muncul persoalan ketika sebagian penerima manfaat menjual kembali tanah hasil redistribusi kepada pihak lain, yang berpotensi menghambat tercapainya tujuan utama reforma agraria, yaitu keadilan sosial dan pemerataan ekonomi. Karena itu, larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah hasil reforma agraria menjadi instrumen penting untuk memastikan tanah tetap dimanfaatkan oleh penerima yang berhak sesuai amanat UUPA Tahun 1960 dan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

Penelitian ini difokuskan pada dua rumusan masalah, yaitu: 1) Bagaimana landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria? 2) Bagaimana implementasi larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria? 3) Bagaimana tujuan larangan jual beli sertifikat hak tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan agraria?

Tujuan penelitian ini adalah 1) Mengidentifikasi macam-macam landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria. 2) Menganalisis implementasi larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria. 3) Menganalisis tujuan larangan jual beli sertifikat hak tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan agraria.

Metode pada penelitian ini adalah hukum empiris dengan cara meneliti data hukum primer dan sekunder, dengan menggunakan pendekatan sosiologi hukum dan perundang-undangan, teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan juga dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah deskriptif, evaluatif dan perspektif. Peneliti menggunakan triangulasi sumber dalam uji keabsahan data yang diperoleh.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1) Larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah reforma agraria memiliki dasar hukum yang kuat dan bertingkat, mulai dari UUD 1945, UUPA, hingga peraturan pelaksana di tingkat kementerian. 2) Implementasinya dijalankan melalui pencantuman klausul larangan pada sertifikat hak milik atas tanah. Namun, efektivitasnya masih belum optimal karena lemahnya pengawasan dan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap substansi larangan tersebut. 3) Tujuan larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah berorientasi pada perlindungan dan pemerataan sosial, sejalan dengan prinsip keadilan distributif John Rawls. Namun, agar kebijakan ini berjalan efektif, diperlukan dukungan berupa akses permodalan, pelatihan pengelolaan tanah, serta pengawasan terpadu agar reforma agraria benar-benar mewujudkan keadilan agraria secara berkelanjutan.

## DAFTAR ISI

<b>Halaman Sampul.....</b>	<b>i</b>
<b>Lembar Persetujuan Pembimbing.....</b>	<b>ii</b>
<b>Lembar Pengesahan Tim Penguji.....</b>	<b>iii</b>
<b>Motto .....</b>	<b>iv</b>
<b>Persembahan .....</b>	<b>v</b>
<b>Kata Pengantar.....</b>	<b>vi</b>
<b>Abstrak.....</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>x</b>
<b>Daftar Tabel.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Konteks Penelitian .....	1
B. Fokus Penelitian.....	10
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	11
E. Definisi Istilah.....	13
F. Sistematika Pembahasan.....	16
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>18</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	18
B. Kajian Teori .....	25
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>43</b>
A. Jenis Penelitian dan Pendekatan.....	43
B. Lokasi Penelitian.....	44

C. Subyek Penelitian.....	45
D. Teknik Pengumpulan Data.....	47
E. Teknik Analisis Data.....	49
F. Keabsahan Data.....	49
G. Tahap-tahap Penelitian.....	50
<b>BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS .....</b>	<b>52</b>
A. Gambaran Obyek Penelitian .....	52
B. Penyajian Data dan Analisis.....	55
1. Landasan Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria.....	55
2. Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agrari .....	60
C. Pembahasan Temuan.....	91
1. Landasan Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Reforma Agraria.....	92
2. Implementasi Larangan Jual Beli di Kabupaten Jember .....	98
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>114</b>
A. Simpulan .....	114
B. Saran-saran.....	116
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>119</b>

## DAFTAR TABEL

No Uraian	Hal
2.1 Penelitian Terdahulu .....	23



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## DAFTAR GAMBAR

No Uraian	Hal
Gambar 4.1 Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria.....	65
Gambar 4. 2 Aplikasi Sentuh Tanahku .....	78
Gambar 4. 2 Gambar 4.1 Hierarki Peraturan Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milih Atas Tanah .....	95



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Matrix

Lampiran 2: Pernyataan

Lampiran 3: Jurnal Kegiatan

Lampiran 4: Pedoman Observasi, Wawancara Dan Dokumentasi

Lampiran 5: Surat Izin Penelitian Dari Kampus

Lampiran 6: Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian Dari Kantor

Lampiran 7: Baru Foto Foto



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Konteks Penelitian**

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), ruang lingkup bumi mencakup permukaan bumi, bagian tubuh bumi yang berada di bawahnya, serta wilayah di bawah perairan termasuk tanah di dasar laut. Unsur yang menjadi fokus pembahasan dalam konteks ini adalah tanah dalam pengertian hak penguasaan atas tanah. Istilah penguasaan tidak selalu identik dengan kepemilikan, karena seseorang dapat memiliki hak untuk menggunakan dan mengatur tanah, namun belum tentu berstatus sebagai pemilik. Penguasaan atas tanah dapat dipahami dari dua dimensi, yaitu penguasaan secara fisik dan penguasaan secara yuridis, yang masing-masing memiliki aspek privat maupun publik (yuridis) sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan yang berlaku.<sup>1</sup>

Penguasaan tanah secara yuridis menunjukkan bahwa hak atas tanah tersebut diatur oleh hukum dan memberikan kewenangan bagi pemegang hak untuk menguasai atau memanfaatkan tanah tersebut. Dalam praktiknya, penguasaan secara yuridis dapat berbeda dengan penguasaan secara fisik. Misalnya, dalam hubungan sewa-menyewa tanah, secara hukum tanah tetap menjadi milik pemegang hak, tetapi secara fisik tanah tersebut dikelola atau digunakan oleh penyewa selama jangka waktu yang telah disepakati. Contoh lain dapat dilihat pada jaminan kredit di bank, di mana bank sebagai kreditur

---

<sup>1</sup> Arivan Amir, "Pengalihan Hak Penguasaan Tanah Menurut Uupa Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali." Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatann Vol. 8 No.1 Mei (2019) : 15-23



memiliki hak jaminan atas tanah yang dijamin, namun penggunaan dan penguasaan fisik atas tanah tersebut tetap berada di tangan pemilik hak. Bentuk penguasaan ini termasuk dalam aspek privat, karena berkaitan dengan hubungan hukum antarindividu. Sementara itu, aspek publik dari penguasaan tanah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 2 UUPA, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan demikian, negara memiliki kewenangan tertinggi untuk mengatur dan mengelola pemanfaatan tanah demi kepentingan umum, meskipun hak-hak perseorangan tetap diakui dalam batas fungsi sosialnya. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak atas tanah berakar pada hak menguasai dari negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2). Ketentuan tersebut menegaskan bahwa negara memiliki kewenangan untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, serta pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara individu atau subjek hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan
3. Menentukan serta mengatur hubungan hukum antara individu dengan perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>2</sup>

Kewenangan yang bersumber dari hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang mencakup dimensi kebangsaan, kesejahteraan,

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 ayat (2).

dan kemerdekaan dalam kerangka negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur. Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa pelaksanaan kewenangan tersebut dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah otonom atau masyarakat hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Oleh karena itu, hak menguasai negara tidak bersifat sentralistik, melainkan mengandung unsur desentralisasi pengelolaan sumber daya agraria guna mewujudkan kesejahteraan yang merata.

Kemakmuran rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945, akan banyak produk hukum yang lahir setelah UUPA. Kebijakan yang justru menitikberatkan pada peningkatan perekonomian yang menyebabkan adanya keberpihakan pada investor dan karenanya muncul berbagai aturan hukum pada bidang agraria yang dalam pelaksanaan dan implementasinya mengesampingkan hak-hak masyarakat dan mengakibatkan ketimpangan kepemilikan atas tanah.<sup>3</sup> Persoalan ketimpangan kepemilikan tanah hingga kini telah dianggap sebagai konflik yang sudah akut dan merupakan akar dari timbulnya konflik agraria, dimana konflik agraria ialah adanya suatu ketidakadilan secara struktural.<sup>4</sup>

Kondisi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah yang bersifat struktural tersebut kemudian mendorong negara untuk merumuskan kebijakan reforma agraria sebagai instrumen hukum dan kebijakan publik dalam rangka mewujudkan keadilan agraria dan kemakmuran rakyat.

---

<sup>3</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 33.

<sup>4</sup> Sukanto, I., & Prianto, Y. Konsistensi Kaidah Hukum Tentang Ketimpangan Distribusi. Jurnal litigasi, Vol. 24 no. 1 (2023), hal. 5

Reforma agraria mencakup tiga komponen utama, yaitu penataan aset, penataan akses, serta penyelesaian sengketa agraria. Ketiga aspek tersebut merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan dan berfungsi untuk mewujudkan keadilan penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah. Pelaksanaan ketiganya juga sejalan dengan arah kebijakan yang tertuang dalam Strategi Nasional Pelaksanaan Reforma Agraria (2015–2019), yang menekankan pentingnya distribusi tanah yang berkeadilan sekaligus pemberdayaan masyarakat penerima manfaat.<sup>5</sup>

Sebagai wujud pengaturan hukum yang lebih konkret, pelaksanaan reforma agraria kemudian diatur secara jelas melalui Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Kebijakan ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memberikan solusi terhadap berbagai permasalahan yang muncul akibat ketimpangan dalam penguasaan dan pemilikan tanah, sekaligus mewujudkan pemerataan distribusi lahan di masyarakat. Melalui pelaksanaan peraturan tersebut, reforma agraria diharapkan mampu menjadi instrumen efektif dalam mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara.<sup>6</sup> Selanjutnya, Pasal 2 Perpres 86/2018 menetapkan tujuan reforma agraria meliputi pengurangan ketimpangan penguasaan tanah, penyelesaian konflik agraria, peningkatan kesejahteraan berbasis agraria, penciptaan lapangan kerja, perluasan akses ekonomi, penguatan ketahanan pangan, serta pelestarian lingkungan hidup.

---

<sup>5</sup> Martini Et Al. Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan, Jurnal Agrarian Dan Pertanahan, Vol 5 No 2. 2019, Hal 152.

<sup>6</sup> Alvian, F., & Mujiburohman, D. A, Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo, Tunas Agrarian Vol 5 No 2 2022, Hal. 122

Reforma agraria bukan merupakan gagasan baru, namun karena pelaksanaannya sebelumnya belum optimal, kebijakan ini kembali ditetapkan sebagai program prioritas nasional pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo melalui RPJMN 2015–2019, dengan fokus pada legalisasi aset dan redistribusi tanah bagi masyarakat, khususnya petani.<sup>7</sup>

Bambang Soesatyo menyatakan bahwa meskipun Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam masih berlaku, hingga tahun 2019 pelaksanaan amanat reforma agraria belum sepenuhnya terealisasi, yang antara lain tercermin dari belum disahkannya Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan. Untuk mempercepat implementasi reforma agraria dan penyelesaian konflik agraria, pemerintah kemudian membentuk Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 sebagai wadah koordinasi lintas sektor dalam pelaksanaan redistribusi tanah dan penataan akses.<sup>8</sup>

Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) ditetapkan sebagai tanah dengan status hak milik, namun sertifikatnya dirancang sedemikian rupa sehingga tidak dapat diperjualbelikan maupun dialihkan melalui proses pewarisan. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga agar tanah hasil redistribusi tetap berada di tangan penerima manfaat sesuai tujuan reforma agraria. Sementara itu, untuk lahan perhutanan sosial, penggunaannya

---

<sup>7</sup> Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, 2016.

<sup>8</sup> Felishella Earlene & Benny Djaja, "Implikasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah Melalui Lensa Hak Asasi Manusia", *Tunas Agraria*, No 6 (2023) 152-170

dibatasi dengan prinsip pelestarian ekosistem hutan, sehingga penebangan pohon hanya diperbolehkan di kawasan hutan produksi dan tidak di wilayah konservasi. Dalam pelaksanaannya, program TORA menjadi tanggung jawab dan kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), sedangkan pengelolaan perhutanan sosial merupakan domain serta kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Pembagian peran tersebut dimaksudkan agar pelaksanaan reforma agraria dan pengelolaan sumber daya hutan dapat berjalan selaras, efektif, dan berkelanjutan.<sup>9</sup>

Larangan jual beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dari Reforma Agraria telah beberapa kali disampaikan oleh Presiden Joko Widodo, beliau menghimbau kepada masyarakat penerima Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dari Reforma Agraria agar tidak menjual atau mengalihkan sertifikat tersebut untuk keperluan konsumtif. Beliau menekankan pentingnya menjaga dan memanfaatkan sertifikat tanah secara produktif demi kesejahteraan jangka panjang.

Dalam pidatonya Presiden Joko Widodo pada 10 Oktober 2016 di Balai Desa Karang Rejek, Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunung Kidul, Presiden Jokowi menyampaikan:

"Saya titip, kalau sudah punya sertifikat disimpan. Tapi kalau dipakai untuk beli mobil dan sepeda motor saya pesan, jangan."

"Sertifikat ini dijaga yang baik, diberi plastik, disimpan yang baik. Saya ulang lagi, jangan dijual kalau betul-betul sangat tidak diperlukan,

---

<sup>9</sup> Pramono Dwi Susetyo, "Meluruskan Program Reforma Agraria", Agro Indonesia Panduan Usaha Agribisnis Kehutanan dan Maritim, Jakarta, agroindonesia, 1 mei 2024, [Meluruskan Program Reforma Agraria - AgroIndonesia](#)

apalagi dijual untuk hal yang konsumtif."<sup>10</sup>

Imbauan ini mencerminkan keinginan Presiden agar tanah yang telah disertifikasi dapat dimanfaatkan untuk kegiatan produktif, seperti pertanian atau usaha lainnya, yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak milik atas tanah merupakan hak yang bersifat turun-temurun, terkuat, dan terpenuh, dengan tetap memperhatikan fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA. Karakteristik tersebut membedakan hak milik dari jenis hak atas tanah lainnya, namun tidak menjadikannya sebagai hak yang bersifat mutlak atau tanpa batas. Sifat turun-temurun menunjukkan bahwa hak milik dapat diwariskan kepada ahli waris, sedangkan sifat terkuat menandakan bahwa hak milik dapat dibebani dengan hak-hak lain seperti Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Sementara itu, sifat terpenuh memberikan kewenangan terluas kepada pemegang hak untuk memanfaatkan tanahnya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum dan fungsi sosial tanah. Untuk memberikan kepastian hukum, hak milik atas tanah wajib didaftarkan secara resmi.<sup>11</sup>

Selanjutnya, Pasal 20 ayat (2) UUPA mengatur bahwa hak milik atas tanah dapat beralih maupun dialihkan kepada pihak lain. Peralihan hak

<sup>10</sup> Presiden Republik Indonesia, *Pidato Presiden Joko Widodo dalam Penyerahan Sertifikat Tanah untuk Rakyat di Balai Desa Karang Rejek, Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunung Kidul, 10 Oktober 2016*, diakses melalui situs Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-sertifikat-tanah-ini-jangan-dijual/>, diakses pada 9 Oktober 2025.

<sup>11</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 1993, hlm. 124.

terjadi karena peristiwa hukum, seperti pewarisan akibat meninggalnya pemegang hak, sedangkan pengalihan hak dilakukan melalui perbuatan hukum, antara lain jual beli, tukar-menukar, hibah, atau inbreng. Dengan demikian, jual beli merupakan bentuk pengalihan hak milik yang diakui dalam hukum positif Indonesia. Namun, terhadap Sertifikat Hak Milik atas tanah hasil reforma agraria, diberlakukan pembatasan administratif berupa larangan pengalihan, termasuk jual beli dan pewarisan, dalam jangka waktu tertentu guna memastikan tanah hasil redistribusi dimanfaatkan oleh penerima manfaat sesuai tujuan reforma agraria.

Secara yuridis, larangan jual beli atas SHM menimbulkan polemik. Di satu sisi, SHM merupakan hak atas tanah yang paling kuat dan penuh, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 UUPA. Artinya, pemegang SHM memiliki kewenangan penuh untuk menggunakan, menikmati, dan mengalihkan tanah tersebut kepada pihak lain. Namun, di sisi lain, adanya larangan dalam bentuk klausul atau ketentuan administratif menimbulkan pertanyaan mengenai batas kewenangan pemegang hak. Apakah larangan tersebut sah secara hukum? Apakah pelanggaran terhadap larangan itu membuat jual beli menjadi batal demi hukum? Ataukah hanya mengandung konsekuensi administratif atau moral semata?

Di sinilah letak problematika hukum yang menjadi fokus dalam penelitian ini. Ketika hak milik atas tanah telah melekat pada seseorang, maka secara teori, ia bebas melakukan perbuatan hukum apapun atas tanah tersebut. Namun, ketika negara membatasi kebebasan tersebut atas dasar

kebijakan Reforma Agraria, maka harus dianalisis apakah pembatasan itu konstitusional, adil, dan memiliki dasar hukum yang kuat. Jika tidak, maka akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi semua pihak yang terlibat, baik penerima tanah, pembeli, maupun pemerintah sendiri sebagai penyelenggara Reforma Agraria.

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 menjadi dasar normatif pelaksanaan reforma agraria, namun peraturan tersebut tidak secara eksplisit mengatur larangan jual beli Sertifikat Hak Milik atas tanah hasil redistribusi beserta akibat hukumnya. Dalam praktik, pembatasan pengalihan hak tersebut justru diatur melalui petunjuk teknis dan kebijakan administratif Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), antara lain dengan mewajibkan penerima manfaat menandatangani surat pernyataan tidak mengalihkan tanah dalam jangka waktu tertentu disertai sanksi administratif.

Penggunaan petunjuk teknis sebagai dasar pembatasan hak milik menimbulkan persoalan yuridis, mengingat secara hierarkis petunjuk teknis tidak termasuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Kondisi ini berpotensi menimbulkan konflik norma dengan Pasal 20 UUPA yang memberikan kewenangan kepada pemegang hak milik untuk mengalihkan haknya, serta menimbulkan ketidakpastian hukum terkait keabsahan dan akibat hukum larangan jual beli tanah hasil reforma agraria.

Kabupaten Jember dipilih sebagai lokasi penelitian ini karena



memiliki kompleksitas permasalahan agraria yang signifikan, menjadikannya sebagai representasi nyata dari tantangan pelaksanaan reforma agraria di Indonesia. Beberapa hal yang mempengaruhi Kabupaten Jember sebagai lokasi penelitian ini adalah terdapat ketimpangan kepemilikan lahan pertanian, peneliti Universitas Jember menunjukkan bahwa indeks Gini distribusi kepemilikan lahan pertanian di wilayah perkotaan Kabupaten Jember mencapai 0,52, yang mengindikasikan tingkat ketimpangan yang tinggi. Ketimpangan ini berdampak pada pendapatan usahatani, dengan indeks Gini sebesar 0,46, menunjukkan bahwa pendapatan petani di wilayah tersebut kurang merata. Kabupaten Jember juga memiliki Program Reforma Agraria Aktif yang terbukti pada tahun 2023 menerima 250 Sertifikat Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria dan ratusan sertifikat PTSL. Keterlibatan Masyarakat dalam Reforma Agraria seperti yang dilakukan oleh Serikat Tani Independen (SEKTI) Jember bersama Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini berfokus pada analisa dan menelisik lebih dalam permasalahan tersebut kedalam penulisan proposal berjudul, “Analisis Hukum Terhadap Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria.”

## **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria?

2. Bagaimana implementasi larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria?
3. Bagaimana tujuan larangan jual beli sertifikat hak tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan John Rawls?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengidentifikasi macam-macam landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria.
2. Menganalisis implementasi larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria.
3. Menganalisis tujuan larangan jual beli sertifikat hak tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan John Rawls.

### **D. Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat yang dapat dipergunakan untuk kepentingan-kepentingan selanjutnya. Adapun manfaat yang dapat diperoleh dengan adanya penelitian, “Analisis Hukum Terhadap Implikasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Atas Tanah Dari Reforma Agraria” ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini dibuat dengan harapan dapat memberikan tambahan wawasan mengenai analisis hukum terhadap larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan agrarian.

- b. Penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan penelitian penelitian selanjutnya, sehingga akan terus terdapat perkembangan dan penerapan dari penulis.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Penulis

Dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bagi para pembaca terutama untuk peneliti sehingga banyak menambah wawasan dan pengetahuan mengenai landasan hukum dari larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan agraria.

### b. Bagi Universitas Islam Negeri Kiai Haji Ahmad Siddiq Jember

Hasil Penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan rujukan bagi pembaca khususnya mahasiswa yang sedang menggali informasi mengenai larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria.

### c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan bagi masyarakat yang ingin menggali lebih dalam mengenai tujuan dari larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria.

### d. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dan saran bagi pemerintah atau Lembaga negara terkait, terutama dalam pembentukan undang-undang mengenai larangan jual beli sertifikat

hak atas tanah dari reforma agraria dalam perspektif keadilan agraria.

## **E. Definisi Istilah**

Definisi istilah merupakan penjelasan istilah-istilah penting yang ditemukan dalam penelitian, maka untuk memudahkan memahami sebuah penelitian, maka ditegaskan beberapa definisi istilah sebagai berikut;

### **1. Jual Beli**

Secara Secara etimologis, istilah jual beli tersusun dari dua kata, yaitu jual dan beli. Dalam konteks bahasa Indonesia, kata jual diartikan sebagai tindakan menyerahkan atau melepaskan suatu barang kepada pihak lain dengan menerima imbalan tertentu, sedangkan kata beli berarti tindakan memperoleh barang dengan cara menukarkannya menggunakan uang atau nilai tukar lainnya.<sup>12</sup>

Sementara secara terminologis, jual beli dapat diartikan sebagai suatu bentuk perjanjian atau transaksi antara dua pihak, yakni penjual dan pembeli. Transaksi ini terjadi ketika penjual menyerahkan barang atau jasa, sedangkan pembeli memberikan imbalan berupa uang atau bentuk nilai lain yang telah disepakati bersama. Dalam perspektif ekonomi dan hukum, jual beli mengandung unsur kesepakatan timbal balik antara para pihak mengenai harga, jenis barang, serta mekanisme pembayaran. Dalam praktiknya, istilah jual beli juga sering disamakan

---

<sup>12</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, "Jual Beli", (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), <https://Kbbi.Web.Id/Jual%20beli> Di Akese Tanggal 3 Januari 2025.

dengan perdagangan, karena keduanya sama-sama melibatkan pertukaran nilai antara pihak-pihak yang bertransaksi.<sup>13</sup>

## 2. Sertifikat Hak Milik

Sertifikat Hak Milik (SHM) merupakan dokumen legal yang menjadi bukti sah kepemilikan atas tanah maupun bangunan. Sertifikat ini memiliki kedudukan sebagai bukti kepemilikan yang tertinggi dan paling kuat, serta berlaku tanpa batas waktu selama tidak ada ketentuan hukum yang mencabutnya. Penerbitan SHM dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai dengan prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Bagi warga negara Indonesia, keberadaan sertifikat hak milik atas tanah merupakan wujud upaya pemerintah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah. Sertifikat ini berfungsi sebagai alat bukti yang kuat, yang memuat data fisik maupun data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan, sehingga dapat digunakan untuk menjamin kejelasan status hukum dan batas-batas kepemilikan tanah tersebut.<sup>14</sup>

## 3. Reforma Agraria

Reforma Agraria merupakan kebijakan negara yang bertujuan untuk menata ulang struktur kepemilikan, penguasaan, serta penggunaan sumber daya agraria agar pemanfaatannya lebih berpihak

<sup>13</sup> Ibnu Mas'ud, et al, Fiqih Madzhab Syafi'i Edisi Lengkap Muamalah, Munakahat, Jinayat, CV. Pustaka Setia, Bandung, 1992, hal.22

<sup>14</sup> Glorya Tesalonika Timpua, Telly Sumbu, Harly S. Muaja, *Sertifikat Hak Milik Atas Tanahbagi Warga Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, hal.3, 2022.

kepada kepentingan rakyat. Bagi negara-negara yang perekonomiannya berbasis agraris, persoalan tanah menjadi isu yang bersifat mendasar dan fundamental, karena menyangkut kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat. Dalam praktiknya, penguasaan dan pemanfaatan tanah kerap menimbulkan berbagai bentuk sengketa agraria. Jika ditinjau dari sisi historis, sengketa-sengketa tersebut muncul akibat terjadinya konsentrasi kepemilikan tanah pada kelompok kecil pemilik modal, yang umumnya memiliki pengaruh politik dan kekuatan ekonomi. Bahkan, tidak jarang tanah-tanah petani diambil alih untuk kepentingan perluasan industri. Proses panjang sejarah ini kemudian menumbuhkan kesadaran bahwa penguasaan tanah harus diatur kembali secara adil dan proporsional, sehingga setiap warga negara memperoleh kesempatan yang sama untuk mengakses dan memanfaatkan sumber daya agraria secara berkelanjutan.<sup>15</sup>

#### 4. Keadilan Agraria

Keadilan agraria adalah konsep yang mengacu pada distribusi yang adil dan merata terhadap sumber daya agraria, seperti tanah, air, dan hutan, serta akses terhadap hasilnya. Konsep ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap individu atau kelompok, terutama masyarakat yang selama ini termarginalkan, memiliki hak yang sama dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya agraria untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Keadilan agraria sering kali terkait dengan upaya

---

<sup>15</sup> Annisaa Khansa Labibah, Reforma Agraria, [https://esi.kemdikbud.go.id/wiki/Reforma\\_Agraria](https://esi.kemdikbud.go.id/wiki/Reforma_Agraria), Di Akses 3 Januari 2025

reforma agraria, yaitu redistribusi tanah untuk mengatasi ketimpangan kepemilikan lahan yang tidak adil.<sup>16</sup>

## **F. Sistematika Pembahasan**

Guna memberikan kejelasan alur berpikir dan memudahkan pembaca dalam memahami keseluruhan isi karya ini, penulisan disusun secara sistematis ke dalam beberapa bab sebagai berikut:

### **1. Bab I Pendahuluan**

Bab ini menguraikan secara komprehensif mengenai latar belakang permasalahan yang melandasi penelitian, perumusan masalah yang menjadi fokus kajian, tujuan dan manfaat yang ingin dicapai, definisi operasional istilah penting, serta gambaran menyeluruh mengenai sistematika penulisan yang digunakan karya ini.

### **2. Bab II Tinjauan Pustaka**

Bab ini memuat uraian mengenai kajian teoritis yang relevan, mencakup teori-teori dasar yang mendasari penelitian serta hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan. Penjelasan ini bertujuan untuk memperkuat landasan konseptual dari penelitian yang dilakukan.

### **3. Bab III Metode Penelitian**

Bab ini menjelaskan metode penelitian yang digunakan, mulai dari jenis dan pendekatan penelitian, subjek dan lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, prosedur analisis data, sampai pada upaya untuk menjaga validitas data. Semua tahapan disampaikan secara sistematis

---

<sup>16</sup> Mahmud Hi. Umar, Suwarti, Nurlaila Kadarwati Papuluwa, *Analisis Ketimpangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Pasca Reforma Agraria Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol. 8, No. 11, November 2023, hal. 6484.

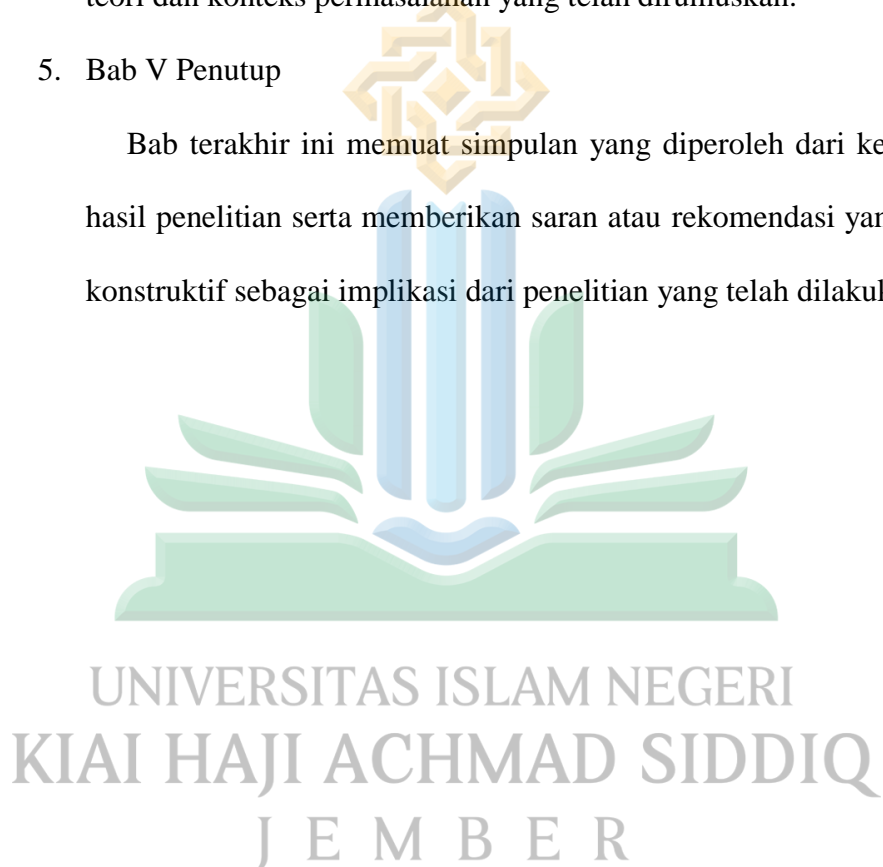
untuk menunjukkan transparansi proses penelitian.

#### 4. Bab IV Penyajian Data

Bab ini menyajikan hasil penelitian berdasarkan data empiris yang telah dikumpulkan di lapangan. Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap temuan-temuan tersebut dengan mengaitkan pada kerangka teori dan konteks permasalahan yang telah dirumuskan.

#### 5. Bab V Penutup

Bab terakhir ini memuat simpulan yang diperoleh dari keseluruhan hasil penelitian serta memberikan saran atau rekomendasi yang bersifat konstruktif sebagai implikasi dari penelitian yang telah dilakukan.





## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan perbandingan atau acuan dasar sebuah penelitian. Selain itu dengan adanya penelitian terdahulu juga bisa dijadikan sebagai acuan untuk pembeda antara penelitian terdahulu dengan penelitian saat ini, sehingga tidak ada anggapan bahwa terdapat persamaan dalam penelitian. Oleh karenanya dalam kajian pustaka ini peneliti mencantumkan hasil penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Jurnal yang ditulis oleh Jonathan Marhie dkk tahun 2024 dengan judul “Peralihan hak atas tanah negara berdasarkan prinsip reforma agraria menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria” Sengketa agraria merupakan suatu sengketa yang sering terjadi dalam masyarakat, terlebih masyarakat Indonesia yang memang merupakan masyarakat agraris. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menurut jenis penelitian yaitu penelitian hukum normatif, dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan menggunakan cara berfikir deduktif.

Berdasarkan hasil penelitian yang ditulis dapat disimpulkan bahwa prinsip reforma agraria menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Reforma agraria dari tahun ke tahun menjadi salah satu program yang bertujuan guna mensejahterakan masyarakat, lahirnya UPPA bertujuan guna memberikan kejelasan terkait hak-hak atas tanah masyarakat serta memiliki tujuan guna pelaksanaan reforma agraria yang substansinya untuk kesejahteraan masyarakat.<sup>18</sup>

2. Skripsi yang ditulis oleh Valen Thalia 'Al Rosyadi dengan judul "Problematika Jual Beli Tanah Sertifikat Hak Milik Tanpa Akta Jual Beli." Sertipikat Hak Atas Tanah masih belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik Hak Atas Tanah. Sertipikat Hak Atas Tanah masih menghadapi kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang juga merasa memiliki Hak Atas Tanah tersebut, sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka Sertipikat Hak Atas Tanah dapat dibatalkan.<sup>19</sup>

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menurut jenis penelitian yaitu penelitian yuridis sosiologis, dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Analisis yang digunakan adalah analisis dengan metode kualitatif deskriptif. Berdasarkan hasil penelitian yang ditulis dapat disimpulkan bahwa tujuan untuk mengetahui bagaimana proses balik nama sertifikat hak milik dalam jual beli tanah di

---

<sup>18</sup> Jonathan Marhien dkk, *Peralihan hak atas tanah negara berdasarkan prinsip reforma agraria menurut undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria*, Vol.12 (3): Lex Privatum, 2023.

<sup>19</sup> Valen Thalia 'Al Rosyadi, "Problematika Jual Beli Tanah Sertifikat Hak Milik Tanpa Akta Jual Beli", (Skripsi, UIN Walisongo Semarang, 2021).

Grobogan beserta akibat hukum apabila tidak melakukan balik nama sertifikat hak milik dalam jual beli tanah. Dalam Penelitian ini pendekatan yang digunakan dalam memecahkan masalah adalah dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris.

3. Skripsi yang ditulis oleh Eny Rufaidah, S.H tahun 2014 dengan judul “Jual Beli Tanah Pertanian Yang Menyebabkan Berlangsungnya Pemilikan Tanah Kurang Dari Batas Minimum ( Studi Kasus Di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang )” permasalahan hukum dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa, kasus yang terjadi di desa pandansari kecamatan poncokusumo kabupaten malang terjadi kasus pemindahan tanah pertanian dibawah 2 hektar yang mengakibatkan penyimpangan dari aturan Pasal 9 UU no 56 Prp tahun 1960. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menurut jenis penelitian yaitu yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Analisis yang digunakan adalah analisis dengan menggunakan cara berfikir deskriptif.<sup>20</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang ditulis dapat disimpulkan bahwa Tujuan dari penulisan jurnal ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis mengapa kantor pertanahan nasional melakukan pemindahan tanah pertanian yang berdasarkan Undang-undang No 56 Tahun 1960 Pasal 9 dilarang dan apakah implikasi terhadap eksistensi tanah pertanian yang telah dipecah dan diterbitkan sertipikanya, Metode

---

<sup>20</sup> Eny Rufaidah, “Jual Beli Tanah Pertanian Yang Menyebabkan Berlangsungnya Pemilikan Tanah Kurang Dari Batas Minimum ( Studi Kasus Di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang ),” (Skripsi Universitas Brawijaya, Malang, 2024).

penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis.

4. Jurnal yang ditulis oleh Rayyan Dimas Sutadi dkk tahun 2018 dengan judul “Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia (Kajian Komparatif Tiga Periode Pelaksanaan: Orde Lama, Orde Baru Dan Orde Reformasi)” permasalahan hukum dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa, Perjalanan Reforma Agraria di Indonesia yang telah dilalui selama tiga periode telah banyak menghasilkan berbagai regulasi dan sistem namun masih terdapat ketimpangan struktural kepemilikan, penguasaan, pemanfaatan, dan penggunaan, karena pada dasarnya persoalan pengaturan sumber daya alam.<sup>21</sup>

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif dalam penelitian ini dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur/komposisi, konsistensi, penjelasan umum, dan penjelasan pada tiap pasal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan produk hukum yang dihasilkan dalam tiga era periode reforma agraria di Indonesia periode pelaksanaan pada era orde lama reforma agraria dapat dijalankan dengan baik, karena dari kelima pokok peraturan dan perundangan yang dihasilkan memenuhi empat prinsip kebijakan pengelolaan pertanahan.

5. Jurnal yang ditulis oleh Felishella Earlene & Benny Djaja tahun 2023 yang berjudul “Implikasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap

---

<sup>21</sup> Rayyan Dimas Sutadi dkk, “Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia (Kajian Komparatif Tiga Periode Pelaksanaan: Orde Lama, Orde Baru Dan Orde Reformasi),” *Jurnal Tunas Agraria* 1 No.1, (Februari 2018).

### Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah Melalui Lensa Hak Asasi Manusia”

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yakni normatif dengan menggunakan metode pendekatan pendekatan perundangundangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).<sup>22</sup>

Penelitian ini bertujuan untuk meninjau hubungan antara Reforma Agraria dan ketimpangan kepemilikan tanah dalam konteks HAM. Metode penelitian hukum normatif digunakan dengan menganalisis data sekunder melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reforma agraria bertujuan untuk merestrukturisasi kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan prinsip keadilan. Meskipun demikian, ketimpangan kepemilikan lahan yang masih ada berpotensi melanggar HAM. Pelanggaran HAM yang terkait dengan ketimpangan kepemilikan tanah tidak hanya mencakup hak atas tanah, tetapi juga hak-hak lain seperti pekerjaan, standar hidup yang layak, dan lainnya.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R

---

<sup>22</sup> Felishella Earlene & Benny Djaja, “Implikasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah Melalui Lensa Hak Asasi Manusia,” *Jurnal Tunas Agraria* Vol.6, No. 2, (Juni 2023).

**Table 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama Penulis dan Tahun	Persamaan	Perbedaan
1.	Jonathan Marhie dkk (2024)	Sama-sama membahas tentang peralihan hak atas tanah Reforma Agraria	Penelitian ini memiliki fokus penelitian yang berbeda yaitu, tentang bagaimana syarat syarat peralihan hak atas tanah dari negara untuk kepentingan masyarakat. Juga penelitian ini menggunakan metode normatif yang berfokus pada Undang Undang Dasar
2.	Valen Thalia 'Al Rosyadi (2021)	Sama-sama membahas tentang jaminan hukum sertifikat hak atas tanah	Penelitian ini hanya berfokus pada sertifikat hak atas tanah bukadari Reforma Agraria
3.	Eny Rufaidah, S.H (2014)	Persamaan dari penelitian ini adalah terletak pada kebijakan pemerintah atas penetapan peraturan yang ada	Penelitian ini berfokus pada pemindahan tanah pertanian terhadap sektor industri
4.	Rayyan Dimas Sutadi dkk (2018)	Sama-sama mengkaji tentang kebijakan reforma agraria	Penelitian ini berfokus pada tiga aspek yakni Orde Lama, Orde Baru dan Rerformasi
5.	Felishella Earlene & Benny Djaja (2023)	Sama-sama membahas tentang bagaimana Ketidaksetaraan Ke[milikan Hak Atas Tanah Dari Reforma Agraria.	Penelitian ini berfokus pada masalah sektorialisme kebijakan dan kelembagaan berkenaan dengan pengelolaan sumber pertanahan.

Sumber : kajian terdahulu diolah

Penelitian-penelitian terdahulu yang dikaji memiliki keterkaitan erat dengan penelitian ini karena sama-sama berfokus pada tema reforma agraria, khususnya mengenai redistribusi tanah objek reforma agraria (TORA). Berbagai penelitian tersebut pada dasarnya memberikan gambaran umum

mengenai bagaimana kebijakan redistribusi tanah dilaksanakan, tantangan implementasinya di lapangan, serta efektivitas program tersebut dalam rangka pemerataan akses terhadap tanah bagi masyarakat.

Namun demikian, perbedaan mendasar penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada ruang lingkup permasalahan hukum yang diangkat. Penelitian terdahulu lebih banyak menyoroti aspek implementatif, efektivitas kebijakan, penyelesaian konflik, serta analisis yuridis terhadap proses redistribusi tanah. Sementara itu, penelitian ini berfokus pada analisis hukum mengenai larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah yang berasal dari program reforma agraria. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya membahas tahap distribusi tanah, tetapi juga mengkaji pengaturan hukum pasca-redistribusi yang selama ini belum banyak dibahas.

Relevansi penelitian terdahulu terhadap penelitian ini terletak pada penyediaan landasan teoritis dan kerangka kebijakan yang dapat dijadikan pijakan untuk memahami dinamika redistribusi tanah dalam reforma agraria. Melalui kajian tersebut, penelitian ini memperoleh perspektif mengenai pentingnya perlindungan hukum atas tanah hasil redistribusi. Akan tetapi, penelitian ini menghadirkan kebaruan (novelty) berupa penekanan pada aspek normatif terkait larangan jual beli sertifikat hak milik dari tanah hasil redistribusi, sehingga memberikan kontribusi lebih lanjut dalam kajian hukum agraria.

## B. Kajian Teori

Kajian teori merupakan bagian tak terpisahkan dari penelitian ilmiah yang fungsi dan keinginannya untuk memecahkan masalah yang sedang diteliti, posisi dan kedudukan kajian teori sangat penting dan pantang untuk ditinggalkan. Guna mencapai tujuan dari pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini, dan yang akan dikaji serta dijadikan bahan pendalaman penelitian ini, beberapa teori tersebut antara lain :

### 1. Teori Keadilan Distributif *John Rawls*

Gagasan utama John Rawls mengenai keadilan menekankan bahwa prinsip-prinsip keadilan yang benar adalah prinsip yang disepakati oleh individu-individu yang bebas dan rasional, dengan tujuan untuk dijadikan pedoman dalam mengatur hal-hal mendasar dalam kehidupan sosial mereka. Kesepakatan tersebut dianggap sah apabila dicapai dalam kondisi yang adil bagi semua pihak, tanpa adanya pihak yang memperoleh keuntungan lebih dibandingkan pihak lain. Pandangan ini kemudian dikenal dengan istilah "*justice as fairness*" atau keadilan sebagai kewajiban. Kondisi adil yang dimaksud Rawls adalah suatu keadaan di mana setiap individu berada pada posisi yang setara, tanpa mengetahui status sosial, kemampuan, atau kedudukan mereka dalam masyarakat. Keadaan ini disebut sebagai "*original position*", yakni posisi awal yang menuntut setiap orang memperoleh kesempatan yang sama dalam menikmati keadilan, tanpa adanya perbedaan berdasarkan



latar belakang atau status sosial mereka..<sup>23</sup>

Menurut John Rawls, dalam kondisi keadilan yang ideal, tidak ada seorang pun yang mengetahui posisi atau status yang akan ia tempati dalam masyarakat, termasuk juga tidak mengetahui keuntungan yang mungkin diperolehnya dari distribusi sumber daya alam maupun kemampuan alami seperti kecerdasan, kekuatan fisik, atau sifat psikologis tertentu. Keadaan inilah yang disebut oleh Rawls sebagai tabir ketidaktahuan (*the veil of ignorance*), yaitu situasi di mana individu membuat keputusan moral tanpa dipengaruhi oleh kepentingan pribadi atau posisi sosialnya. Dalam kondisi ini, setiap individu dipandang sebagai pihak yang saling tidak berkepentingan secara langsung (*mutually disinterested*), sehingga mereka menilai keadilan secara objektif dan rasional. Rawls menjelaskan bahwa individu dalam posisi tersebut bertindak secara rasional, yakni memilih cara paling efektif untuk mencapai tujuan yang mereka anggap penting, tanpa digerakkan oleh perasaan iri atau keinginan untuk menghalangi pihak lain memperoleh hak yang sama. Walaupun para pihak tidak mengetahui secara spesifik konsepsi kehidupan yang akan mereka jalani, mereka tetap memiliki motivasi moral berdasarkan "*the theory of the good*", yaitu keinginan untuk menyusun rencana hidup yang rasional yang menjamin hak-hak dasar, kebebasan, kesempatan, pendapatan, kekayaan, serta rasa harga diri. Oleh karena itu, prinsip-prinsip keadilan yang

---

<sup>23</sup> John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara Modern*, terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 13–20.

ditawarkan Rawls berfungsi untuk mengatur distribusi “*primary goods*” hal-hal pokok yang dibutuhkan manusia untuk menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.<sup>24</sup>

Dari pemikiran John Rawls dapat disimpulkan bahwa inti dari teori keadilan yang ia kemukakan berlandaskan pada tiga prinsip utama. Pertama, pemaksimalan kebebasan individu, di mana setiap orang memiliki hak atas kebebasan yang sama sejauh kebebasan tersebut tidak mengganggu kebebasan orang lain. Dengan demikian, pembatasan terhadap kebebasan hanya dibenarkan apabila bertujuan untuk melindungi dan mempertahankan kebebasan itu sendiri. Kedua, Rawls menekankan pentingnya kesetaraan bagi seluruh individu, baik dalam kehidupan sosial maupun dalam hal pemanfaatan sumber daya dan kekayaan alam (*social goods*). Namun, pembatasan terhadap kesetaraan ini hanya dapat diterima apabila menghasilkan manfaat atau keuntungan yang lebih besar bagi semua pihak, khususnya bagi mereka yang berada pada posisi kurang beruntung. Ketiga, Rawls menegaskan adanya kesetaraan kesempatan bagi setiap individu untuk memperoleh kejujuran, kedudukan, dan kesejahteraan, serta menolak segala bentuk ketimpangan yang bersumber dari faktor keturunan, kekayaan, atau status sosial. Dengan demikian, keadilan bagi Rawls bukan hanya berarti kesamaan hak, tetapi juga penataan kondisi sosial yang memastikan setiap orang memiliki peluang yang sama untuk berkembang.

---

<sup>24</sup> Muqowim, “Keadilan di Mata John Rawls”, dalam Jurnal Esensia, volume 2, Nomor 1, Edisi Januari 2001, hlm. 75.

Menurut *John Rawls*, keadilan distributif adalah konsep penting dalam keadilan sosial. Prinsip ini menekankan bahwa sumber daya harus dibagikan secara adil dan merata di antara anggota masyarakat. Rawls mengemukakan dua prinsip;<sup>25</sup>

- a. Prinsip Keadilan Distributif Pertama (Prinsip Keadilan Dasar): Setiap individu harus memiliki akses yang sama terhadap sumber daya dasar seperti kebebasan, kesempatan, dan hak-hak dasar.
- b. Prinsip Keadilan Distributif Kedua (Prinsip Perbedaan): Sumber daya harus dibagikan sedemikian rupa sehingga perbedaan sosial dan ekonomi memberikan manfaat bagi semua pihak, terutama mereka yang paling lemah.

Konsep utama keadilan John Rawls, didasarkan pada dua prinsip utama: pertama, prinsip kebebasan yang sama di mana setiap orang memiliki hak yang sama atas sistem kebebasan dasar yang paling luas, dan kedua, prinsip perbedaan yang mensyaratkan ketidaksetaraan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar menguntungkan orang yang paling tidak beruntung dan melekat pada jabatan serta posisi yang terbuka bagi semua orang. Konsep ini dirancang di bawah "selubung ketidaktahuan" (veil of ignorance), di mana individu membuat keputusan tanpa mengetahui posisi sosial atau kemampuan mereka sendiri untuk memastikan keputusan yang adil.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara Modern*.

<sup>26</sup> John Rawls, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara Modern*

Hubungan Tidak hanya itu, perlindungan atas hak hak petani dan masyarakat diutamakan yang tujuannya juga sejalan dengan Reforma Agraria yakni mengurangi timpangan ekonomi dan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>27</sup>

## 2. Teori Keadilan Retributif

Teori keadilan retributif merupakan salah satu teori klasik dalam filsafat hukum yang menjelaskan bahwa hukuman atau sanksi dijatuhkan kepada seseorang semata-mata karena ia telah melakukan pelanggaran hukum, bukan karena tujuan lain seperti pencegahan, pengendalian sosial, atau rehabilitasi. Teori ini berpijak pada prinsip moral bahwa setiap perbuatan salah harus dibalas dengan hukuman yang setimpal atau proporsional. Dengan demikian, inti dari keadilan retributif adalah *pembalasan yang adil (just deserts)* bagi pelaku pelanggaran hukum atas perbuatannya.<sup>28</sup>

Menurut Immanuel Kant dalam karyanya *The Metaphysics of Morals*, hukuman harus dijatuhkan bukan sebagai sarana untuk mencapai tujuan sosial tertentu, tetapi sebagai bentuk penegakan keadilan itu sendiri. Kant menegaskan bahwa seseorang harus dihukum “karena ia telah melakukan kejahatan” (*quia peccatum est*), bukan “agar kejahatan tidak terjadi lagi” (*ne peccetur*).<sup>29</sup> Dengan demikian, dasar moral dari hukuman terletak pada tanggung jawab individu atas tindakannya, dan

<sup>27</sup> Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*

<sup>28</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2010), hlm. 83–85.

<sup>29</sup> Immanuel Kant, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 140–142.

keadilan akan terwujud apabila hukuman yang dijatuhkan sepadan dengan tingkat kesalahan yang dilakukan.

Pandangan Kant tersebut sejalan dengan konsep *lex talionis* atau asas pembalasan setimpal (“mata ganti mata, nyawa ganti nyawa”) yang telah dikenal sejak masa hukum kuno seperti *Kode Hammurabi* dan *Hukum Musa*.<sup>30</sup> Namun, dalam konteks modern, asas tersebut tidak diartikan secara literal, melainkan diinterpretasikan sebagai prinsip proporsionalitas bahwa setiap hukuman harus sesuai dengan berat ringannya pelanggaran hukum.<sup>2</sup> Oleh karena itu, keadilan retributif tidak bersifat balas dendam pribadi, melainkan merupakan pelaksanaan kewajiban moral dan hukum oleh negara untuk menjaga ketertiban sosial serta menegakkan supremasi hukum.

Dalam konteks hukum agraria, teori keadilan retributif dapat dijadikan dasar moral dan yuridis dalam penegakan larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah yang diperoleh melalui program reforma agraria. Reforma agraria sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria merupakan kebijakan redistribusi tanah yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan penguasaan tanah bagi masyarakat kecil, terutama petani. Oleh karena itu, setiap penerima manfaat dilarang untuk memperjualbelikan atau memindahtangankan tanah tersebut dalam jangka waktu tertentu, karena tindakan tersebut dapat merusak tujuan

---

<sup>30</sup> Immanuel Kant, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana

keadilan yang ingin dicapai melalui kebijakan reforma agrarian. Apabila penerima manfaat melakukan pelanggaran dengan menjual sertifikat hak milik atas tanah hasil redistribusi, maka perbuatannya bukan hanya melanggar norma hukum, tetapi juga mencederai keadilan sosial yang menjadi dasar kebijakan tersebut. Berdasarkan pandangan keadilan retributif, pelanggaran semacam itu harus dijatuhi sanksi hukum yang sepadan dengan kesalahannya. Sanksi tersebut berfungsi sebagai bentuk “pembalasan hukum” atas tindakan yang melawan keadilan, bukan semata-mata sebagai alat pencegahan. Hukuman yang proporsional, seperti pencabutan hak, pembatalan sertifikat, atau pengembalian tanah kepada negara, dapat dipandang sebagai manifestasi dari prinsip keadilan retributif dalam ranah hukum agraria.<sup>31</sup>

Penerapan teori keadilan retributif dalam larangan jual beli tanah reforma agraria juga menegaskan fungsi negara sebagai pelindung kepentingan umum. Negara tidak sekadar bertindak menghukum pelanggar, tetapi juga menegakkan moralitas publik bahwa tanah hasil redistribusi bukanlah komoditas spekulatif, melainkan sarana pemerataan dan kesejahteraan sosial. Dalam pandangan retributif Kantian, penghormatan terhadap hukum merupakan bentuk penghormatan terhadap martabat manusia (*respect for persons*), karena dengan menaati hukum, individu mengakui dirinya sebagai bagian dari tatanan moral yang rasional. Dengan demikian, penegakan larangan jual beli sertifikat

---

<sup>31</sup> Immanuel Kant, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana

tanah reforma agraria melalui sanksi yang proporsional merupakan bentuk aktualisasi keadilan moral dan yuridis sebagaimana ditekankan oleh Kant.<sup>32</sup>

Secara filosofis, teori keadilan retributif menempatkan hukum bukan hanya sebagai sarana pengendali perilaku, tetapi sebagai penjaga nilai moral dan keseimbangan sosial. Dalam konteks pelanggaran hukum agraria, keadilan baru dapat terwujud apabila pelaku pelanggaran mendapatkan konsekuensi hukum yang setimpal, sehingga menegaskan bahwa hukum berlaku secara adil tanpa memandang status sosial. Oleh karena itu, teori keadilan retributif menjadi landasan teoretis yang kuat dalam menganalisis dan membenarkan penerapan sanksi terhadap pelanggaran larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah dari reforma agraria.<sup>33</sup>

### 3. Teori Sistem Hukum *Lawrence M. Friedman*

Teori sistem hukum dikembangkan oleh *Lawrence M. Friedman* sebagai pendekatan sosiologis untuk memahami bagaimana hukum bekerja dalam masyarakat. Dalam pandangan Friedman, hukum bukan sekadar kumpulan norma atau peraturan yang bersifat formal, melainkan suatu sistem sosial yang terdiri dari beberapa unsur yang saling berinteraksi untuk menciptakan keteraturan dan keadilan. Menurut Friedman, efektivitas hukum dalam masyarakat sangat bergantung pada keseimbangan antara tiga elemen utama, yaitu struktur hukum (legal

---

<sup>32</sup> Immanuel Kant, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana

<sup>33</sup> Immanuel Kant, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana

structure), substansi hukum (legal substance), dan budaya hukum (legal culture).<sup>34</sup> Ketiga komponen ini membentuk satu kesatuan sistem yang menentukan bagaimana hukum dibuat, diterapkan, dan diterima oleh masyarakat.

Komponen pertama adalah struktur hukum (legal structure), yaitu keseluruhan lembaga, aparat, dan mekanisme yang menjalankan serta menegakkan hukum. Struktur hukum mencakup lembaga pembuat kebijakan, penegak hukum, serta institusi administratif yang berwenang dalam pelaksanaan hukum. Dalam konteks larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah dari program reforma agraria, struktur hukum ini diwakili oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) beserta perangkat di daerah seperti Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, yang memiliki peran dalam melakukan redistribusi tanah, pengawasan terhadap penggunaan tanah, dan penegakan larangan pengalihan kepemilikan. Keberhasilan kebijakan larangan jual beli tanah hasil reforma agraria sangat bergantung pada kinerja struktur hukum ini dalam menegakkan peraturan dan mengawasi kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan yang berlaku.<sup>35</sup>

Komponen kedua adalah substansi hukum (legal substance), yaitu isi dari norma, peraturan, dan kebijakan yang menjadi dasar hukum dalam suatu sistem. Substansi hukum tidak hanya meliputi teks undang-

---

<sup>34</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), 14–15.

<sup>35</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm. 15–20.



undang, tetapi juga mencerminkan nilai, tujuan, serta prinsip keadilan yang hendak diwujudkan. Dalam konteks reforma agraria, substansi hukum dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Kedua regulasi tersebut menegaskan bahwa redistribusi tanah ditujukan untuk mewujudkan pemerataan kepemilikan tanah, meningkatkan kesejahteraan masyarakat kecil, serta mencegah penguasaan tanah secara berlebihan oleh pihak tertentu.<sup>36</sup> Oleh karena itu, larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah hasil reforma agraria merupakan bagian dari substansi hukum yang bertujuan menjaga keadilan sosial dan memastikan tanah tersebut digunakan secara produktif sesuai tujuan kebijakan.

Komponen ketiga, yaitu budaya hukum (legal culture), merupakan faktor yang paling menentukan keberhasilan implementasi suatu aturan hukum. Friedman menjelaskan bahwa budaya hukum adalah sikap, nilai, persepsi, dan tingkat kesadaran hukum masyarakat terhadap sistem hukum yang berlaku.<sup>37</sup> Dalam hal larangan jual beli tanah reforma agraria, budaya hukum masyarakat penerima manfaat sangat berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan kebijakan. Meskipun secara struktural dan substansial larangan tersebut telah diatur dengan jelas, pelaksanaannya seringkali menghadapi kendala akibat rendahnya

---

<sup>36</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm. 15–20.

<sup>37</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction* (New York: W. W. Norton & Company, 1984), hlm. 6–7.

pemahaman masyarakat terhadap esensi larangan tersebut. Sebagian penerima tanah masih menganggap tanah hasil redistribusi sebagai aset pribadi yang bebas dialihkan, sementara yang lain memahami bahwa larangan jual beli merupakan bentuk perlindungan hukum agar tanah tidak kembali terkonsentrasi pada kelompok tertentu. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan budaya hukum masyarakat di lapangan.

*Friedman* menegaskan bahwa ketidakseimbangan antara ketiga elemen dalam sistem hukum dapat menyebabkan hukum tidak berjalan efektif.<sup>38</sup> Dalam konteks ini, apabila struktur hukum (BPN) telah berfungsi dengan baik dan substansi hukumnya telah jelas, tetapi budaya hukum masyarakat belum mendukung, maka kebijakan larangan jual beli tanah hasil reforma agraria tidak akan mencapai tujuan yang diharapkan. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat dapat mengakibatkan munculnya praktik jual beli secara tersembunyi atau pengalihan hak yang tidak sesuai ketentuan. Oleh karena itu, untuk mencapai efektivitas hukum, diperlukan upaya penguatan budaya hukum melalui peningkatan sosialisasi, penyuluhan hukum, serta pembinaan berkelanjutan kepada masyarakat penerima manfaat reforma agraria.<sup>39</sup>

Teori sistem hukum *Lawrence Friedman* memberikan kerangka analisis yang komprehensif dalam memahami pelaksanaan larangan jual

---

<sup>38</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 220.

<sup>39</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim

beli sertifikat hak milik atas tanah hasil reforma agraria. Teori ini menegaskan bahwa keberhasilan implementasi hukum tidak hanya bergantung pada kejelasan peraturan dan kesiapan institusi pelaksana, tetapi juga pada tingkat kesadaran, penerimaan, dan kepatuhan masyarakat terhadap nilai-nilai hukum tersebut. Oleh karena itu, dalam konteks kebijakan reforma agraria, keseimbangan antara struktur, substansi, dan budaya hukum menjadi kunci untuk memastikan bahwa larangan jual beli tanah benar-benar berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum bagi petani dan perwujudan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh UUPA.<sup>40</sup>

#### **4. Konsep Sertifikat Hak Milik**

Konsep Sertipikat Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang dimaksud dengan sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Sertipikat tersebut berlaku untuk berbagai jenis hak, antara lain hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, serta hak tanggungan, yang masing-masing telah tercatat dalam buku tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat bukti autentik yang menunjukkan bahwa seseorang atau badan hukum memiliki hak atas bidang tanah tertentu beserta surat

---

<sup>40</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim

ukur yang menjadi bagian tidak terpisahkan darinya.<sup>41</sup> Sertipikat yang belum dilengkapi dengan surat ukur disebut sertifikat sementara<sup>42</sup> yang belum dilengkapi gambar situasi sebagai petunjuk objek. Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun memuat salinan buku tanah serta surat ukur tanah bersama, yang dilengkapi dengan denah lantai (gambar denah tingkat) dari rumah susun yang bersangkutan. Selain itu, sertipikat tersebut juga mencantumkan keterangan mengenai besaran bagian hak atas tanah bersama, termasuk bagian bersama dan benda bersama yang menjadi satu kesatuan hak bagi pemilik satuan rumah susun tersebut.<sup>43</sup>

Sertipikat tanah wakaf merupakan sertifikat hak milik atas tanah yang telah diwakafkan, yang pada dokumen tersebut diberi catatan khusus bertuliskan wakaf di bagian belakang nomor hak milik yang bersangkutan sebagai penanda status hukum tanah tersebut.<sup>44</sup> Dasar hukum kekuatan pembuktian sertipikat terdapat dalam Pasal 32 ayat (1)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sebagai berikut :

“Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Menurut penjelasan pasal tersebut, sertipikat tanah berfungsi sebagai alat bukti yang memiliki kekuatan hukum penuh, artinya selama

<sup>41</sup> Sekertariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 13

<sup>42</sup> Setneg RI. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Pasal 17.

<sup>43</sup> Sekertariat Negara Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, Pasal 9

<sup>44</sup> Sekertariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 1977, Pasal 8 PMDN

tidak ada bukti lain yang dapat membantahnya, maka data fisik maupun data yuridis yang tercantum di dalam sertifikat tersebut dianggap benar dan harus diterima sebagai data yang sah. Tentunya, informasi fisik dan yuridis yang tertera pada sertifikat wajib sesuai dengan data yang terdapat dalam buku tanah serta surat ukur terkait, karena seluruh data tersebut bersumber langsung dari dokumen-dokumen resmi tersebut.<sup>45</sup>

Sebagai kelanjutan dari pemberian perlindungan hukum kepada para pemegang sertifikat hak tersebut, dinyatakan dalam Pasal 32 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi:

“Apabila sebuah bidang tanah telah diterbitkan sertifikatnya secara sah atas nama seseorang atau badan hukum yang memperoleh hak tersebut dengan itikad baik serta secara nyata menguasai tanahnya, maka pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak lagi dapat menuntut pelaksanaan haknya. Ketentuan ini berlaku apabila dalam kurun waktu lima tahun sejak penerbitan sertifikat, pihak yang bersangkutan tidak menyampaikan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat maupun Kepala Kantor Pertanahan terkait, serta tidak mengajukan gugatan ke pengadilan yang berwenang mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat dimaksud.”

Sistem publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang mengandung kecenderungan positif. Pemilihan sistem ini didasarkan pada karakteristik hukum pertanahan nasional yang bersifat komunal, di mana tanah dapat dimiliki secara pribadi namun tetap harus menjalankan fungsi sosialnya, yakni digunakan dan dimanfaatkan sesuai peruntukannya tanpa menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Melalui Pasal 32 Peraturan

---

<sup>45</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Himpunan, Op.cit., hlm.32.

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pemerintah menegaskan bahwa sertifikat tanah yang telah diterbitkan dan dibiarkan tanpa keberatan selama lima tahun memiliki kekuatan pembuktian yang kuat terhadap kepemilikan hak atas tanah tersebut.

## 5. Konsep Reforma Agraria

Konsep Reforma Agraria atau *land reform* yang dikemukakan oleh Krishna Ghimire menjelaskan bahwa reforma agraria merupakan suatu perubahan mendasar dalam struktur penguasaan tanah, yang bertujuan untuk memperluas akses petani miskin terhadap lahan pertanian serta memberikan jaminan kepastian penguasaan (*tenure security*) bagi mereka yang mengelola lahan tersebut. Selain mencakup redistribusi tanah, reforma agraria juga melibatkan peningkatan akses terhadap sarana produksi pertanian, pasar, serta berbagai layanan pendukung lainnya yang dibutuhkan petani. Inti dari reforma agraria adalah transformasi struktur agraria untuk memperkuat posisi ekonomi kaum tani miskin melalui peningkatan akses dan kepemilikan lahan. Lebih jauh, pelaksanaan reforma agraria diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tani sebagai bagian dari upaya pembangunan nasional yang ideal, yaitu membangun masyarakat yang adil, makmur, dan merata. Dalam konteks ini, reforma agraria tidak semata-mata berbicara tentang siapa yang berkuasa atau memerintah, tetapi menekankan pada bagaimana proses pemerataan kemakmuran dijalankan dengan berlandaskan rasa keadilan rakyat serta menjadi perwujudan dari

cita-cita dan tujuan nasional.<sup>46</sup>

Menurut Boedi Harsono, reforma agraria merupakan suatu upaya untuk menata kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah agar lebih adil serta selaras dengan cita-cita keadilan sosial yang terkandung dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Reforma agraria dalam pandangan Boedi Harsono tidak hanya mencakup redistribusi tanah kepada petani, tetapi juga mencakup pembaruan hukum agraria nasional secara menyeluruh guna menciptakan kepastian hukum serta perlindungan terhadap hak-hak rakyat dalam bidang pertanahan.<sup>47</sup> Lebih lanjut, Boedi Harsono menegaskan bahwa reforma agraria harus dilaksanakan sebagai bagian integral dari pembangunan hukum nasional di bidang agraria. Hal ini diperlukan untuk menghapus ketimpangan struktur penguasaan tanah yang merupakan warisan dari masa kolonial juga menekankan pentingnya pendekatan yang bersifat komprehensif dan terpadu, meliputi dimensi hukum, sosial, ekonomi, dan politik, agar pelaksanaan reforma agraria benar-benar memberikan manfaat bagi kemakmuran rakyat banyak.<sup>48</sup>

Sementara itu, Gunawan Wiradi memandang reforma agraria sebagai suatu proses sosial dan politik yang bertujuan untuk mengubah struktur agraria yang timpang menjadi lebih adil dan berkeadilan sosial.

---

<sup>46</sup> Fikri Ariyanti, Sensus BPS: Penduduk Miskin RI Sebagian Besar Petani, Liputan 6. Com, 12 Agustus 2014, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2089809/sensus-bps-penduduk-miskin-ri-sebagian-besar-petani>

<sup>47</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 263.

<sup>48</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 271

Menurutnya, reforma agraria tidak dapat dipahami hanya sebagai upaya membagi tanah kepada petani (*land reform*) semata, tetapi juga sebagai suatu transformasi yang mencakup perubahan dalam relasi sosial, politik, dan ekonomi di pedesaan.<sup>49</sup> Dengan demikian, reforma agraria merupakan instrumen untuk menciptakan perubahan struktur kepemilikan sumber daya agraria agar lebih demokratis dan berpihak pada petani kecil. Gunawan Wiradi membedakan reforma agraria ke dalam dua dimensi utama, yaitu reforma struktural dan reforma kultural. Reforma struktural berkaitan dengan redistribusi tanah dan penataan ulang struktur penguasaan sumber-sumber agraria, sedangkan reforma kultural berkaitan dengan perubahan cara berpikir, cara memproduksi, serta pola pengelolaan sumber daya agraria oleh masyarakat.<sup>50</sup> Ia menegaskan bahwa keberhasilan reforma agraria sangat bergantung pada adanya kemauan politik (*political will*) dari pemerintah serta partisipasi aktif masyarakat dalam proses pelaksanaannya. Dengan demikian, reforma agraria harus dipandang sebagai langkah strategis untuk mewujudkan keadilan sosial dan pembangunan pedesaan yang berkelanjutan.<sup>51</sup>

Reforma Agraria atau *land reform* dipandang sebagai salah satu instrumen paling efektif dalam mendukung keberhasilan pembangunan

---

<sup>49</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir* (Jakarta: INSIST Press, 2009), hlm. 15.

<sup>50</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir* (Jakarta: INSIST Press, 2009), hlm. 22.

<sup>51</sup> Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Penataan Penguasaan Tanah di Indonesia* (Yogyakarta: STPN Press, 2014), hlm. 37



nasional. Akses terhadap tanah memiliki peranan yang sangat mendasar dalam pembangunan sosial-ekonomi, pengentasan kemiskinan, serta pelestarian lingkungan yang berkelanjutan. Tanah tidak hanya berfungsi sebagai sarana produksi, tetapi juga merupakan sumber kekayaan, simbol status sosial, serta sarana kekuasaan dan pengaruh dalam kehidupan masyarakat. Dalam perspektif ini, redistribusi tanah tidak semata-mata berorientasi pada peningkatan aset ekonomi petani miskin, tetapi juga memberikan penguatan posisi politik dan partisipasi sosial mereka dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan demikian, pelaksanaan reforma agraria memiliki tujuan yang lebih luas, yaitu tidak hanya untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran, tetapi juga untuk menghapus kesenjangan struktural yang muncul dalam aspek ekonomi, politik, dan sosial.<sup>52</sup>



---

<sup>52</sup> Fikri Ariyanti, Sensus BPS: Penduduk Miskin RI Sebagian Besar Petani. Liputan.com, 12 agustus 2014, [Sensus BPS: Penduduk Miskin RI Sebagian Besar Petani](#)

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian ini merupakan serangkaian langkah sistematis yang ditempuh oleh peneliti untuk memperoleh data dan temuan yang relevan sesuai dengan tujuan serta standar penelitian yang telah ditetapkan. Dalam penyusunan karya ilmiah, peneliti perlu mengorganisasikan pemikirannya secara logis dan terstruktur, sehingga dibutuhkan suatu strategi ilmiah dalam pengumpulan, pengolahan, dan analisis data. Oleh karena itu, penerapan metode penelitian menjadi penting agar penulis dapat menghasilkan temuan yang valid, terarah, dan sesuai dengan fokus kajian yang diteliti. Metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut:

##### **A. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Penelitian yang diartikan secara istilah merupakan sebagai usaha untuk mengembangkan, menemukan, menguraikan serta menguji suatu kebenaran dengan menganalisis data yang telah ditemukan. Berdasarkan fokus penelitian, maka penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan jenis penelitian hukum yang juga dikenal dengan istilah penelitian hukum sosiologis atau penelitian lapangan. Pendekatan ini berfokus pada pengkajian terhadap ketentuan hukum yang berlaku serta bagaimana hukum tersebut diimplementasikan dalam praktik kehidupan masyarakat. Dengan kata lain, penelitian ini dilakukan untuk menelusuri kondisi nyata di lapangan, guna memperoleh fakta dan data empiris yang mencerminkan efektivitas serta

pelaksanaan norma hukum dalam realitas sosial.<sup>53</sup>

Kajian yuridis empiris digunakan di sini, yang berarti melihat bagaimana sebenarnya hukum itu digunakan dalam praktek. Penelitian di bidang hukum yang dilakukan atau menitikberatkan pada fakta sosial disebut penelitian yuridis empiris. Untuk penelitian ini, informasi dikumpulkan melalui peserta wawancara. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa teks dan rekaman wawancara dengan informan dalam penelitian ini, dan data sekunder digunakan untuk melengkapi data asli. Informasi mentah dikumpulkan melalui percakapan mendalam dengan subjek. Penunjang penelitian ini adalah sumber sekunder seperti buku, jurnal, hukum, website, dan data dari instansi.

## **B. Lokasi Penelitian**

Lokasi yang dipilih peneliti yakni Kabupaten Jember dengan batasan penelitian berlokasi di desa Kaliwining karena desa Kaliwining merupakan salah satu desa penerima Reforma Agraria cukup banyak. Kabupaten Jember juga memiliki Program Reforma Agraria Aktif yang terbukti pada tahun 2023 menerima 250 Sertifikat Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria dan ratusan sertifikat PTSL. Kabupaten Jember juga merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang cukup aktif dalam pelaksanaan program Reforma Agraria, khususnya dalam bentuk redistribusi tanah kepada masyarakat desa dan petani gurem. Berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional, Kabupaten Jember termasuk dalam kategori daerah dengan jumlah penerbitan

---

<sup>53</sup> Bambang Waluyo, "Penelitian Hukum Dalam Praktek" (2002; Sinar Grafika; Jakarta), hlm 15

sertifikat tanah Reforma Agraria yang cukup tinggi dalam beberapa tahun terakhir. Kecamatan Tempurejo: Merupakan lokasi utama di tahun 2025, khususnya di Desa Sidodadi. Sebanyak 1.758 sertifikat diserahkan kepada warga pinggir hutan pada Desember 2025. Kecamatan Bangsalsari: Penyerahan dilakukan di Desa Tugusari pada akhir Desember 2025 sebagai bagian dari kepastian hukum hak atas tanah. Kecamatan Rambipuji: Telah dilakukan pembagian di Desa Kaliwining (Januari 2024) untuk eks-HGU garapan.

Selain itu, kondisi geografis dan sosial ekonomi masyarakat Jember yang didominasi oleh sektor pertanian membuat daerah ini menjadi lokasi yang sangat representatif dalam mengkaji dinamika implementasi Reforma Agraria secara nyata. Dibandingkan dengan Bondowoso, Situbondo, Banyuwangi, dan Lumajang, Jember lebih unggul dalam pelaksanaan reforma agraria karena termasuk dalam prioritas nasional, capaian redistribusi tanah yang besar, pendekatan terintegrasi antara legalisasi dan pemberdayaan, kolaborasi dengan lembaga akademik, respons yang cepat terhadap tantangan struktural.

### **C. Subyek Penelitian**

Subyek penelitian merupakan sumber data yang diamati atau diwawancarai secara langsung. dapat berupa sejumlah manusia (Responden) atau hal-hal tertentu, seperti kurikulum, keterampilan manajemen, alat bantu pembelajaran, metode administrasi, kepemimpinan, dan sebagainya.<sup>54</sup>Subyek

---

<sup>54</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 92.

penelitian ini ditentukan dengan Teknik purposive sampling, yakni cara menentukan sampel dimana peneliti telah menentukan/menunjuk sendiri sampel dalam penelitiannya. Subyek penelitian ini ada dua sumber yaitu :

#### 1. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber utama. Data ini dikumpulkan melalui responden, informan, dan narasumber. Dalam penelitian hukum empiris, data primer berasal dari data lapangan, yaitu informasi yang diperoleh dari responden, informan, dan ahli sebagai narasumber.<sup>55</sup> Hal ini dilakukan melalui proses wawancara dengan pihak – pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Adapun wawancara dilakukan untuk mendapatkan sumber data yang dibutuhkan, diantaranya :

- a. Kepala Kantor BPN Kabupaten Jember.
- b. Kepala Seksi Reforma Agraria Kantor BPN Kabupaten Jember.
- c. Masyarakat Penerima Reforma Agraria Desa Kaliwining

#### 2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai studi dan literatur, termasuk jurnal, buku, website, data hukum, dan dokumen lainnya yang relevan dengan fokus kajian yang dilakukan.<sup>56</sup>

Peneliti juga menggunakan sumber data sekunder yaitu Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria.

---

<sup>55</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 89

<sup>56</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 91.

#### D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah suatu kegiatan merapikan data dari hasil pengumpulan data lapangan sehingga siap dipakai untuk dianalisa.<sup>57</sup> Pada bagian ini peneliti mendapatkan data yang lebih akurat karena telah melakukan dengan pengumpulan sumber data baik data primer dan data sekunder, Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

##### 1. Teknik Wawancara Semi Terstruktur

Wawancara semi terstruktur merupakan teknik wawancara yang menggunakan panduan pertanyaan sebagai pedoman utama, namun tidak bersifat kaku dalam pelaksanaannya. Pewawancara memiliki kebebasan untuk menyesuaikan urutan, bentuk, maupun tambahan pertanyaan sesuai dengan konteks pembicaraan dan respons yang diberikan oleh narasumber. Umumnya, jenis wawancara ini menggunakan pertanyaan terbuka, yang memungkinkan narasumber untuk menjawab secara luas berdasarkan pandangan, pengalaman, dan pengetahuan pribadi mereka. Kelebihan dari metode ini terletak pada fleksibilitasnya, karena mampu menggali informasi lebih mendalam serta menciptakan interaksi yang lebih alami dan komunikatif antara pewawancara dan narasumber. Namun demikian, metode ini juga memiliki kelemahan, antara lain memerlukan keterampilan komunikasi dan kepekaan analisis yang tinggi dari pewawancara, memakan waktu yang lebih lama, serta berpotensi

---

<sup>57</sup> Bambang Waluyo, "Penelitian Hukum Dalam Praktek", 72.

menghasilkan data yang beragam dan kompleks sehingga membutuhkan ketelitian dalam proses analisisnya.

## 2. Dokumentasi

Untuk memperoleh data langsung dari lapangan, dilakukan dokumentasi. Peneliti kemudian mengumpulkan data yang dikumpulkan dari lapangan. Misalnya dari dokumentasi laporan, jurnal, dokumen, foto kegiatan yang dapat memberikan gambaran umum tentang di mana individu berada dan bagaimana mereka diposisikan dalam suatu ruang, menawarkan informasi unik yang dapat digabungkan dengan data lain.

## 3. Observasi

Teknik observasi adalah metode yang digunakan dalam penelitian lapangan untuk mengamati kondisi objek yang sedang diteliti. Dalam konteks ini, peneliti melakukan pengamatan yang bertujuan untuk memperoleh fakta-fakta terkait objek penelitian, sehingga dapat dianalisis secara kritis dan menghasilkan kesimpulan yang lebih konkret. Pengumpulan data dilakukan di lokasi penelitian dengan mematuhi alat pengumpulan data yang telah disiapkan sebelumnya, yang dibuat berdasarkan proposal penelitian. Penyusunan alat pengumpul data ini dilakukan dengan cermat agar dapat menjadi pedoman dalam mengumpulkan data yang diperlukan.<sup>58</sup> Teknik Observasi ini digunakan peneliti guna mengamati secara lebih mendalam terkait fokus masalah yang diangkat, dalam hal ini berkaitan dengan perwujudan kepastian dan

---

<sup>58</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian*, 91.

keadilan hukum.

#### **E. Teknik Analisa Data**

Tahap berikutnya setelah proses pengumpulan data adalah melakukan analisis terhadap informasi yang telah diperoleh. Analisis data bertujuan untuk membantu peneliti memahami arah penelitian melalui pengelompokan, pengorganisasian, dan penafsiran data yang telah dikumpulkan ke dalam kategori atau subkategori yang memiliki makna tertentu. Dalam penelitian ini digunakan analisis deskriptif kualitatif, karena data yang diperoleh bersifat non-numerik dan menggambarkan realitas sosial empiris yang dikaitkan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Proses analisis dilakukan dengan cara mendeskripsikan hasil temuan di lapangan, kemudian mengkaitkannya dengan norma-norma hukum, peraturan perundang-undangan, serta teori yang relevan. Setelah proses pendeskripsian, data yang diperoleh melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi diseleksi, disederhanakan, dan disinkronkan agar dapat mendukung hasil akhir penelitian secara sistematis dan komprehensif.<sup>59</sup>

#### **F. Keabsahan Data**

Integritas data merupakan salah satu unsur krusial dalam proses penelitian, karena menentukan tingkat kepercayaan, keandalan, dan validitas dari hasil yang diperoleh. Data yang baik harus dapat dipertanggungjawabkan, diterima secara ilmiah, serta memiliki konsistensi yang tinggi. Untuk memastikan keabsahan data tersebut, digunakan metode

---

<sup>59</sup> Albi Anggito, Johan Setiawan, "Metodologi Penelitian Kualitatif", CV Jejak, 2018, 235.



triangulasi data, yaitu suatu proses pemeriksaan dan penguatan data dengan cara menggabungkan berbagai sumber informasi. Sumber tersebut meliputi data hasil wawancara, data yang dikumpulkan secara langsung di lapangan, serta data yang terdokumentasikan selama proses penelitian berlangsung.<sup>60</sup>

Dalam penelitian ini, untuk memastikan keabsahan dan validitas data, peneliti menggunakan metode triangulasi, baik triangulasi sumber maupun triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai narasumber yang memiliki keterkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti. Tujuannya adalah untuk mengetahui sejauh mana konsistensi data dari masing-masing pihak dan memperkuat temuan penelitian melalui keberagaman perspektif. Sementara itu, triangulasi teknik digunakan untuk menggali data dari subjek yang sama dengan menggunakan lebih dari satu metode pengumpulan data. Melalui kombinasi wawancara, observasi, dan dokumentasi, peneliti dapat memperoleh gambaran yang lebih menyeluruh serta menghindari ketergantungan pada satu teknik tertentu. Penerapan kedua triangulasi ini diharapkan dapat meningkatkan objektivitas serta kedalaman analisis terhadap implementasi norma hukum dalam realitas sosial yang diteliti.

#### **G. Tahap-tahap Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan melalui sejumlah tahapan, yang meliputi tahap persiapan sebelum turun ke lapangan, tahap pelaksanaan kegiatan di lapangan, serta tahap analisis terhadap data yang telah diperoleh.

---

<sup>60</sup> Albi Anggito, Johan Setiawan, “*Metodologi Penelitian Kualitatif*”, 212.

### 1. Tahap pra lapangan

Merupakan tahap awal yang dilakukan sebelum pelaksanaan penelitian langsung di lapangan. Kegiatan dalam tahap ini mencakup penyusunan rancangan penelitian, penyusunan matriks, pembuatan proposal, pengurusan surat izin penelitian, serta penyiapan alat dan bahan yang diperlukan. Persiapan yang sistematis pada fase ini bertujuan agar proses penelitian di lapangan dapat berjalan secara efektif dan tanpa hambatan.

### 2. Tahap pekerjaan lapangan

Tahapan ini merupakan proses ketika peneliti secara langsung melakukan kegiatan di lokasi penelitian. Dalam fase ini, peneliti mulai mengakses lokasi, melakukan pengamatan terhadap fenomena yang relevan, serta menghimpun data sesuai dengan kebutuhan penelitian. Keterlibatan langsung ini memberikan peluang untuk memperoleh informasi yang mendalam, faktual, dan kontekstual.

### 3. Tahap analisis data

Merupakan tahapan akhir dari seluruh proses penelitian. Pada tahap ini, peneliti mengolah dan menelaah data yang telah dikumpulkan guna menarik kesimpulan sesuai dengan fokus permasalahan penelitian. Analisis dilakukan berdasarkan rencana dan pendekatan yang telah ditentukan sebelumnya, serta menjadi dasar dalam menyusun dokumentasi akhir yang mencerminkan hasil penelitian secara menyeluruh.

## **BAB IV**

### **PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS**

#### **A. Gambaran Objek Penelitian**

##### **1. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember**

Kantor Pertanahan Kabupaten Jember (BPN Jember) merupakan salah satu instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) yang memegang peranan strategis dalam penyelenggaraan kebijakan pertanahan di tingkat daerah. Fungsi utama BPN adalah melaksanakan administrasi pertanahan yang meliputi pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat, pemeliharaan data pertanahan, serta penyelesaian sengketa agraria. Dalam konteks reforma agraria, BPN Jember bertindak sebagai lembaga pelaksana yang menjalankan mandat redistribusi tanah objek reforma agraria (TORA) sekaligus melakukan pengawasan terhadap implementasinya.

Sejak ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, BPN Jember menjadi salah satu instansi yang aktif mendukung program nasional tersebut. Data tahun 2023 mencatat bahwa BPN Jember telah mendistribusikan sekitar 250 bidang tanah hasil redistribusi dan menerbitkan ratusan sertifikat melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini tidak hanya berdampak pada aspek legalitas kepemilikan tanah, tetapi juga berfungsi sebagai sarana pemberdayaan masyarakat desa. Namun, peran BPN tidak berhenti pada tahap distribusi saja; lembaga ini juga memiliki tanggung jawab dalam

memastikan agar tanah hasil redistribusi tidak diperjualbelikan, sesuai dengan prinsip keadilan agraria dan fungsi sosial tanah. Dengan demikian, BPN Jember tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga fungsi regulatif dan pengawasan yang krusial dalam konteks penelitian ini.

## **2. Masyarakat Penerima Sertifikat Hak Milik Reforma Agraria di Desa Kaliwining**

Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Kabupaten Jember, dipilih sebagai lokasi penelitian karena menjadi salah satu penerima program redistribusi tanah reforma agraria. Pada tahun 2024, sebanyak 77 kepala keluarga (KK) di desa ini mendapatkan Sertifikat Hak Milik (SHM) atas tanah redistribusi. Sebagian besar penerima berasal dari kalangan petani kecil, buruh tani, dan masyarakat dengan tingkat ekonomi rendah yang sebelumnya tidak memiliki kepastian hukum atas lahan yang mereka garap. Dengan adanya program reforma agraria, mereka memperoleh legalitas kepemilikan yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga dan memperkuat posisi sosial-ekonomi di masyarakat.

Namun, meskipun program ini memberikan kepastian hukum, masyarakat penerima sertifikat dihadapkan pada adanya ketentuan larangan menjual atau mengalihkan tanah tersebut dalam jangka waktu tertentu. Ketentuan ini seringkali menimbulkan dilema di lapangan. Di satu sisi, larangan tersebut dimaksudkan untuk mencegah praktik spekulasi tanah dan menjaga pemerataan kepemilikan. Akan tetapi, di sisi lain, sebagian penerima merasa hak miliknya menjadi terbatas, khususnya ketika mereka

menghadapi kebutuhan ekonomi yang mendesak. Tidak jarang muncul praktik jual beli bawah tangan yang meskipun tidak sah secara hukum, tetap terjadi sebagai strategi bertahan hidup. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi larangan jual beli tidak hanya terkait dengan aspek normatif, tetapi juga erat kaitannya dengan kondisi sosial-ekonomi masyarakat penerima.

### **3. Kondisi Agraria di Kabupaten Jember**

Kabupaten Jember merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang memiliki dinamika agraria cukup kompleks. Karakteristik wilayah Jember didominasi oleh sektor pertanian, di mana sebagian besar masyarakatnya menggantungkan hidup pada lahan pertanian, baik sebagai pemilik, penggarap, maupun buruh tani. Meskipun demikian, distribusi kepemilikan lahan di Jember cenderung timpang. Hasil penelitian Universitas Jember menunjukkan bahwa indeks Gini distribusi kepemilikan lahan pertanian mencapai angka 0,52, yang menunjukkan adanya ketimpangan penguasaan lahan yang cukup tinggi. Ketimpangan ini berdampak pada ketidakmerataan pendapatan petani, yang tercermin dari indeks Gini pendapatan usahatani sebesar 0,46.

Kondisi ketimpangan tersebut mendorong pemerintah pusat menjadikan Jember sebagai salah satu daerah prioritas pelaksanaan reforma agraria. Pada tahun 2023, selain 250 bidang tanah redistribusi yang diserahkan kepada masyarakat, Jember juga menerima ratusan sertifikat PTSL sebagai bagian dari upaya percepatan legalisasi aset. Luas lahan

redistribusi yang didistribusikan pada tahun tersebut mencapai lebih dari 100 hektar, yang dialokasikan kepada petani kecil dan masyarakat yang memenuhi kriteria subjek reforma agraria. Di samping itu, hadirnya organisasi masyarakat sipil seperti Serikat Tani Independen (SEKTI) Jember dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) turut memperkuat advokasi kebijakan reforma agraria di tingkat lokal.

Dengan berbagai kondisi tersebut, Jember dapat dipandang sebagai laboratorium sosial yang representatif dalam mengkaji implementasi larangan jual beli SHM hasil reforma agraria. Di satu sisi, Jember menunjukkan pencapaian signifikan dalam hal distribusi sertifikat tanah. Namun, di sisi lain, masih terdapat permasalahan mendasar berupa lemahnya pengawasan, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, dan tekanan ekonomi yang mendorong terjadinya praktik jual beli tanah secara tidak resmi. Situasi inilah yang menjadikan Kabupaten Jember sebagai lokasi penelitian yang relevan dan penting untuk dianalisis lebih lanjut.

## **B. Penyajian Data Dan Analisis**

### **1. Landasan Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria**

Landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah yang berasal dari program reforma agraria pada dasarnya tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan diperuntukkan sebesar-

besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dengan demikian, tanah tidak semata-mata dipandang sebagai komoditas ekonomi yang dapat dipindahtangankan secara bebas, melainkan sebagai sumber daya strategis yang harus dikelola untuk kepentingan sosial yang lebih luas. Prinsip ini kemudian dielaborasi lebih lanjut dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, khususnya Pasal 6 yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, serta Pasal 10 yang mewajibkan pemegang hak untuk mengusahakan tanah pertanian secara langsung. Dalam konteks reforma agraria, ketentuan ini dimaksudkan untuk memastikan agar redistribusi tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan petani dan menghindarkan praktik spekulasi tanah yang dapat menghambat tujuan pemerataan.

Ketentuan mengenai pelaksanaan reforma agraria diperkuat melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 62 Tahun 2023, yang diterbitkan pada 3 Oktober 2023, sebagai penyempurnaan terhadap Perpres Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Regulasi baru ini bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan program reforma agraria (RA) melalui sejumlah langkah strategis yang mencakup legalisasi aset, redistribusi tanah, pemberdayaan ekonomi subjek reforma agraria, penguatan kelembagaan, serta peningkatan partisipasi masyarakat. Selain itu, pemerintah daerah (Pemda) diwajibkan untuk mengintegrasikan program dan kegiatan reforma agraria ke dalam perencanaan pembangunan daerah, sekaligus mengalokasikan anggarannya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD). Lebih lanjut, pelaksanaan reforma agraria dijadikan sebagai salah satu indikator penilaian kinerja pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Perpres Nomor 62 Tahun 2023, yang menyatakan bahwa *“Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri menetapkan pelaksanaan reforma agraria di daerah sebagai salah satu indikator penilaian kinerja pemerintah daerah.”*.

Ketentuan tersebut dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, yang secara tegas melarang pemindahtanganan tanah hasil redistribusi dalam jangka waktu tertentu. Larangan ini juga mendapat penguatan melalui berbagai regulasi teknis, termasuk Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, yang mencantumkan klausul larangan jual beli pada sertifikat hasil redistribusi tanah. Sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 17 ayat (1) PP 224/1961 yang berbunyi “tanah yang telah diberikan kepada petani dalam rangka redistribusi tanah, tidak boleh dipindah tangankan kepada orang lain sebelum lewaat jangka waktu 10 (sepuluh) tahun sejak tnggal pemberian hak atas tanah tersebut, kecuali apabila pindah tangan itu dilakukan kepada Negara”

Sebagaimana dalam wawancara bersama Bapak Ghilman Afifuddin selaku Kepala Knator BPN Kabupaten Jember menegaskan bahwa :

“Namun apabila ingin dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka perlu mendapat ijin dari Kepala Kantor Bpn. Namun setelah 10 tahun, penerima tidak perlu membuat ijin peralihan hak melalui kepala kantor BPN. Jual beli sertifikat reforma itu sangat tegas dilarang. Kepala kantor sebelum mengizinkan, beliau membentuk tim untuk verifikasi. Biasanya menggunakan IPH (Ijin Peralih Hak)



timnya biasanya di seksi Penataan. Kepala kantor menunjuk seksi penataan untuk memverifikasi ke lapang, termasuk hubungan hukumnya. Dapat disimpulkan bisa atau tidak. Lalu dilaporkan ke Kepala kantor. Kepala kantor bikin ijin peralihan hak. Kalau sudah ditandatangani ijin peralihan hak, itu menjadi salah satu dasar peralihan”<sup>61</sup>

Dalam praktik implementasi, larangan tersebut menghadapi kendala.

Praktik jual beli tanah hasil reforma agraria masih sering terjadi dibawah tangan, meskipun secara hukum dilarang. Fenomena ini sebagian besar dipicu oleh tekanan ekonomi yang dialami oleh penerima tanah, yang pada akhirnya membuat mereka tergoda untuk menjual tanah kepada pihak lain. Disisi lain, lemahnya pengawasan dari Badan Pertanahan Nasional maupun pemerintah daerah mengakibatkan pelanggaran tersebut sulit dicegah atau ditindak secara efektif. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang mengikat secara formil dengan realitas sosial yang berkembang di masyarakat.

Dalam wawancara dengan Mas Shiddiq selaku informan yang menerima sertifikat reforma agraria

“Sebenarnya banyak masyarakat khususnya kelompok tani dan penerima tanah menganggap hal ini wajar. Dengan adanya batasan 10 tahun tersebut, sehingga tanah tidak mudah jatuh ke tangan pihak bermodal besar atau spekulan. Akan tetapi, tidak sedikit pula sebagian masyarakat justru melakukan transaksi diam-diam dengan surat pernyataan atau perjanjian tidak resmi. Hal ini menimbulkan resiko hukum dan konflik baru agraria”<sup>62</sup>

Dalam wawancara dengan Bapak Nesam, salah satu masyarakat penerima sertifikat reforma agraria di Desa Kaliwining, disampaikan

<sup>61</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025

<sup>62</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

pandangan yang sejalan dengan pendapat Mas Shiddiq. Bapak Nesam menyatakan bahwa larangan jual beli dalam jangka waktu tertentu pada dasarnya dipahami sebagai upaya pemerintah untuk melindungi tanah agar tidak dikuasai oleh pihak bermodal besar. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan transaksi yang dilakukan secara tidak resmi. Bapak Nesam menyampaikan:

“Sebenarnya larangan itu tujuannya baik, supaya tanah dari reforma agraria ini tidak langsung dibeli orang-orang yang punya uang. Kalau dibiarkan bebas, nanti petani kecil bisa kalah. Tapi kenyataannya di lapangan masih ada juga yang jual diam-diam, biasanya pakai surat pernyataan biasa atau perjanjian di bawah tangan karena kebutuhan ekonomi.”<sup>63</sup>

Pandangan serupa juga disampaikan oleh Ibu Sri, masyarakat penerima sertifikat reforma agraria lainnya. Menurut Ibu Sri, sebagian besar penerima sertifikat memahami bahwa tanah hasil reforma agraria tidak boleh diperjualbelikan dalam jangka waktu tertentu. Namun, tekanan ekonomi sering kali mendorong sebagian masyarakat untuk tetap melakukan peralihan hak secara tidak resmi. Ibu Sri menyatakan:

“Kalau dari penjelasan BPN, kami sebenarnya tahu kalau tanah ini tidak boleh dijual selama belum lewat waktunya. Tujuannya supaya tanah tetap untuk petani. Tapi ada juga yang akhirnya menjual secara diam-diam karena kebutuhan mendesak, misalnya untuk biaya hidup atau hutang, walaupun itu sebenarnya berisiko.”<sup>64</sup>

Dari hasil wawancara dengan beberapa pihak tersebut dapat disimpulkan bahwa adanya larangan ini, sebenarnya negara berusaha memastikan bahwa tanah yang telah dibagikan kepada masyarakat tidak

---

<sup>63</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>64</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

kembali terkonsentrasi pada kelompok pemilik modal besar, melainkan tetap berada ditangan rakyat kecil yang memang membutuhkan tanah sebagai sarana produksi. Keadilan distributif dalam hal ini tidak hanya berarti pembagian tanah secara merata, tetapi juga mencakup mekanisme perlindungan agar hasil redistribusi tersebut tidak menyimpang dari tujuan awalnya. Dengan demikian, larangan tersebut memiliki dimensi sosial yang penting, yakni mencegah terjadinya ketimpangan penguasaan tanah dan memastikan bahwa reforma agraria benar-benar berfungsi sebagai instrumen pembangunan yang berkeadilan.

## **2. Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria**

### **a. Status Hukum yang Diberikan kepada Penerima Sertifikasi Reforma Agraria**

Status hukum sertifikat reforma agraria adalah Hak Milik dengancatatan adanya larangan peralihan selama 10 tahun. Pembatasan ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada penerima, agar tanah tidak segera berpindah tangan dan tetap dikelola untuk meningkatkan kesejahteraan. Penerima sertifikat juga diminta menandatangani surat pernyataan yang menyatakan bahwa mereka memahami pembatasan tersebut.

Dalam wawancara dengan Bapak Rahadi Kurniawan selaku Kepala Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember:

“Kalau tanah langsung boleh dipindahtangankan, dikhawatirkan penerima cepat tergiur untuk menjualnya. Maka ada masa larangan 10 tahun sebagai jaminan agar tanah ini benar-benar dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat penerima”<sup>65</sup>

Selaras dengan masyarakat yang memahami tujuan pemerintah dan menilai kebijakan tersebut sebagai bentuk perlindungan.

Menurut mas Siddiq

“Kalau dipikir-pikir, benar juga ada larangan itu. Soalnya kalau boleh dijual, mungkin banyak yang langsung tergoda uang cepat. Jadi sekarang kami berusaha mengelola tanah dengan baik, buat kebun, buat sawah, biar ada hasil,”<sup>66</sup>

Pandangan yang sependapat juga disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, larangan peralihan hak atas tanah dalam jangka waktu tertentu justru memberikan perlindungan bagi penerima agar tanah tidak mudah berpindah tangan dan dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Bapak Nesam menyampaikan:

“Menurut saya, larangan jual beli itu sebenarnya melindungi kami sebagai penerima. Kalau sejak awal boleh dijual, mungkin banyak yang langsung menjual karena butuh uang cepat. Dengan adanya aturan ini, kami jadi terdorong untuk mengelola tanah sendiri, menanami dan memanfaatkannya supaya ada hasil untuk keluarga.”<sup>67</sup>

Hal serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri, masyarakat penerima sertifikat reforma agraria lainnya. Ibu Sri menilai bahwa pembatasan peralihan hak selama 10 tahun merupakan kebijakan yang

<sup>65</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>66</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>67</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

bertujuan agar tanah hasil reforma agraria benar-benar dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan penerima. Ibu Sri menyatakan:

“Kalau tanah ini bebas dijual dari awal, kemungkinan besar tidak sampai ke petani kecil seperti kami. Adanya larangan selama beberapa tahun membuat kami mau tidak mau mengolah tanah tersebut, bukan langsung menjualnya. Jadi menurut saya, aturan ini memang untuk kebaikan penerima sertifikat.”<sup>68</sup>

Dari hasil wawancara dengan pejabat BPN dan masyarakat penerima, dapat disimpulkan bahwa status hukum penerima sertifikat reforma agraria adalah hak milik dengan larangan peralihan selama 10 tahun. Dari perspektif pemerintah, aturan ini menjadi bentuk perlindungan agar tanah tidak segera berpindah tangan dan tetap dikelola untuk kesejahteraan. Sementara itu, dari perspektif masyarakat, sertifikat memberikan kepastian hukum dan rasa aman, tetapi larangan peralihan juga dirasakan membatasi fleksibilitas dalam menghadapi kebutuhan ekonomi.

b. Penetapan Status Kepemilikan dengan Penandaan pada Sertifikat

Sertifikat reforma agraria yang diberikan kepada masyarakat penerima memiliki status Hak Milik, namun dibubuhi penandaan khusus terkait larangan peralihan hak selama jangka waktu 10 tahun. Penandaan ini dilakukan baik pada buku tanah yang disimpan di BPN maupun pada sertifikat tanah yang dipegang masyarakat.

Dalam wawancara yang disampaikan bapak Rahadi

“Status kepemilikan yang diberikan adalah Hak Milik, tetapi

---

<sup>68</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

tidak murni bebas seperti hak milik pada umumnya. Ada catatan larangan peralihan yang tertulis jelas di sertifikat maupun buku tanah, misalnya berupa klausul: ‘Tanah ini tidak dapat dialihkan dalam jangka waktu 10 tahun sejak sertifikat diterbitkan’. Dengan penandaan ini, secara hukum akan mudah terlihat jika ada upaya peralihan yang tidak sah,”<sup>69</sup>

Masyarakat penerima sertifikat menyampaikan bahwa keberadaan penandaan pada sertifikat membuat mereka lebih memahami batasan hukum yang melekat pada tanah yang diterima

Dijelaskan oleh Mas Sidiq

“Di sertifikat memang ada tulisan tentang larangan 10 tahun itu. Jadi kami tahu tidak boleh menjual atau mengalihkan dulu. Tapi jujur, tidak semua warga paham detailnya. Hanya yang ikut sosialisasi saja yang mengerti betul, ada beberapa yang merasa aman dengan larangan tertulis, Jadi walaupun ada yang maksa mau beli, kami bisa tunjukkan bahwa sertifikat memang tidak bisa dipindah tangankan dulu”<sup>70</sup>

Pandangan yang sependapat juga disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, adanya penandaan larangan peralihan hak yang tertulis secara jelas pada sertifikat membuat masyarakat lebih memahami bahwa tanah hasil reforma agraria tidak dapat diperlakukan sama dengan sertifikat hak milik pada umumnya. Bapak Nesam menyampaikan:

“Di sertifikat memang ada tulisan kalau tanah ini tidak boleh dialihkan selama 10 tahun. Jadi dari awal kami sudah tahu ada batasannya. Dengan adanya tulisan itu, kami jadi lebih hati-hati dan tidak berani menjual, karena jelas secara hukum masih ada larangan yang melekat di sertifikat.”<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>70</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>71</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

Hal serupa juga disampaikan oleh Ibu Sri menyatakan bahwa penandaan larangan peralihan hak yang tercantum dalam sertifikat memberikan rasa aman bagi penerima, sekaligus menjadi dasar untuk menolak apabila ada pihak lain yang ingin membeli tanah tersebut sebelum jangka waktu larangan berakhir. Ibu Sri menjelaskan:

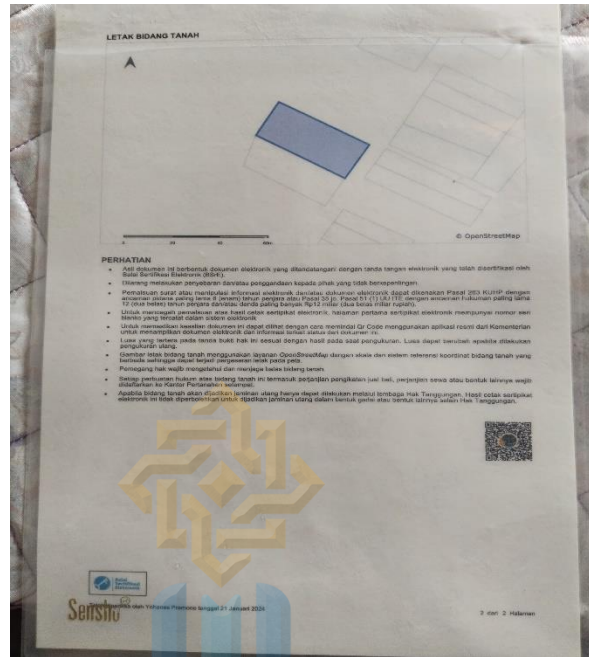
“Adanya catatan larangan di sertifikat itu membantu kami. Kalau ada orang yang datang mau membeli, kami bisa langsung menunjukkan sertifikat dan menjelaskan bahwa tanah ini memang belum boleh dipindahtangankan. Jadi kami tidak hanya beralasan lisan, tapi ada bukti tertulisnya.”<sup>72</sup>

Berdasarkan hasil wawancara, dapat disimpulkan bahwa status kepemilikan tanah reforma agraria adalah Hak Milik yang diberi penandaan khusus mengenai larangan peralihan hak selama 10 tahun. Penandaan tersebut tercantum jelas dalam sertifikat dan buku tanah sebagai bentuk perlindungan hukum. Dari sisi pemerintah, mekanisme ini bertujuan agar tanah tidak segera berpindah tangan dan tetap dikuasai masyarakat penerima. Dari sisi masyarakat, penandaan memberikan rasa aman, namun masih ada keterbatasan pemahaman dan potensi praktik bawah tangan.

---

<sup>72</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025





Gambar 4.1 Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria

Sumber : Dokumen Masyarakat Penerima Sertifikat<sup>73</sup>

c. Ketentuan Peralihan dengan Batasan 10 Tahun dan Syarat oleh BPN

Dalam wawancara yang disampaikan oleh bapak Ghilman

Afifuddin:

“Larangan 10 tahun ini menjadi kunci agar tanah benar-benar digunakan oleh penerima untuk kepentingan hidupnya. Bukan untuk diperjualbelikan. Jadi dalam kurun waktu itu, jika ada permohonan balik nama atau peralihan hak, sistem di BPN otomatis akan memblokir. Selain larangan peralihan, syarat administratif dan substantif bagi penerima, yaitu:

1. Penerima harus benar-benar mengelola tanah tersebut untuk kepentingan keluarga dan usaha produktif.
2. Tidak boleh mengalihkan kepada pihak ketiga dalam bentuk apapun.
3. Penerima wajib menandatangani surat pernyataan yang menyatakan mereka memahami dan bersedia mematuhi larangan peralihan.
4. Apabila ditemukan pelanggaran, maka sertifikat dapat dibatalkan atau dialihkan kembali kepada negara untuk

<sup>73</sup> Dokumen Masyarakat Penerima Sertifikat Hak Atas Tanah, Desa Kaliwinih, Kecamatan Rambipuji, Kabupaten Banyuwangi.



disalurkan ke penerima lain. Sebenarnya setiap penerima diminta menandatangani surat pernyataan di depan pejabat BPN dan aparat desa. Jadi secara hukum mereka sudah tahu konsekuensi jika melanggar. Bahkan ada ketentuan bahwa jika tanah dijual di bawah tangan, transaksi itu batal demi hukum,”<sup>74</sup>

Sedangkan dalam perspektif masyarakat yang disampaikan oleh Mas Sidiq

“Kami tahu ada aturan tidak boleh menjual tanah sebelum 10 tahun. Tapi kadang kalau ada keperluan mendesak, kami bingung harus bagaimana. Sertifikat ada, tapi tidak bisa digadaikan di bank karena ada catatan larangan itu”<sup>75</sup>

Pandangan yang sependapat juga disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, meskipun larangan peralihan hak selama 10 tahun dipahami sebagai upaya perlindungan, dalam praktiknya ketentuan tersebut menimbulkan dilema bagi masyarakat ketika menghadapi kebutuhan ekonomi yang mendesak. Bapak Nesam menyampaikan:

“Kami memang sudah tahu dari awal kalau tanah ini tidak boleh dijual atau dialihkan selama 10 tahun. Aturannya jelas dan tujuannya juga baik. Tapi ketika ada kebutuhan mendesak, seperti biaya sekolah atau kesehatan, kami jadi bingung, karena sertifikat ini tidak bisa dijadikan jaminan ke bank akibat adanya larangan tersebut.”<sup>76</sup>

Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri yang menyatakan bahwa ketentuan larangan peralihan hak dan pembatasan administratif yang diterapkan oleh BPN membuat sertifikat tersebut

<sup>74</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025

<sup>75</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>76</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk mengakses permodalan, meskipun secara status merupakan Hak Milik. Ibu Sri menjelaskan:

“Kalau dari segi hukum kami tahu ini Hak Milik, tapi kenyataannya belum bisa dimanfaatkan seperti sertifikat biasa. Waktu mau mencoba mengajukan pinjaman ke bank, ditolak karena ada catatan larangan 10 tahun. Jadi walaupun ada sertifikat, kami tetap kesulitan kalau butuh dana cepat.”<sup>77</sup>

Dari hasil wawancara, dapat disimpulkan bahwa ketentuan peralihan tanah reforma agraria dibatasi selama 10 tahun sejak sertifikat diterbitkan. Selama periode ini, tanah tidak boleh dialihkan, digadaikan, atau dijual dengan cara apapun. BPN menetapkan syarat berupa kewajiban penerima untuk mengelola tanah secara langsung, larangan pengalihan, serta penandatanganan surat pernyataan kepatuhan.

#### d. Sosialisasi ke Penerima Reforma Agraria Saat Redistribusi

Salah satu cara yang dilakukan oleh BPN untuk menginformasikan larangan ini tidak hanya tertera pada sertifikat tersebut, namun BPN juga mensosialisasikan hal ini kepada masyarakat dalam pertemuan saat distribusi sertifikat tersebut.

Berikut pemaparan bapak Rahadi

”Petani petani yang mengharapkan Redistribusi. Jadi entah dari pelepasan kawasan hutan dari PTP . Di Jember ini, Perpres 62 itu sebelum disosialisasikan oleh pihak BPN mereka sudah aktif karna kebutuhan pengen lahan - lahan garapannya di redistribusi. Jadi mereka bikin perkumpulan, bikin lembaga swadaya masyarakat (SEKTI serihat petani

<sup>77</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

Independent) Tapi tidak lepas dari peran BPN juga untuk bertanggung jawab menyosialisasikan”<sup>78</sup>

Dalam wawancara masyarakat, mas sidiq menyatakan:

“Banyak dari kami sebenarnya menunggu lahan ini dibagikan resmi. Makanya sebelum ada sosialisasi dari BPN, kami para petani sudah sering berkumpul dan bikin kelompok supaya bisa memperjuangkan hak kami. Tapi waktu BPN datang sosialisasi, kami makin paham kalau tanah ini memang untuk digarap, bukan untuk dijual.”<sup>79</sup>

Pandangan yang sependapat juga disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, sebelum adanya sosialisasi dari BPN, masyarakat telah lebih dahulu aktif membentuk kelompok dan memperjuangkan agar tanah garapan mereka memperoleh legalitas. Sosialisasi yang dilakukan oleh BPN kemudian memperjelas tujuan redistribusi tanah serta larangan jual beli sertifikat. Bapak Nesam menyampaikan:

“Sebelum ada sosialisasi dari BPN, kami para petani memang sudah sering berkumpul dan membentuk kelompok supaya lahan yang kami garap bisa dibagikan secara resmi. Waktu BPN datang dan menjelaskan, kami jadi lebih paham kalau tanah ini tujuannya untuk digarap, bukan untuk dijual, dan ada aturan yang harus dipatuhi.”<sup>80</sup>

Hal serupa juga disampaikan oleh Ibu Sri yang menilai bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh BPN pada saat redistribusi sertifikat memberikan pemahaman yang lebih jelas kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban sebagai penerima sertifikat. Ibu Sri

<sup>78</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>79</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>80</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

menjelaskan:

“Waktu pembagian sertifikat, BPN menjelaskan cukup jelas tentang aturan-aturannya, termasuk larangan menjual tanah. Bagi kami, sosialisasi itu penting karena memperkuat apa yang sudah kami perjuangkan sebelumnya, bahwa tanah ini memang untuk dikelola sendiri agar bisa meningkatkan kehidupan petani.”<sup>81</sup>

Pernyataan ini menunjukkan bahwa masyarakat tidak pasif, melainkan turut aktif memperjuangkan legalitas lahan mereka, sekaligus menghargai peran BPN yang kemudian menyampaikan sosialisasi larangan jual beli. Bagi masyarakat, sosialisasi tersebut penting sebagai bentuk penguatan atas usaha yang telah mereka lakukan sebelumnya.

e. Pengawasan Pelarangan Jual Beli Pasca Redistribusi

Pihak yang bertanggung jawab hadir sebagai aktor utama yang menjamin terlaksananya sosialisasi secara efektif, sistematis, dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Hubungan keduanya bersifat komplementer, karena keberhasilan sosialisasi bergantung pada legitimasi dan konsistensi pihak yang berwenang, sementara tanggung jawab lembaga atau pejabat terkait hanya dapat diwujudkan secara optimal apabila disertai dengan proses sosialisasi yang transparan dan partisipatif.

Dijelaskan juga oleh Bapak Rahadi

“Kalo pertanggung jawaban, semua staf yang terkait. Karna mulai dari depan (loket) punya tanggung jawab masing masing. Loker yang melihat pertama kali, dan loker sudah

<sup>81</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

kami bekali hal seperti ini untuk penyelesaiannya seperti apa. Melihat kondisi ini, harusnya sudah ditolak/diedukasi di awal. Kalo tanggung jawabnya bukan 1/2 orang. Redistribusi itu ada panitia dan SK nya dari Bupati, jadi pangsung ke Bapak bupati"<sup>82</sup>

Dari wawancara yang dilakukan kepada masyarakat penerima tanah redistribusi menyampaikan;

“Waktu pertama kali kami terima sertifikat, memang sudah dijelaskan oleh BPN bahwa tanah ini tidak boleh dijual atau dialihkan. Kami juga sudah tanda tangan surat pernyataan waktu itu. Tapi setelah acara itu selesai, jarang sekali ada petugas yang datang lagi untuk mengingatkan atau melihat kondisi kami. Jadi kalau ada warga yang butuh uang lalu tanahnya digadaikan, atau bahkan dijual diam-diam, tidak ada yang menegur. Mungkin karena wilayahnya luas, jadi sulit diawasi semua. Tapi akibatnya, aturan larangan itu jadi terasa hanya di awal saja, tidak ada keberlanjutan. Menurut kami, kalau ada pengawasan rutin dari pemerintah atau BPN itu bagus. Soalnya bisa mengingatkan warga supaya tidak melanggar aturan. Kalau hanya diberitahu sekali waktu ambil sertifikat, lalu setelah itu tidak pernah diawasi lagi, ya akhirnya banyak yang jalan sendiri-sendiri. Kami butuh juga pendampingan, misalnya diberi arahan bagaimana mengelola tanah supaya lebih produktif, supaya tidak ada alasan lagi untuk menjual.”<sup>83</sup>

Pandangan yang sejalan juga disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, meskipun pada awal penyerahan sertifikat telah dilakukan sosialisasi mengenai larangan jual beli, namun setelah itu hampir tidak ada pengawasan lanjutan dari pihak terkait. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Bapak Nesam sebagai berikut:

“Waktu pertama kali sertifikat dibagikan, memang dijelaskan dengan jelas kalau tanah ini tidak boleh dijual dan kami juga tanda tangan surat pernyataan. Tapi setelah itu, hampir tidak

<sup>82</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>83</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reorma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

pernah ada petugas yang datang lagi untuk melihat atau mengingatkan. Jadi kalau ada warga yang melanggar, ya tidak ada yang menegur, karena memang tidak ada pengawasan rutin.”<sup>84</sup>

Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri, masyarakat penerima tanah redistribusi lainnya. Ibu Sri menilai bahwa lemahnya pengawasan pasca redistribusi menyebabkan ketentuan larangan jual beli hanya terasa pada tahap awal penyerahan sertifikat, tanpa keberlanjutan yang jelas. Ibu Sri menyampaikan;

“Setelah sertifikat kami terima, tidak ada lagi pendampingan atau pengawasan dari pemerintah atau BPN. Kalau ada yang menggadaikan atau bahkan menjual tanah secara diam-diam, tidak ada yang menegur. Padahal kalau ada pengawasan atau kunjungan rutin, setidaknya bisa mengingatkan masyarakat supaya tidak melanggar aturan yang sudah disepakati.”<sup>85</sup>

f. Ketentuan Hukum

Selanjutnya, hal yang perlu diperhatikan adalah apakah ketentuan tersebut dalam praktiknya memiliki kekuatan mengikat secara hukum atau hanya bersifat administratif. Jika ketentuan itu disertai sanksi bagi pelanggarannya, maka dapat dikatakan memiliki daya ikat yang kuat; sebaliknya, bila hanya berfungsi sebagai pedoman administratif tanpa konsekuensi hukum, maka efektivitasnya akan sangat bergantung pada tingkat kepatuhan masyarakat serta konsistensi aparat dalam melakukan pengawasan.

---

<sup>84</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>85</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

Dalam penjelasan Bapak Ghilman Afifuddin

“Sebenarnya tidak ada sanksi mbak, Sanksinya memang saat administrasi saja. Sertifikatnya dapat di blokir. Jadi misalnya kalau Penerima sertifikat mau mengalihkan atau mau di hak tanggungan sudah tidak bisa, otomatis bisa di blokir dengan sendirinya nantinya. Karna itu semua masuk dalam sistem. Sistem itu terkunci dalam 10 tahun, terlepas dari 10 tahun ia dilepas nanti. Penguncian tadi dari peristiwa san Perbuatan hukum”<sup>86</sup>

Dari wawancara dengan masyarakat penerima redistribusi;

“Kami memang diberitahu kalau tanah ini tidak boleh dijual selama sepuluh tahun karena sistemnya diblokir. Artinya, kalau kami ke notaris atau ke BPN, otomatis tidak bisa diproses. Tapi kenyataannya, kalau warga butuh uang, tetap ada cara lain, misalnya tanah digadaikan ke tetangga atau dijual diam-diam tanpa lewat kantor. Jadi blokir itu hanya berlaku kalau prosesnya resmi lewat BPN, tapi kalau di lapangan tetap bisa terjadi pengalihan. Itu sebabnya kami merasa aturan ini lebih sebagai aturan administrasi, bukan hukum yang benar-benar melarang. Karena kalau hukum, pasti ada sanksinya, misalnya denda atau pidana. Tapi di sini tidak ada, jadi hanya soal urusan kertas di kantor. Kalau sistem blokir itu memang bisa menghalangi transaksi resmi, kami paham soal itu. Tapi kan masalahnya bukan di situ saja. Banyak warga yang menjual bukan lewat resmi, karena kebutuhan ekonomi yang mendesak. Jadi meskipun sistemnya dikunci, tetap saja ada cara lain. Kalau mau efektif, seharusnya ada aturan yang jelas, ada pengawasan, dan ada bantuan ekonomi bagi petani supaya mereka tidak terpaksa menjual tanahnya.”<sup>87</sup>

Pandangan yang sejalan juga disampaikan oleh Bapak Nesam,

ketentuan larangan jual beli yang diberlakukan selama sepuluh tahun pada dasarnya hanya berdampak pada proses administrasi di kantor pertanahan, namun tidak sepenuhnya mampu mencegah terjadinya

<sup>86</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025

<sup>87</sup> Shiddiq Alfari, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025



peralihan hak secara tidak resmi di lapangan. Bapak Nesam menyampaikan:

“Kalau dari BPN kami tahu sertifikat ini diblokir di sistem, jadi kalau mau balik nama atau mengurus lewat kantor memang tidak bisa. Tapi kalau di lapangan, warga tetap bisa mencari cara lain, misalnya digadaikan atau dijual ke orang yang dikenal. Jadi aturan itu rasanya hanya berlaku di administrasi saja, bukan larangan hukum yang benar-benar tegas.”<sup>88</sup>

Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri yang menilai bahwa ketiadaan sanksi hukum yang jelas menyebabkan ketentuan larangan jual beli tidak sepenuhnya ditaati oleh masyarakat, terutama ketika dihadapkan pada kebutuhan ekonomi yang mendesak. Ibu Sri menyatakan:

“Kami paham kalau sistemnya diblokir dan tidak bisa diproses secara resmi. Tapi karena tidak ada sanksi hukum yang jelas, seperti denda atau hukuman lain, sebagian warga tidak terlalu takut melanggar. Akhirnya ada yang tetap mengalihkan tanah secara diam-diam karena kebutuhan ekonomi, walaupun tahu itu sebenarnya melanggar aturan.”<sup>89</sup>

Praktik yang berkembang di lapangan pun menunjukkan adanya berbagai cara untuk menghindari larangan tersebut. Salah satu bentuknya adalah jual beli tanah secara "bawah tangan", yaitu tanpa melalui prosedur hukum resmi sehingga tidak tercatat dalam administrasi pertanahan. Praktik lain adalah penggunaan pihak ketiga, yaitu pencantuman nama orang lain dalam sertifikat untuk mengelabui aturan larangan.

<sup>88</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>89</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025



Selaras dengan pandangan Bapak Rahadi yang menyampaikan:

“Dibawah 10 tahun tidak boleh dialihkan kecuali ada peristiwa hukum mbak, kecuali mereka jual belinya dibawah tangan, tidak melalui BPN dan tidak dicatatkan. Bisa aja kayak *“mas, aku butuh duwek gowoen wes sertifikatku, aku sengpenting entuk duwek”* Jadi tidak dicatat apapun. Hal itu juga kami tidak bisa mengendalikan mbak. Baru kalo proses di Kantor Pertanahan pasti kami saring dulu”<sup>90</sup>

Bentuk praktik ini pada akhirnya melahirkan kembali konsentrasi penguasaan tanah di tangan pihak yang memiliki modal atau akses lebih besar, sementara tujuan pemerataan tanah menjadi terhambat. Hal ini sejalan dengan fenomena yang terjadi di beberapa daerah, termasuk Kabupaten Jember, dimana tanah hasil redistribusi tidak sepenuhnya dimanfaatkan oleh penerima awal, melainkan beralih ke tangan pihak lain yang lebih kuat secara ekonomi.

#### g. Hak Tanggungan pada Tanah Redistribusi

Bapak Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan

Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, menjelaskan:

“Kalau soal hak tanggungan, pada dasarnya bisa saja, tapi tidak otomatis seperti tanah hak milik biasa. Ada prosedurnya. Pertama, pemohon harus membawa sertifikat hak milik hasil redistribusi ke kantor BPN untuk dicek statusnya. Kedua, kami pastikan dulu tanah tersebut tidak dalam sengketa dan masih dalam masa larangan jual beli. Kalau semua syarat administratif lengkap, barulah pemilik tanah mengajukan permohonan izin ke Kepala Kantor Pertanahan. Setelah itu, jika disetujui, sertifikat bisa dijadikan jaminan di bank melalui akta hak tanggungan yang dibuat di hadapan PPAT. Jadi mekanismenya lebih ketat, karena izin Kepala BPN menjadi kunci sebelum proses di bank bisa berjalan.”<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>91</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

Namun Masyarakat menyampaikan;

“Kami pikir kalau sudah pegang sertifikat hak milik, bisa langsung dipakai jaminan ke bank. Ternyata harus ada izin Kepala BPN dulu, prosesnya panjang. Sementara kami butuh modal cepat, misalnya untuk beli pupuk atau bibit. Karena itu banyak yang lebih memilih pinjam ke koperasi atau tetangga walau bunganya lebih besar. Tapi Kalau dipikir-pikir, aturan harus izin Kepala BPN itu memang ada gunanya. Kalau tanah bisa langsung dijaminkan tanpa batasan, nanti bisa hilang kalau gagal bayar ke bank. Jadi meskipun agak ribet, kami bisa mengerti maksudnya supaya tanah tetap aman di tangan petani.”<sup>92</sup>

Pandangan ini juga sejalan dengan yang disampaikan oleh Bapak Nesam. Menurut Bapak Nesam, meskipun secara status tanah tersebut merupakan Hak Milik, namun dalam praktiknya tidak serta-merta dapat dijadikan sebagai jaminan utang tanpa melalui prosedur perizinan dari Kantor Pertanahan. Bapak Nesam menyampaikan;

“Kami awalnya mengira kalau sudah punya sertifikat hak milik, bisa langsung dipakai jaminan ke bank. Ternyata harus ada izin dari Kepala BPN dulu dan prosesnya tidak sebentar. Sementara kebutuhan modal biasanya mendesak. Tapi setelah dijelaskan, kami paham kalau aturan ini untuk melindungi kami supaya tanah tidak langsung hilang kalau gagal bayar.”<sup>93</sup>

Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri yang menilai bahwa meskipun prosedur pengajuan hak tanggungan atas tanah redistribusi terkesan lebih rumit, namun pembatasan tersebut memiliki tujuan untuk menjaga agar tanah tetap berada dalam penguasaan petani penerima. Ibu Sri menyatakan:

<sup>92</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>93</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

“Kalau tanah redistribusi bisa langsung dijamin tanpa izin, risikonya besar. Bisa saja tanah itu akhirnya berpindah ke bank atau orang lain. Jadi walaupun proses izin ke BPN agak lama dan ribet, kami mengerti bahwa itu untuk menjaga supaya tanah tetap aman dan tidak cepat lepas dari petani.”<sup>94</sup>

#### h. Potensi Penyimpangan dan Solusinya

Bapak Rahadi, menegaskan bahwa potensi penyimpangan ini memang sulit dihindari sepenuhnya:

“Kalau pengawasan di lapangan, memang tidak bisa seratus persen. Sistem sudah kami buat terkunci selama sepuluh tahun, jadi tidak bisa diproses secara resmi. Tapi yang jadi persoalan adalah praktik tidak resmi, misalnya jual beli bawah tangan. Itu memang tantangan besar, karena sulit terdeteksi kalau masyarakat tidak melapor.”<sup>95</sup>

Mas Sidiq sebagai penerima tanah redistribusi di Desa Kaliwining menjelaskan:

“Kami sebenarnya tahu kalau tanah hasil redistribusi ini tidak boleh dijual. Itu sudah sering diingatkan waktu acara pembagian sertifikat, bahkan kami juga tanda tangan surat pernyataan. Tapi kenyataannya, aturan itu sering dianggap hanya syarat di atas kertas saja. Misalnya, kalau ada warga yang butuh uang untuk biaya sekolah anak atau kebutuhan mendesak lain, mereka tetap ada yang menjual tanahnya secara diam-diam. Biasanya tidak lewat notaris atau BPN, tapi pakai perjanjian sederhana di atas kertas atau hanya kesepakatan lisan. Ada juga yang menggadaikan tanah ke tetangga atau ke orang kaya di desa, karena itu lebih cepat dan langsung dapat uang. Jadi meskipun sistem di kantor pertanahan sudah dikunci, di lapangan masih ada cara lain. Hasil panen itu kadang tidak cukup untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Apalagi kalau musim paceklik atau harga gabah turun. Kami pernah coba pinjam modal ke bank, tapi prosesnya rumit dan butuh izin Kepala BPN kalau tanah ini mau dijadikan jaminan. Akhirnya banyak yang lebih memilih jalan cepat, yaitu gadai

<sup>94</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>95</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

tanah atau jual ke orang lain secara bawah tangan. Kami tahu itu melanggar aturan, tapi bagaimana lagi, kalau kebutuhan sudah mendesak, orang cenderung mencari jalan keluar yang cepat. Jadi aturan larangan itu terasa tidak ada gunanya kalau ekonomi kami sendiri tidak kuat.”<sup>96</sup>

Pandangan yang disampaikan oleh Bapak Nesam, meskipun larangan jual beli tanah hasil reforma agraria telah dipahami oleh masyarakat, kondisi ekonomi yang tidak menentu sering kali menjadi faktor utama terjadinya penyimpangan di lapangan. Bapak Nesam menyampaikan:

“Sebenarnya kami semua sudah tahu kalau tanah redistribusi itu tidak boleh dijual. Dari awal juga sudah dijelaskan dan kami tanda tangan surat pernyataan. Tapi kalau penghasilan dari panen tidak cukup, sementara kebutuhan hidup terus jalan, orang jadi terpaksa mencari cara lain. Akhirnya ada yang menjual atau menggadaikan tanah secara diam-diam, walaupun tahu itu melanggar aturan.”<sup>97</sup>

Menurut Ibu Sri, menilai bahwa larangan jual beli tanah akan sulit diterapkan secara efektif apabila tidak disertai dengan penguatan ekonomi dan pendampingan kepada petani. Ibu Sri menyatakan:

“Kalau hanya dilarang tanpa ada solusi ekonomi, masyarakat tetap akan melanggar. Kami butuh dukungan supaya tanah yang kami terima benar-benar bisa menghasilkan. Kalau ada pendampingan, bantuan modal, atau harga hasil panen yang lebih baik, saya yakin petani tidak akan nekat menjual tanahnya secara bawah tangan.”<sup>98</sup>

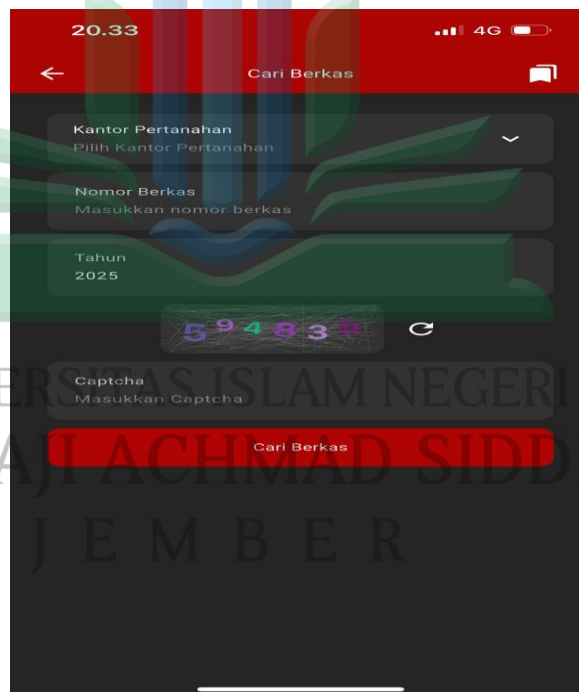
<sup>96</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>97</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>98</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

Perihal solusi yang disampaikan bapak Rahadi;

“Memang praktik penyimpangan seperti jual beli bawah tangan atau gadai tanah itu masih terjadi, karena kami juga terbatas dalam melakukan pengawasan di lapangan. Sistem sudah kami buat terkunci selama sepuluh tahun, jadi transaksi resmi di kantor pertanahan tidak bisa dilakukan. Tapi yang menjadi masalah adalah transaksi tidak resmi yang dilakukan antar warga. Untuk itu, solusinya tidak cukup hanya dengan aturan administratif. Kami di BPN terus berupaya melakukan sosialisasi secara berulang, tidak hanya sekali saat pembagian sertifikat. Selain itu, kami juga melibatkan pemerintah desa untuk ikut mengawasi, karena perangkat desa lebih dekat dengan masyarakat. Kalau desa ikut aktif, peluang penyimpangan bisa lebih ditekan. Kami juga berharap ada program pendampingan ekonomi dari pemerintah daerah, supaya petani tidak terpaksa menjual atau menggadaikan tanahnya ketika kesulitan keuangan.”<sup>99</sup>



Gambar 4. 2 Aplikasi Sentuh Tanahku  
Sumber : Dokumen Kantor Pertanahan Kabupaten Jember<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>100</sup> Dokumen Kantor Pertanahan Kabupaten Jember

Sedangkan dalam pandangan Mas Sidiq sebagai masyarakat;

“Kalau aturan larangan itu memang sudah ada, kami paham tanah tidak boleh dijual. Tapi masalahnya, banyak warga yang tetap melanggar karena kebutuhan hidupnya mendesak. Jadi menurut kami, solusinya bukan hanya sekadar melarang, tapi juga harus ada bantuan nyata supaya petani bisa bertahan hidup tanpa harus menjual tanah. Misalnya, pemerintah bisa membantu lewat akses kredit pertanian dengan bunga rendah, bantuan pupuk, atau pendampingan bagaimana mengolah tanah supaya lebih produktif. Kalau ada dukungan seperti itu, petani tidak akan mudah tergoda untuk menjual tanah secara diam-diam. Kami juga setuju kalau ada pengawasan lebih sering dari BPN atau perangkat desa, karena kalau ada yang mengingatkan terus-menerus, masyarakat akan lebih patuh. Jadi yang kami butuhkan bukan hanya aturan, tapi juga solusi supaya larangan itu bisa benar-benar dijalankan.”<sup>101</sup>

Menurut Bapak Nesam, larangan jual beli tanah hasil reforma agraria akan lebih efektif apabila disertai dengan dukungan nyata dari pemerintah, khususnya dalam membantu kebutuhan ekonomi petani. Bapak Nesam menyampaikan:

“Kami tidak menolak aturan larangan jual beli itu, karena memang tujuannya baik. Tapi kenyataannya, kalau ekonomi kami lemah, aturan itu jadi sulit dijalankan. Kalau ada bantuan modal usaha tani, akses pinjaman yang mudah, atau pendampingan supaya tanah bisa lebih produktif, saya yakin masyarakat tidak akan menjual tanahnya secara diam-diam.”<sup>102</sup>

Dalam pandangan Ibu Sri, pengawasan yang berkelanjutan serta keterlibatan pemerintah desa sangat penting untuk menekan terjadinya penyimpangan di lapangan. Ibu Sri menyatakan:

“Menurut saya, solusi yang paling penting itu pengawasan dan pendampingan. Kalau perangkat desa dan BPN sering turun ke lapangan untuk mengingatkan, masyarakat akan lebih patuh.

<sup>101</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>102</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

Selain itu, kalau ada bantuan ekonomi atau pelatihan mengelola lahan, petani tidak akan mudah tergoda menjual tanah, karena tanah itu benar-benar bisa menjadi sumber penghidupan.”<sup>103</sup>

### **3. Tujuan Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria dalam Perspektif Keadilan Agraria**

#### **a. Mengurangi Ketimpangan Penguasaan Tanah atau Menjaga Spekulan**

Dari sisi kelembagaan, BPN memandang larangan jual beli tanah hasil redistribusi sebagai instrumen penting untuk mencegah kembalinya ketimpangan penguasaan tanah yang selama ini menjadi akar persoalan agraria di Indonesia.

Seperti disampaikan oleh Bapak Rahadi;

“Tujuan utama larangan itu memang untuk mencegah tanah hasil redistribusi kembali ke tangan spekulan atau orang kaya. Kalau tidak ada pembatasan, biasanya petani yang butuh uang akan cepat menjual tanahnya, dan pembeli pasti pihak bermodal besar. Kalau ini dibiarkan, redistribusi hanya jadi formalitas, tanah hanya berpindah sebentar lalu kembali terkonsentrasi lagi. Jadi larangan itu bukan untuk membatasi hak petani, tapi untuk menjaga agar tanah tetap di tangan mereka, supaya pemerataan penguasaan tanah benar-benar tercapai.”<sup>104</sup>

Dari sisi masyarakat, sebagian penerima redistribusi memahami tujuan larangan tersebut. Mereka menyadari bahwa jika tidak ada larangan, tanah yang diberikan bisa dengan cepat dibeli kembali oleh orang kaya atau spekulan tanah;

“Kami mengerti kenapa tanah ini dilarang dijual, karena pemerintah takut nanti jatuh ke orang-orang kaya. Kalau tidak ada aturan, pasti banyak petani yang tergoda menjual, apalagi

<sup>103</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>104</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025



kalau sedang butuh uang. Dengan adanya larangan, setidaknya tanah kami aman untuk digarap. Kalau tanah ini sampai pindah ke orang kaya, kami kembali tidak punya apa-apa. Jadi kami paham maksud pemerintah, supaya tanah tetap jadi milik petani kecil. Tapi di sisi lain, kami merasa dibatasi. Karena kalau kami butuh uang, tidak bisa menjual tanah itu. Padahal secara sertifikat sudah hak milik kami. Jadi kadang terasa seperti tidak bebas. Kalau pemerintah mau melarang, harusnya juga membantu kami, misalnya memberi modal atau bantuan lain, supaya kami tidak perlu menjual tanah.”<sup>105</sup>

Dari pandangan yang sejalan juga disampaikan oleh Bapak Nesam, larangan jual beli tanah reforma agraria dipahami sebagai upaya pemerintah untuk menjaga agar tanah tidak kembali dikuasai oleh pihak bermodal besar. Namun, di sisi lain, pembatasan tersebut juga dirasakan membatasi ruang gerak ekonomi petani. Bapak Nesam menyampaikan:

“Kalau tidak ada larangan, mungkin tanah ini sudah dibeli orang-orang yang punya uang banyak. Kami petani kecil pasti kalah. Jadi saya mengerti kenapa pemerintah melarang tanah ini dijual, supaya tidak kembali ke spekulan. Tapi jujur saja, kadang kami juga merasa terbatas, karena kalau butuh uang mendesak, tanah ini tidak bisa dijadikan jalan keluar.”<sup>106</sup>

Dalam Pandangan serupa juga diungkapkan oleh Ibu Sri yang menilai bahwa larangan jual beli merupakan bentuk perlindungan terhadap petani kecil, namun keadilan agraria baru akan benar-benar terwujud apabila larangan tersebut diimbangi dengan dukungan nyata dari pemerintah. Ibu Sri menyatakan:

“Kami paham kalau tanah ini dijaga supaya tidak jatuh ke orang kaya atau spekulan. Itu sebenarnya adil bagi petani kecil seperti kami. Tapi keadilan itu akan lebih terasa kalau pemerintah juga membantu kami mengelola tanah, memberi modal atau

<sup>105</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>106</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025



pendampingan. Kalau hanya dilarang menjual tanpa ada bantuan, kami tetap kesulitan.”<sup>107</sup>

b. Kesejahteraan Masyarakat atau Keberlanjutan Ekonomi Masyarakat

Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Rahadian, pejabat BPN Jember:

“Larangan jual beli itu juga dimaksudkan supaya tanah yang dibagikan benar-benar dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan keluarganya. Kalau tanah cepat dijual, artinya tujuan redistribusi gagal, karena petani kembali tidak punya lahan. Jadi kami ingin memastikan bahwa tanah ini bukan hanya simbol kepemilikan, tapi bisa digunakan untuk keberlanjutan ekonomi. Makanya BPN selalu mendorong agar penerima menggarap tanahnya secara produktif.”<sup>108</sup>

Dari sisi masyarakat, terdapat pandangan yang mendukung bahwa larangan jual belimemang dapat menjaga kesejahteraan mereka dalam jangka panjang.

Sebagaimana yang dijeaskan oleh mas Siddiq

“Kalau tanah ini bisa dijual bebas, mungkin banyak dari kami yang sudah melepasnya sejak awal, apalagi kalau butuh uang cepat. Tapi karena ada larangan, kami jadi berpikir panjang. Akhirnya kami tetap garap tanah itu untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Jadi memang ada manfaatnya, karena tanah tetap menjadi sumber penghidupan kami. Kalau tidak ada larangan, mungkin kami sudah tidak punya tanah lagi sekarang. Namun ada beberapa dari kami yang menyampaikan bahwa Tanah itu memang penting untuk hidup, tapi tanah saja tidak cukup. Kalau tidak ada modal untuk pupuk, bibit, dan alat pertanian, hasil panen tetap tidak maksimal. Jadi meskipun kami masih pegang tanah karena ada larangan, kadang kami tetap kesulitan secara ekonomi. Menurut kami, kalau pemerintah ingin benar-benar menjaga kesejahteraan, harus ada bantuan modal dan pendampingan, bukan hanya melarang jual beli.”<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>108</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>109</sup> Shiddiq Alfari, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

Dari sisi Bapak Nesam, menyampaikan bahwa larangan jual beli memang berfungsi sebagai penahan agar petani tidak kehilangan tanahnya, namun kesejahteraan tidak serta-merta tercapai hanya dengan kepemilikan tanah semata. Bapak Nesam menyatakan:

“Kalau tanah ini bisa dijual, mungkin sejak awal sudah saya lepas, karena waktu itu kebutuhan ekonomi mendesak. Tapi karena ada larangan, saya jadi bertahan dan tetap menggarap tanah itu. Sekarang tanah tersebut menjadi sumber penghasilan keluarga kami. Tapi memang benar, punya tanah saja tidak otomatis sejahtera. Kalau tidak ada modal pupuk, bibit, dan alat, hasilnya tetap sedikit. Jadi larangan jual beli itu membantu kami menjaga tanah, tapi belum cukup untuk menjamin kesejahteraan.”<sup>110</sup>

Menurut Ibu Sri, menegaskan bahwa larangan jual beli memberikan manfaat jangka panjang, namun harus diiringi dengan kebijakan pendukung agar keberlanjutan ekonomi petani dapat terwujud secara nyata. Ibu Sri mengungkapkan:

“Larangan menjual tanah ini sebenarnya bagus, karena memaksa kami untuk berpikir ke depan. Tanah tidak habis, masih bisa digarap terus. Kalau dulu tidak dilarang, mungkin sekarang tanah sudah pindah tangan dan kami kembali jadi buruh tani. Tapi di sisi lain, kami masih sering kesulitan modal. Jadi walaupun tanah tetap di tangan kami, kesejahteraan belum sepenuhnya tercapai. Menurut saya, pemerintah seharusnya tidak hanya melarang jual beli, tapi juga membantu petani supaya tanah yang ada benar-benar bisa meningkatkan ekonomi keluarga.”<sup>111</sup>

#### c. Melindungi Hak Penerima Reforma

Sebagaimana dijelaskan oleh Bapak Rahadian, pejabat BPN

Jember:

<sup>110</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>111</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

“Larangan itu sebenarnya bentuk perlindungan. Kalau tidak ada larangan, tanah redistribusi sangat mudah jatuh ke tangan orang lain, karena petani kecil biasanya tidak tahan kalau ada tawaran harga tinggi. Jadi kami pasang aturan itu agar hak penerima terlindungi. Dengan begitu, mereka tidak bisa sembarangan mengalihkan, dan tanah tetap menjadi milik mereka selama periode tertentu. Ini cara kami menjaga agar tujuan reforma agraria tidak hilang begitu saja.”<sup>112</sup>

Seorang petani penerima tanah di Desa Kaliwining menyatakan:

“Kalau tidak ada aturan larangan, mungkin banyak warga sudah menjual tanahnya. Soalnya kalau ada yang datang nawar dengan harga tinggi, pasti banyak yang tergoda. Tapi dengan adanya larangan, kami jadi lebih tenang, karena tanah ini aman dan tidak bisa begitu saja dijual. Jadi memang benar, larangan itu melindungi kami dari kehilangan hak. Namun Kami merasa tanah ini aman karena ada larangan jual beli, tapi perlindungan tidak cukup di situ saja. Kalau hanya dilarang, tapi kami kesulitan ekonomi, tetap saja ada yang mencari jalan lain, misalnya gadai atau jual bawah tangan. Jadi kalau mau melindungi hak penerima, pemerintah harus ikut bantu kami mengelola tanah ini supaya hasilnya bisa mencukupi. Kalau tidak, perlindungan hanya ada di atas kertas.”<sup>113</sup>

Dalam pandangan Bapak Nesam, petani penerima tanah redistribusi di Desa Kaliwining. Ia menilai bahwa larangan jual beli memang memberikan rasa aman bagi penerima, namun perlindungan hak tidak dapat dilepaskan dari kondisi ekonomi masyarakat. Bapak Nesam menyatakan:

“Menurut saya, larangan jual beli itu memang melindungi kami sebagai petani kecil. Kalau tidak ada aturan, mungkin tanah ini sudah lama dijual, apalagi kalau ada orang datang menawarkan uang banyak. Dengan larangan ini, tanah jadi aman dan tidak mudah berpindah tangan. Tapi di sisi lain, perlindungan itu baru sebatas aturan. Kalau ekonomi kami masih lemah, tetap ada warga yang mencari jalan lain, misalnya menggadaikan tanah.

<sup>112</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>113</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

Jadi perlindungan hak itu tidak cukup hanya dengan melarang, tapi juga harus dibarengi dengan bantuan supaya kami bisa bertahan hidup dari tanah tersebut.”<sup>114</sup>

Menurut Ibu Sri, menegaskan bahwa larangan jual beli memberi perlindungan hukum, namun belum sepenuhnya menjamin perlindungan sosial dan ekonomi bagi penerima. Ia mengungkapkan:

“Kami merasa terlindungi karena tanah ini tidak bisa dijual sembarangan. Jadi ada rasa aman, karena hak kami tidak mudah hilang. Tapi kalau bicara perlindungan secara menyeluruh, menurut saya belum sepenuhnya. Karena kalau kami kesulitan ekonomi, larangan itu justru terasa memberatkan. Ada yang akhirnya menggadaikan tanah atau menjual bawah tangan. Jadi kalau pemerintah benar-benar ingin melindungi hak penerima reforma agraria, tidak cukup hanya membuat larangan, tapi juga harus memberi pendampingan dan bantuan supaya tanah ini benar-benar bisa mencukupi kebutuhan hidup kami.”<sup>115</sup>

d. Dalam Perspektif Keadilan

Seperti dijelaskan oleh Bapak Ghilman Afifuddin:

“Reforma agraria itu bukan hanya bagi-bagi sertifikat, tapi bagaimana tanah bisa menjadi sarana keadilan sosial. Kalau tanah yang sudah dibagikan boleh langsung dijual, maka keadilan itu tidak akan pernah tercapai, karena tanah akan kembali lagi ke orang kaya. Larangan ini adalah cara negara memastikan tanah hasil redistribusi benar-benar dirasakan manfaatnya oleh petani kecil. Jadi ini soal pemerataan, agar tidak hanya segelintir orang yang menikmati, tapi masyarakat desa bisa merasakan haknya atas tanah.”<sup>116</sup>

Dari sisi masyarakat penerima;

“Kalau tanah boleh dijual bebas, pasti kembali lagi ke orang kaya. Dengan adanya larangan, kami yang kecil jadi bisa punya

<sup>114</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>115</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>116</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025

lahan sendiri. Itu bagi kami bentuk keadilan, karena tanah tidak hanya dikuasai orang-orang kaya saja. Tapi kami juga merasa, keadilan itu belum lengkap kalau hanya sebatas larangan. Tanah ini tetap butuh modal, pupuk, dan pendampingan supaya hasilnya bisa mencukupi. Jadi kalau pemerintah ingin keadilan benar-benar terasa, larangan itu harus dibarengi dengan bantuan agar tanah ini bisa menjadi sumber hidup yang layak.”<sup>117</sup>

Dalam pandangan Bapak Nesam, petani penerima tanah hasil redistribusi. Ia memandang larangan jual beli sebagai wujud keadilan agraria, karena memberikan kesempatan kepada petani kecil untuk memiliki dan mengelola tanah sendiri. Bapak Nesam menyatakan:

“Menurut saya, larangan jual beli itu memang adil bagi petani kecil seperti kami. Kalau tanah ini bebas dijual, pasti yang membeli orang-orang berduit, dan kami kembali tidak punya apa-apa. Dengan adanya larangan, kami punya kesempatan untuk menggarap tanah sendiri dan merasakan hasilnya. Itu bentuk keadilan, karena tanah tidak hanya dikuasai orang kaya. Tapi keadilan itu belum sempurna kalau kami dibiarkan berjuang sendiri. Tanah perlu modal, pupuk, dan pengetahuan supaya hasilnya cukup. Jadi larangan saja belum cukup, harus ada dukungan supaya tanah benar-benar bisa meningkatkan kehidupan kami.”<sup>118</sup>

Menurut Ibu Sri, menekankan bahwa keadilan agraria tidak hanya menyangkut pembagian tanah, tetapi juga keberlanjutan manfaat bagi penerima. Ia mengungkapkan:

“Bagi kami, keadilan itu ketika petani kecil bisa punya tanah dan tidak mudah kehilangan tanahnya. Larangan jual beli membantu kami menjaga tanah supaya tidak jatuh ke tangan orang kaya. Tapi keadilan bukan hanya soal memiliki tanah, melainkan juga soal bisa hidup layak dari tanah tersebut. Kalau tanah ada tapi kami kesulitan membeli pupuk atau mengelolanya, keadilan itu belum sepenuhnya kami rasakan. Jadi menurut saya, keadilan

<sup>117</sup> Shiddiq Alfari, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

<sup>118</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

agraria harus disertai bantuan dan pendampingan agar manfaat tanah benar-benar dirasakan oleh petani.”<sup>119</sup>

e. Perlindungan Terhadap Penerima atau Pemabatasan Administrasi

Bapak Ghilman Afifuddin Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten

Jember menjelaskan:

“Larangan jual beli itu sebenarnya bentuk perlindungan kepada penerima. Karena banyak kasus di mana petani terpaksa menjual tanah karena kebutuhan ekonomi, lalu tanah itu diambil orang kaya. Jadi kami buat pembatasan administratif lewat sistem. Selama sepuluh tahun, sertifikat tidak bisa dialihkan, dijaminkan, atau dipecah tanpa izin. Semua prosesnya terkunci di sistem pertanahan. Ini cara kami menjaga agar tanah hasil reforma tidak berpindah tangan sebelum waktunya, supaya penerima benar-benar merasakan manfaatnya.”<sup>120</sup>

Sedangkan dalam perspektif masyarakat penerima, larangan tersebut dipandang memiliki dua sisi: di satu sisi melindungi, di sisi lain membatasi

“Kami merasa aturan itu ada bagusya. Dengan sistem yang dikunci, tanah ini aman, tidak bisa dijual atau dialihkan seenaknya. Jadi kami tahu tanah ini memang dijaga supaya tidak hilang. Tapi di sisi lain, aturan itu juga bikin susah. Misalnya kami mau pinjam modal ke bank, harus izin dulu ke BPN, prosesnya lama. Kadang kebutuhan kami mendesak, jadi tidak sempat urus izin. Akhirnya banyak warga yang malah pinjam ke orang lain dengan bunga tinggi. Jadi perlindungan ini memang melindungi, tapi juga membatasi. Kalau bisa, pemerintah bantu juga dalam hal permodalan, supaya kami tidak merasa terkekang dengan aturan itu.”<sup>121</sup>

Dalam perspektif Bapak Nesam masyarakat penerima, Ia menilai bahwa pembatasan administratif memang memberikan rasa aman,

<sup>119</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17Desember 2025

<sup>120</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025

<sup>121</sup> Shiddiq Alfarisi, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 20 Mei 2025

namun pada saat yang sama juga menghadirkan kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi. Bapak Nesam menyatakan:

“Kalau dari sisi perlindungan, kami memang merasa aman karena sertifikat ini tidak bisa langsung dijual atau dialihkan. Jadi tanah kami benar-benar dijaga supaya tidak jatuh ke orang lain. Tapi kenyataannya, ketika kami butuh modal untuk bertani atau untuk keperluan keluarga, aturan ini terasa membatasi. Untuk menjaminkan ke bank saja harus izin ke BPN, prosesnya lama, sementara kebutuhan kami sering mendesak. Akhirnya banyak yang memilih pinjam ke perorangan dengan bunga besar. Jadi menurut saya, aturan ini melindungi, tapi di lapangan juga menyulitkan petani kecil seperti kami.”<sup>122</sup>

Sedangkan dalam perspektif Ibu Sri, juga mengungkapkan pandangan yang sejalan. Ia melihat bahwa pembatasan administratif tidak selalu seimbang dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat penerima. Ibu Sri menjelaskan:

“Saya paham kalau larangan jual beli itu untuk melindungi kami supaya tanah tidak hilang. Dengan sistem yang dikunci, tanah ini memang tidak bisa dipindah tangankan sembarangan. Tapi sebagai petani kecil, kami juga butuh kemudahan akses modal. Kalau semuanya harus lewat izin dan prosedur panjang, kami jadi kesulitan. Kadang kami tidak berniat menjual tanah, hanya ingin memanfaatkannya untuk tambahan modal. Tapi karena terbentur aturan, kami merasa seperti dibatasi. Jadi menurut saya, perlindungan ini harus dibarengi dengan solusi nyata, supaya aturan tidak hanya terasa sebagai larangan, tetapi benar-benar membantu kehidupan petani.”<sup>123</sup>

Selaras dengan hal tersebut, Bapak Rahadi menambahkan bahwa kebijakan ini dimaksudkan agar masyarakat penerima benar-benar mengelola lahannya secara aktif dan produktif:

<sup>122</sup> Abdul Nesam, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025

<sup>123</sup> Sri Waluyo, Penerima Sertifikat Reforma Agraria, Wawancara, Desa Kaliwining, Kecamatan Rambipuji, Jember, 17 Desember 2025



“Redistribusi tanah ini kan murni diberikan pemerintah kepada masyarakat. Dari kawasan hutan dibebaskan dan diberikan kepada masyarakat. Menurut saya negara sudah adil, tapi pemerintah juga membatasi ini supaya masyarakat aktif menggarap lahannya. *Ojo mbok dol, take bentengi sampe 10 tahun.* Supaya bisa mengelola tanahnya, tapi kembali lagi, kebutuhan masing-masing warga kan berbeda, makanya kami selektif.”<sup>124</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dan analisis, dapat disimpulkan bahwa tujuan utama larangan jual beli tanah hasil reforma agraria adalah menjaga esensi kebijakan ini sebagai instrumen koreksi terhadap ketimpangan agraria. Larangan tersebut bukan sekadar pembatasan legal, melainkan bentuk nyata tanggung jawab negara dalam mengawal distribusi tanah agar benar-benar menyentuh kelompok masyarakat yang paling membutuhkan.

Selaras dengan pendapat Bapak Ghilman Afifuddin

“Kalau pembatasan administrasi itu sebenarnya bukan hal yang utama. Pembatasan itu penting, tapi posisinya tetap nomor dua. Yang paling utama justru bagaimana penerima lahan ini benar-benar mendapatkan perlindungan agar mereka bisa mengelola lahan dengan baik dan berkelanjutan. Karena kalau mereka tidak terlindungi, bisa saja nanti lahan itu berpindah tangan atau tidak digunakan sesuai peruntukannya. Jadi fokus kami lebih ke memastikan penerima punya kepastian dan kemampuan untuk mengelola lahan tersebut secara optimal.”<sup>125</sup>

Dari tanggapan pihak BPN, dapat dipahami bahwa kebijakan ini lebih berorientasi pada perlindungan terhadap penerima. Pembatasan administratif hanyalah konsekuensi teknis dari upaya perlindungan tersebut. Artinya, pencantuman tanda khusus pada sertifikat, sistem

<sup>124</sup> Rahadi Kurniawan, Selaku Kepala Seksi Penataan Dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 15 Juli 2025

<sup>125</sup> Ghilman Afifuddin, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, Wawancara, Kantor Pertanahan Kabupaten Jember, 4 Juni 2025



blokir sepuluh tahun, maupun kewajiban izin pengalihan bukanlah tujuan akhir, melainkan instrumen untuk memastikan perlindungan hukum berjalan efektif.

Dalam konteks teoritik, kebijakan ini mencerminkan dua dimensi penting:

1. Dimensi protektif, yaitu memastikan tanah hasil redistribusi benar-benar dimanfaatkan oleh masyarakat kecil dan tidak kembali ke tangan spekulan.
2. Dimensi administratif, yaitu pengaturan teknis yang berfungsi menjaga konsistensi kebijakan sesuai amanat UUPA dan Pasal 33 UUD 1945.

Apabila kedua dimensi ini dijalankan secara proporsional, maka reforma agraria tidak hanya menghasilkan sertifikat tanah secara formal, tetapi juga menjadi instrumen strategis untuk mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan ekonomi agraria.

Dalam konteks Kabupaten Jember, tujuan larangan jual beli sertifikat tanah reforma agraria menjadi sangat relevan. Program redistribusi tanah di wilayah ini—terutama pada kawasan eks-HGU dan desa seperti Kaliwining—bertujuan memberikan akses kepemilikan kepada masyarakat kecil yang sebelumnya tidak memiliki lahan garapan. Ketika larangan jual beli ditegakkan, para penerima memperoleh kesempatan untuk mengelola tanah secara mandiri dan berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan prinsip keadilan distributif dalam

teori John Rawls, yang menekankan bahwa kebijakan publik harus memberi keuntungan terbesar bagi kelompok yang paling lemah dalam struktur sosial.

Temuan lapangan juga menunjukkan adanya praktik penyimpangan. Sebagian penerima menjual atau menggadaikan tanah secara tidak resmi karena desakan kebutuhan ekonomi. Akibatnya, tanah kembali terkonsentrasi pada pihak bermodal, baik individu lokal maupun pengusaha yang masuk melalui perantara. Fenomena ini menimbulkan *reagrarianisasi terbalik*, di mana tujuan awal pemerataan justru terganggu.

Dari sisi keadilan intergenerasional, kondisi ini berpotensi merusak keberlanjutan manfaat tanah bagi generasi penerus. Anak-anak penerima tanah berisiko kehilangan akses terhadap sumber penghidupan jika tanah telah berpindah tangan sebelum masa larangan berakhir.

Padahal, semangat reforma agraria sebagaimana ditegaskan dalam UUPA Pasal 6 dan 7 adalah menciptakan pemerataan yang berkelanjutan lintas generasi.

### **C. Pembahasan Temuan**

Pada bagian ini, peneliti akan menyajikan data yang diperoleh selama proses penelitian lapangan melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Data yang terkumpul tersebut kemudian dianalisis secara sistematis, untuk selanjutnya dihubungkan dengan teori yang relevan sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif.

## **1. Landasan Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Reforma Agraria**

Larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah hasil Reforma Agraria memiliki dasar hukum yang kuat dan berlapis, yang bersumber dari prinsip-prinsip konstitusional hingga kebijakan administratif. Secara normatif, kebijakan ini merupakan implementasi langsung dari amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Makna “dikuasai oleh negara” bukan berarti dimiliki negara secara absolut, melainkan memberi kewenangan kepada negara untuk mengatur, mengelola, dan mendistribusikan pemanfaatan tanah agar tercipta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Prinsip konstitusional tersebut kemudian dijabarkan secara operasional dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 6 UUPA ditegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya, penggunaan tanah tidak boleh hanya berorientasi pada keuntungan pribadi, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat. Ketentuan ini menjadi dasar hukum utama bagi pemerintah untuk membatasi tindakan hukum seperti jual beli tanah hasil redistribusi Reforma Agraria, agar tanah tersebut benar-benar dimanfaatkan oleh penerima manfaat sesuai

tujuan program. Selain itu, Pasal 7 dan Pasal 10 UUPA memperkuat prinsip pemerataan penguasaan tanah dan kewajiban mengusahakan sendiri tanahnya, yang menjadi dasar larangan pengalihan tanah sebelum jangka waktu tertentu.

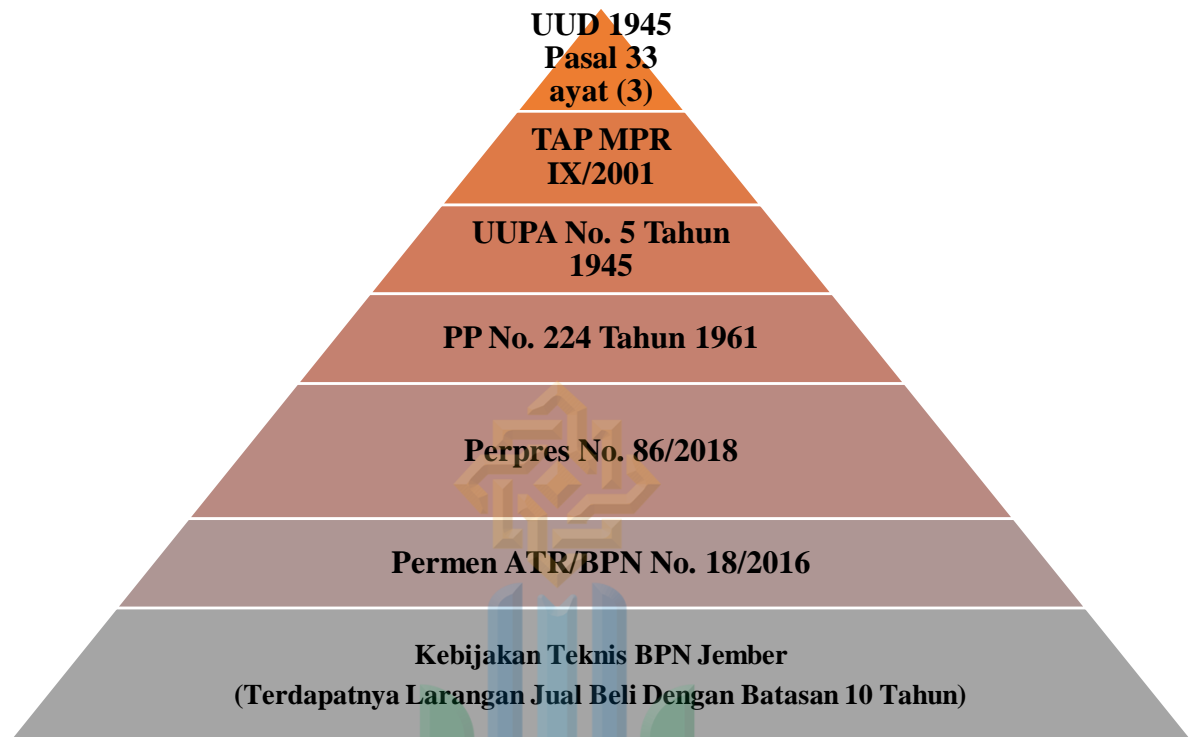
Landasan hukum berikutnya bersumber dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang menegaskan perlunya penyelenggaraan pembaruan agraria secara adil dan berkelanjutan. Ketetapan ini memperkuat mandat konstitusi bahwa negara harus menjamin distribusi tanah bagi kelompok masyarakat yang tidak atau belum memiliki tanah, sekaligus menghindari praktik spekulasi dan konsentrasi kepemilikan tanah pada kelompok tertentu. Oleh karena itu, kebijakan larangan jual beli sertifikat hasil Reforma Agraria dapat dipahami sebagai bagian dari upaya pencegahan terhadap praktik pemusatan kekuasaan ekonomi atas tanah.

Dasar hukum yang lebih teknis terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, yang mengatur mekanisme pelaksanaan redistribusi tanah. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa penerima redistribusi tanah dilarang mengalihkan hak kepemilikannya dalam jangka waktu tertentu tanpa persetujuan pemerintah. Ketentuan ini diikuti oleh kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) melalui sistem administrasi pertanahan, di mana sertifikat

hasil redistribusi diberi tanda khusus dan dibatasi secara elektronik (*locked system*) agar tidak dapat diperjualbelikan, dialihkan, atau dijaminkan selama masa perlindungan (umumnya 10 tahun). Pembatasan tersebut bersifat administratif, namun memiliki efek hukum karena berimplikasi langsung terhadap hak peralihan dan pendaftaran perbuatan hukum di kantor pertanahan.

Ketentuan lebih teknis diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, yang kemudian diperbarui dengan PP Nomor 41 Tahun 1964. Pasal 8 ayat (2) PP 224/1961 menyebutkan bahwa tanah hasil redistribusi tidak boleh dialihkan sebelum lewat jangka waktu sepuluh tahun. Larangan ini bertujuan mencegah agar tanah tidak segera jatuh kembali ke tangan pemilik modal besar melalui jual beli. Dengan demikian, PP ini menjadi dasar hukum spesifik yang mengatur secara eksplisit larangan jual beli tanah hasil redistribusi.

Berikut gambar mengenai hierarki peraturan larangan jual beli sertifikat hak milih atas tanah :



Gambar 4.1 Hierarki Peraturan Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milih Atas Tanah

Sumber : Hasil Temuan Penelitian Diolah

Berdasarkan hierarki hukum, dapat disimpulkan bahwa larangan jual beli sertifikat hasil Reforma Agraria merupakan manifestasi dari hubungan vertikal antara norma konstitusional, norma undang-undang, dan norma pelaksana. UUD 1945 memberikan dasar filosofis dan ideologis; UUPA memberikan dasar yuridis substantif; sedangkan Perpres dan kebijakan BPN memberikan dasar administratif dan teknis pelaksanaan. Keterpaduan norma-norma ini menunjukkan bahwa larangan tersebut tidak bertentangan dengan hak milik sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UUPA, melainkan merupakan bentuk *conditional ownership*, yaitu hak milik yang diberikan dengan batasan sosial dan waktu untuk menjamin tercapainya keadilan agraria.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan di Kabupaten Jember, larangan jual beli tanah hasil redistribusi pada dasarnya telah dituangkan dalam praktik administrasi pertanahan. Dari penjelasan pejabat Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jember, diketahui bahwa setiap penerima tanah redistribusi diwajibkan menandatangani surat pernyataan yang berisi komitmen untuk tidak memperjualbelikan, menggadaikan, atau memindahtangankan tanah tersebut dalam jangka waktu tertentu. Selain itu, larangan tersebut juga seringkali dimuat dalam bentuk klausul khusus pada sertifikat hak milik yang diterbitkan bagi peserta reforma agraria.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa penerapan administrasi ini belum sepenuhnya efektif. Sebagian besar masyarakat penerima sertifikat, khususnya di Desa Kaliwining, hanya memahami larangan tersebut secara formalitas, yakni sebatas kewajiban menandatangani surat pernyataan. Mereka tidak memahami lebih jauh dasar hukum maupun tujuan larangan tersebut. Hal ini mengakibatkan munculnya anggapan bahwa larangan hanya bersifat administratif semata, dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat layaknya undang-undang.

BPN Kabupaten Jember mengakui bahwa pengawasan terhadap implementasi larangan masih sangat terbatas. Keterbatasan jumlah sumber daya manusia dan luasnya cakupan wilayah membuat BPN tidak mampu melakukan pengawasan secara intensif. Akibatnya, terdapat kecenderungan masyarakat untuk melakukan praktik pengalihan tanah secara diam-diam, misalnya melalui jual beli bawah tangan atau

penggadaian, meskipun secara hukum hal tersebut jelas dilarang.

Jika dianalisis dari perspektif teori hukum, terdapat perbedaan yang cukup jelas antara hukum dalam tataran normatif (*law in the book*) dengan praktik hukum di lapangan (*law in action*) sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound. Secara normatif, UUPA dan peraturan turunannya telah memberikan landasan yang kuat bagi larangan jual beli tanah redistribusi. Akan tetapi, hasil penelitian di Desa Kaliwining memperlihatkan bahwa larangan tersebut belum benar-benar diinternalisasi oleh masyarakat. Mereka menandatangani surat pernyataan hanya sebagai bentuk pemenuhan prosedur administratif, bukan sebagai wujud kesadaran hukum yang lahir dari pemahaman akan fungsi sosial tanah.

Dalam perspektif fungsi sosial tanah, seharusnya larangan jual beli dipahami masyarakat sebagai mekanisme untuk menjaga agar tanah tetap berada di tangan petani kecil. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian penerima lebih melihat sertifikat hak milik sebagai instrumen kepemilikan absolut yang bebas dialihkan, tanpa mempertimbangkan dimensi sosial dari tanah tersebut. Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan pemahaman antara tujuan hukum dengan perilaku masyarakat.

Jika ditinjau dari teori keadilan John Rawls, khususnya prinsip *justice as fairness*, maka larangan jual beli seharusnya dimaknai sebagai kebijakan afirmatif untuk melindungi kelompok yang paling lemah, yaitu



petani kecil penerima tanah reforma agraria. Akan tetapi, lemahnya pengawasan dan minimnya sosialisasi membuat larangan ini justru kehilangan daya keberlakuannya. Dengan kata lain, larangan yang pada awalnya dirancang untuk menjamin keadilan distributif, dalam praktiknya belum mampu menciptakan perlindungan nyata bagi penerima tanah.<sup>126</sup>

## 2. Implementasi Larangan Jual Beli di Kabupaten Jember

### a. Status Hukum Hak Milik dan Ketentuan Peralihan Minimal 10 Tahun

Hasil penelitian menunjukkan bahwa status hak atas tanah yang diperoleh melalui program reforma agraria adalah hak milik yang diberikan kepada subjek yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Namun, hak tersebut dibatasi dengan ketentuan larangan peralihan selama jangka waktu sepuluh tahun sejak diterbitkannya sertifikat. Ketentuan ini didasarkan pada *Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria*, yang menegaskan bahwa penerima redistribusi tanah dilarang mengalihkan hak miliknya dalam jangka waktu tertentu tanpa izin tertulis dari Menteri Agraria/Kepala BPN.

Pelaksanaan redistribusi tanah TORA pada dasarnya ditujukan untuk memberikan kepastian penguasaan tanah kepada masyarakat, namun pemerintah membatasi kebebasan pemegang sertifikat dalam mengalihkan haknya, terutama dalam jangka waktu tertentu setelah

<sup>126</sup> Dio Dera Darmawan- Hakim PN Raha, "Teori Keadilan John Rawls dalam Reformasi Penegakan Hukum di Indonesia", 18 Juli 2025 <https://dandapala.com/article/detail/teori-keadilan-john-rawls-dalam-reformasi-penegakan-hukum-di-indonesia>

sertifikat diterbitkan. Pembatasan tersebut disampaikan melalui surat pernyataan dan arahan lisan dari pejabat ATR/BPN bahwa tanah hasil redistribusi tidak boleh dijual agar “tujuan reforma agraria tidak berubah menjadi praktik komersialisasi aset”. Dalam temuan lapangannya, banyak penerima TORA belum memahami konsekuensi hukum jika mereka menjual tanah tersebut, sehingga pemerintah daerah menegaskan bahwa larangan pengalihan lebih merupakan instrumen moral dan administratif, bukan norma hukum yang termuat dalam UUPA. Temuan ini memperkuat bahwa secara yuridis, hak milik tetap dapat dialihkan, tetapi secara kebijakan negara mendorong pembatasan demi menjaga keberlanjutan manfaat reforma agraria.<sup>127</sup>

Di Kabupaten Jember, kebijakan ini diimplementasikan melalui sistem pertanahan elektronik, di mana setiap sertifikat hasil redistribusi diberi tanda larangan dan diblokir secara otomatis dalam sistem.

Mekanisme ini menjadikan tanah tersebut tidak dapat diproses dalam transaksi hukum seperti jual beli, hibah, atau pemecahan, kecuali setelah jangka waktu sepuluh tahun berakhir atau izin resmi diterbitkan oleh pihak berwenang.

Dari hasil analisis, Jika dianalisis dengan teori agraria menurut Boedi Harsono, pembatasan peralihan hak milik ini merupakan bagian dari fungsi pengaturan negara dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan sosial. Boedi Harsono

---

<sup>127</sup> Aldito Fahrezi, Implementasi Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) (Studi Kasus di Dusun Sumberjambe, Desa Temurejo, Kecamatan Bangorejo, Kabupaten Banyuwangi), Skripsi, UIN KH Achmad Siddiq Jember, 2025), hlm 7-8.

menegaskan bahwa hak milik atas tanah bukanlah hak yang bersifat mutlak, melainkan hak yang selalu terkait dengan tanggung jawab sosial pemegangnya.<sup>128</sup> Dengan demikian, larangan jual beli selama sepuluh tahun bukanlah pembatasan terhadap hak, tetapi wujud dari pelaksanaan fungsi sosial tanah untuk menjamin bahwa hasil reforma agraria benar-benar dimanfaatkan secara adil dan produktif oleh penerima yang berhak.

Sementara itu, dalam perspektif Gunawan Wiradi, kebijakan pembatasan peralihan ini dapat dipandang sebagai bagian dari tahapan konsolidasi reforma agraria, yaitu periode di mana negara memberikan perlindungan hukum agar penerima manfaat memiliki kesempatan mengelola tanahnya secara mandiri tanpa intervensi ekonomi eksternal.<sup>129</sup> Dengan demikian, pembatasan peralihan hak milik selama sepuluh tahun memiliki makna strategis dalam menjaga keberlanjutan reforma agraria dan mencegah kembalinya ketimpangan penguasaan tanah.

b. Hak Tanggungan yang Diperbolehkan

Secara normatif, tanah hasil redistribusi tidak boleh dijaminkan kepada pihak lain selama masa larangan, kecuali dengan izin Kepala BPN. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam praktiknya, penerapan hak tanggungan tetap dimungkinkan, terutama apabila tanah

<sup>128</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 215.

<sup>129</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria, Perjalanan yang Belum Berakhir* (Jakarta: Insist Press, 2009), hlm. 64.

tersebut digunakan untuk akses permodalan produktif dan disertai izin administratif. Hal ini sejalan dengan semangat reforma agraria yang tidak hanya memberikan akses legal terhadap tanah, tetapi juga akses ekonomi bagi penerima manfaat.

Penerapan kebijakan ini menjadi bentuk kompromi antara perlindungan hukum dan kebutuhan ekonomi masyarakat. BPN berperan sebagai lembaga pengendali dengan menilai setiap permohonan hak tanggungan secara selektif. Prosesnya dilakukan melalui pengajuan permohonan resmi yang disertai justifikasi penggunaan dana untuk kegiatan pertanian atau usaha produktif. Jika disetujui, pencatatan hak tanggungan dilakukan sementara tanpa mengubah status hak milik atau menghapus larangan pengalihan selama periode yang ditentukan.

Secara teoritik, kebijakan ini dapat dipahami melalui konsep keadilan distributif John Rawls, di mana negara memberikan kesempatan yang sama bagi masyarakat kecil untuk memperoleh manfaat ekonomi tanpa mengorbankan prinsip keadilan sosial. Hak tanggungan yang diatur dengan mekanisme izin menjadi bentuk adaptasi hukum terhadap kebutuhan empiris masyarakat, sekaligus menjaga agar fungsi sosial tanah tetap terjaga.<sup>130</sup>

#### c. Sosialisasi kepada Penerima Tanah

Pelaksanaan sosialisasi merupakan bagian penting dalam

---

<sup>130</sup> Muqowim, "Keadilan di Mata John Rawls", dalam Jurnal Esensia, volume 2, Nomor 1, Edisi Januari 2001, hlm. 75

keberhasilan implementasi larangan jual beli tanah hasil reforma agraria. Berdasarkan hasil penelitian, BPN Kabupaten Jember telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat penerima pada saat kegiatan redistribusi sertifikat. Sosialisasi dilakukan melalui penjelasan langsung mengenai larangan jual beli, jangka waktu pengalihan, serta tanggung jawab penerima untuk mengelola tanah secara produktif.

Namun, efektivitas sosialisasi ini belum sepenuhnya maksimal. Sebagian masyarakat masih belum memahami substansi larangan secara menyeluruh, terutama mengenai batasan administratif dan konsekuensinya. Hal ini menyebabkan munculnya interpretasi yang beragam di tingkat penerima manfaat. Sebagian besar masyarakat memandang larangan tersebut sebagai upaya perlindungan, namun ada juga yang merasa terbebani karena sulit memperoleh akses pembiayaan formal akibat larangan menjaminkan sertifikat. Kondisi ini menunjukkan bahwa sosialisasi belum mampu menjembatani kesenjangan pemahaman antara pembuat kebijakan dan pelaksana di lapangan. Dari teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, permasalahan ini mencerminkan ketidakseimbangan pada salah satu komponen sistem hukum, yaitu aspek kultur hukum (*legal culture*). Friedman menjelaskan bahwa efektivitas suatu hukum ditentukan oleh tiga elemen utama: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>131</sup> Dalam konteks

---

<sup>131</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), hlm. 14–15.

pelaksanaan larangan jual beli tanah hasil reforma agraria, struktur hukum dan substansinya sebenarnya telah tersedia melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur secara jelas larangan pengalihan tanah. Namun, kelemahan terjadi pada aspek budaya hukum masyarakat, yaitu tingkat kesadaran, pemahaman, dan penerimaan terhadap aturan tersebut masih rendah.

Rendahnya efektivitas sosialisasi menunjukkan bahwa nilai-nilai hukum yang hendak ditanamkan belum sepenuhnya diinternalisasi oleh masyarakat penerima manfaat. Menurut Friedman, hukum tidak akan berjalan efektif apabila terdapat kesenjangan antara norma yang tertulis dengan pola pikir dan perilaku masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.<sup>132</sup> Dalam hal ini, meskipun regulasi dan lembaga pelaksana (BPN) telah berfungsi secara formal, keberhasilan implementasi larangan jual beli tanah reforma agraria tetap sangat bergantung pada sejauh mana masyarakat memahami, menerima, dan berpartisipasi dalam menegakkan norma tersebut. Oleh karena itu, peningkatan kualitas sosialisasi yang adaptif terhadap kondisi sosial dan tingkat literasi hukum masyarakat menjadi kunci dalam mewujudkan efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

d. Pengawasan Berbasis Sistem untuk Mengatasi Penyimpangan

Dalam pelaksanaannya, pengawasan terhadap larangan jual beli tanah hasil reforma agraria di Kabupaten Jember dilakukan dengan

---

<sup>132</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction* (New York: W. W. Norton & Company, 1984), hlm. 6–7.

mengintegrasikan sistem pengawasan digital ke dalam sistem pertanahan nasional. Setiap sertifikat hasil redistribusi diberi status khusus dalam basis data BPN, yang secara otomatis mencegah transaksi pengalihan selama masa larangan berlaku. Selain itu, BPN juga memiliki sistem pemblokiran yang akan aktif apabila terdeteksi adanya pelanggaran terhadap ketentuan tersebut. Mekanisme pemblokiran ini dapat dipantau melalui aplikasi Sentuh Tanahku, yang memungkinkan masyarakat maupun petugas BPN untuk mengakses informasi status tanah secara transparan dan real time.

Pengawasan berbasis sistem ini berperan penting untuk mencegah praktik penyimpangan, seperti penjualan bawah tangan atau penggunaan tanah di luar peruntukan. Sistem digital memungkinkan BPN mendeteksi dan menolak setiap permohonan administrasi yang melibatkan tanah dengan status larangan. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa mekanisme ini belum sepenuhnya mampu menjangkau transaksi informal yang dilakukan di luar sistem, seperti pengalihan dengan perjanjian pribadi tanpa pencatatan resmi.

Dalam konteks ini, peran masyarakat dan pemerintah daerah menjadi penting untuk memperkuat fungsi pengawasan. Pengawasan hukum yang efektif memerlukan sinergi antara aspek struktural, kultural, dan sosial. Dari sisi struktur, BPN telah mengoptimalkan sistem pengendalian administrasi. Namun, dari sisi sosial, masih dibutuhkan peningkatan pengawasan partisipatif melalui pelibatan

perangkat desa dan kelompok tani. Hal ini sejalan dengan prinsip keadilan sosial dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menempatkan pengelolaan sumber daya agraria sebagai tanggung jawab bersama antara negara dan rakyat.

Secara keseluruhan, pengawasan berbasis sistem di Kabupaten Jember merupakan bentuk inovasi hukum yang adaptif terhadap perkembangan teknologi dan kebutuhan administrasi modern. Namun, efektivitasnya masih bergantung pada kemampuan BPN dan masyarakat untuk menjembatani kesenjangan antara pengawasan formal dan perilaku faktual masyarakat penerima manfaat reforma agraria.

Implementasi larangan jual beli sertifikat hak milik hasil reforma agraria di Kabupaten Jember telah berjalan secara formal melalui sistem administrasi digital dan pengawasan kelembagaan. Pembatasan peralihan selama sepuluh tahun berfungsi sebagai perlindungan hukum terhadap penerima, sedangkan pengaturan hak tanggungan yang bersyarat menjadi kompromi antara keadilan hukum dan kebutuhan ekonomi. Sosialisasi dan pengawasan telah dilaksanakan, namun efektivitasnya masih terbatas akibat rendahnya kesadaran hukum dan tekanan ekonomi masyarakat penerima. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi kebijakan ini memerlukan integrasi antara penegakan hukum, edukasi sosial, dan dukungan kebijakan ekonomi agar fungsi sosial tanah benar-benar terwujud dalam praktik reforma agraria.



Dalam perspektif teori keadilan retributif Immanuel Kant, penegakan larangan jual beli tanah merupakan tuntutan moral dan hukum untuk menegakkan keadilan itu sendiri. Menurut Kant, hukuman dijatuhkan bukan untuk mencegah atau memperbaiki, melainkan sebagai kewajiban moral atas pelanggaran terhadap hukum yang adil.<sup>133</sup>

Pelanggaran terhadap larangan jual beli tanah hasil redistribusi bukan sekadar pelanggaran administratif, melainkan juga pelanggaran terhadap keadilan sosial yang menjadi dasar kebijakan reforma agraria. Dengan demikian, penerapan sanksi yang tegas dan proporsional terhadap pelanggaran menjadi bentuk pembalasan rasional yang adil untuk menjaga wibawa hukum. Negara melalui BPN wajib menegakkan aturan bukan semata demi kepentingan praktis, tetapi sebagai manifestasi penghormatan terhadap hukum dan moral publik.<sup>134</sup> Di sisi lain, keberhasilan penegakan hukum juga memerlukan pendidikan hukum dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, agar kepatuhan tidak lahir dari paksaan, melainkan dari kesadaran moral. Secara keseluruhan, pengawasan digital di Kabupaten Jember mencerminkan inovasi hukum yang adaptif, namun efektivitasnya masih bergantung pada keseimbangan antara penegakan sanksi retributif yang adil dan penguatan kesadaran hukum masyarakat. Dalam pandangan Kant, langkah ini merupakan keharusan moral dan hukum untuk menjaga

---

<sup>133</sup> Immanuel Kant, *The Metaphysics of Morals*, trans. Mary Gregor (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), hlm. 105.

<sup>134</sup> B. S. Byrd, "Kant's Theory of Punishment: Deterrence in its Threat, Retribution in its Execution," *Law and Philosophy Journal*, Vol. 18, No. 3 (1999), hlm. 169–190.

tertib agraria dan mewujudkan keadilan sosial sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

### 3. Implementasi Larangan Jual Beli di Kabupaten Jember

Pelaksanaan larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah hasil reforma agraria pada dasarnya memiliki orientasi utama untuk mewujudkan keadilan agraria sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) serta Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Tujuan kebijakan ini bukan sekadar membatasi hak individual atas tanah, melainkan memastikan agar tanah tetap dikelola secara produktif oleh masyarakat yang berhak serta mencegah terjadinya ketimpangan penguasaan. Dalam konteks Kabupaten Jember, temuan penelitian menunjukkan bahwa penerapan larangan tersebut mencerminkan upaya negara untuk menjaga keadilan dalam distribusi, pemanfaatan, dan pengelolaan tanah bagi masyarakat kecil penerima reforma agraria.

Secara empiris, berdasarkan hasil wawancara dan observasi lapangan, kebijakan larangan jual beli sertifikat tanah hasil redistribusi memiliki empat tujuan utama yang berkaitan langsung dengan prinsip keadilan agraria, yaitu:

#### a. Mengurangi Ketimpangan Penguasaan Tanah dan Mencegah Spekulasi

Salah satu tujuan utama diberlakukannya larangan jual beli adalah untuk menghindari terjadinya spekulasi kepemilikan tanah oleh pihak-pihak bermodal besar. Berdasarkan hasil penelitian, kebijakan

ini diterapkan agar tanah yang telah didistribusikan kepada masyarakat tidak kembali terkonsentrasi di tangan segelintir orang. Sebelum pelaksanaan reforma agraria, penguasaan tanah di Kabupaten Jember, khususnya di wilayah bekas hak guna usaha (HGU), cenderung tidak merata. Program redistribusi yang dilakukan pemerintah menjadi upaya koreksi terhadap kondisi tersebut.

Larangan jual beli berfungsi sebagai mekanisme pengendalian agar tanah tetap berada di tangan penerima manfaat setidaknya selama sepuluh tahun pertama. Hal ini sejalan dengan prinsip keadilan distributif, di mana negara bertanggung jawab untuk memastikan distribusi sumber daya alam berlangsung secara merata. Berdasarkan teori John Rawls, kebijakan semacam ini mencerminkan bentuk “*difference principle*”, yaitu ketimpangan hanya dapat dibenarkan apabila membawa keuntungan bagi kelompok yang paling lemah.

Dalam konteks ini, pembatasan jual beli menjadi langkah preventif untuk melindungi petani kecil dari tekanan pasar tanah yang cenderung berpihak kepada pihak bermodal besar.<sup>135</sup>

Dengan demikian, larangan jual beli tidak hanya berfungsi sebagai aturan administratif, tetapi juga sebagai kebijakan afirmatif untuk mempertahankan hasil redistribusi agar benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan secara ekonomi.

---

<sup>135</sup> Muqowim, “Keadilan di Mata John Rawls”, dalam Jurnal Esensia, volume 2, Nomor 1, Edisi Januari 2001, hlm. 75

b. Meningkatkan Kesejahteraan dan Keberlanjutan Ekonomi Masyarakat

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa larangan jual beli juga bertujuan menjaga keberlanjutan ekonomi masyarakat penerima reforma agraria. Pemerintah mengharapkan agar penerima tanah dapat memanfaatkan lahan yang diperoleh sebagai sumber penghidupan jangka panjang melalui kegiatan pertanian atau usaha produktif lainnya. Pembatasan selama sepuluh tahun dimaksudkan agar penerima tanah memiliki waktu yang cukup untuk menata sistem produksi, meningkatkan hasil pertanian, dan mengembangkan kapasitas ekonomi keluarga.

Temuan empiris juga menunjukkan bahwa tidak semua penerima tanah mampu langsung mencapai kemandirian ekonomi. Keterbatasan modal dan akses perbankan menjadi hambatan utama. Dalam konteks ini, kebijakan pemerintah yang membuka peluang pemberian hak tanggungan bersyarat merupakan bentuk adaptasi hukum untuk menyeimbangkan antara perlindungan dan pemberdayaan ekonomi. Dengan adanya mekanisme izin dari BPN, penerima tanah tetap dapat memperoleh akses modal tanpa harus kehilangan hak kepemilikan.

Dari sudut pandang teori keadilan John Rawls, kebijakan ini mencerminkan penerapan prinsip *difference principle*, di mana ketimpangan sosial ekonomi dapat diterima sejauh memberikan

keuntungan bagi kelompok yang paling lemah.<sup>136</sup> Dalam hal ini, penerima reforma agraria yang secara sosial dan ekonomi merupakan kelompok rentan mendapatkan perlindungan hukum sekaligus akses untuk meningkatkan taraf hidupnya. Kebijakan larangan jual beli yang disertai dengan mekanisme akses permodalan bersyarat menegaskan bahwa keadilan tidak hanya dimaknai sebagai pemerataan aset, tetapi juga sebagai pemberian kesempatan yang sama untuk berkembang. Dengan demikian, reforma agraria tidak berhenti pada redistribusi tanah semata, melainkan menjadi sarana transformasi ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan bagi masyarakat penerima..

c. Melindungi Hak Penerima Reforma Agraria

Tujuan berikutnya dari larangan jual beli adalah untuk melindungi hak-hak penerima tanah reforma agraria agar mereka tidak kehilangan tanah akibat tekanan ekonomi, manipulasi, atau praktik spekulatif dari pihak luar. Berdasarkan hasil penelitian di Jember, sebagian masyarakat penerima menyadari bahwa tanah yang mereka terima merupakan hasil perjuangan panjang dan diberikan dengan maksud agar dikelola, bukan dijual. Oleh karena itu, kebijakan pembatasan administratif yang diterapkan BPN melalui sistem blokir digital dan pencantuman klausul larangan dalam sertifikat berfungsi sebagai perisai hukum bagi penerima manfaat.

Perlindungan ini merupakan wujud nyata pelaksanaan fungsi

---

<sup>136</sup> Muqowim, "Keadilan di Mata John Rawls", dalam Jurnal Esensia, volume 2, Nomor 1, Edisi Januari 2001, hlm. 75

sosial tanah sebagaimana diatur dalam *Pasal 6 UUPA*, yang menegaskan bahwa setiap hak atas tanah harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam teori keadilan John Rawls, kebijakan pembatasan tersebut mencerminkan prinsip *justice as fairness*, di mana ketimpangan dalam kepemilikan tanah dapat dibenarkan sejauh memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling lemah secara ekonomi. Prinsip ini menempatkan larangan jual beli sebagai bentuk keadilan distributif, yang bertujuan memastikan bahwa tanah hasil reforma agraria benar-benar memberikan keuntungan bagi masyarakat kecil, bukan kembali dikuasai oleh pihak bermodal besar.<sup>137</sup> Namun, agar perlindungan ini efektif, dibutuhkan dukungan struktural berupa pengawasan yang ketat dan pemberdayaan masyarakat agar memahami substansi larangan tersebut. Dengan demikian, perlindungan terhadap penerima tanah tidak dapat dipisahkan dari sistem pengawasan dan pendidikan hukum yang berkelanjutan. Tanpa itu, larangan hanya akan menjadi instrumen administratif yang pasif, bukan mekanisme aktif untuk menjamin keberlanjutan hak masyarakat kecil atas tanahnya.

d. Mewujudkan Keadilan Agraria Substantif

Secara keseluruhan, kebijakan larangan jual beli tanah hasil reforma agraria di Kabupaten Jember merupakan bagian dari upaya negara untuk mewujudkan keadilan agraria substantif. Keadilan ini

---

<sup>137</sup> John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hlm. 83–90.

tidak hanya diukur dari pemerataan kepemilikan tanah, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu meningkatkan kesejahteraan, memperkuat kemandirian ekonomi, dan menjaga keberlanjutan penguasaan tanah oleh masyarakat kecil.

Dalam praktiknya, hasil penelitian menunjukkan bahwa keadilan agraria belum sepenuhnya tercapai. Sebagian penerima tanah masih menghadapi tekanan ekonomi yang memaksa mereka melakukan pengalihan tidak resmi. Fenomena ini menunjukkan bahwa hukum formal belum cukup untuk mewujudkan keadilan substantif tanpa dukungan kebijakan sosial dan ekonomi yang memadai.

Menurut prinsip John Rawls, keadilan sejati hanya dapat tercapai apabila kebijakan publik memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling lemah. Oleh karena itu, keberadaan larangan jual beli perlu diimbangi dengan kebijakan pendukung seperti akses permodalan, pelatihan pertanian berkelanjutan, dan sistem pengawasan partisipatif. Dengan demikian, keadilan agraria yang diharapkan tidak hanya berhenti pada tataran hukum tertulis, tetapi benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat penerima manfaat reforma agraria di lapangan.<sup>138</sup>

Berdasarkan hasil analisis dan temuan lapangan, larangan jual beli sertifikat hak milik atas tanah hasil reforma agraria memiliki dimensi keadilan yang luas. Kebijakan ini bukan sekadar pembatasan

---

<sup>138</sup> John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), hlm. 83–90.

administratif, melainkan strategi hukum yang bertujuan mengurangi ketimpangan, melindungi penerima manfaat, dan memastikan keberlanjutan ekonomi masyarakat. Meskipun telah menunjukkan hasil positif dalam menjaga distribusi tanah, efektivitasnya masih terbatas oleh faktor sosial dan ekonomi masyarakat penerima. Oleh karena itu, pelaksanaan larangan jual beli harus dipandang sebagai bagian dari kebijakan agraria yang lebih komprehensif — melibatkan hukum, ekonomi, dan sosial — agar keadilan agraria substantif benar-benar dapat diwujudkan sesuai amanat UUPA dan konstitusi.





## BAB V

### PENUTUP

#### A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, analisis data, dan pembahasan temuan yang telah dilakukan, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Larangan jual beli tanah hasil reforma agraria memiliki dasar hukum yang kuat, yang berlapis mulai dari tingkat konstitusi hingga peraturan pelaksana. Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan penguasaan negara atas bumi dan kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Prinsip tersebut dioperasionalisasikan melalui UUPA Tahun 1960, khususnya Pasal 6 dan Pasal 7, yang menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan tidak boleh melampaui batas kepemilikan yang merugikan kepentingan umum.

Dalam konteks pelaksanaan reforma agraria, ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2016, yang mengatur larangan pengalihan, penggadaian, atau pemecahan sertifikat hasil redistribusi tanah selama jangka waktu tertentu (sepuluh tahun). Dengan demikian, larangan jual beli bukan sekadar batasan administratif, tetapi bentuk pelaksanaan fungsi sosial hak milik untuk menjamin pemerataan dan keadilan agraria.

2. Pelaksanaan larangan jual beli sertifikat hak milik hasil reforma agraria di Kabupaten Jember menunjukkan adanya perbedaan antara norma hukum tertulis (*law in the book*) dan pelaksanaannya di lapangan (*law in action*). Secara administratif, BPN telah menerapkan sistem penguncian (blokir) selama sepuluh tahun, melakukan sosialisasi kepada penerima, serta membentuk panitia redistribusi sesuai ketentuan Perpres 86 Tahun 2018. Namun, secara empiris, masih ditemukan kendala, seperti praktik gadai atau jual beli di bawah tangan akibat desakan kebutuhan ekonomi dan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap makna larangan tersebut.

Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas norma hukum sangat bergantung pada faktor struktural (pengawasan dan sosialisasi oleh BPN), faktor kultural (kesadaran hukum masyarakat), dan faktor ekonomi (kemandirian finansial penerima tanah). Dalam konteks teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, faktor-faktor tersebut merupakan penentu sejauh mana hukum dapat berlaku efektif di tengah masyarakat.

3. Larangan jual beli sertifikat tanah hasil reforma agraria berorientasi pada perlindungan dan pemerataan sosial, agar tanah tetap menjadi sarana produksi bagi masyarakat kecil dan tidak kembali dikuasai oleh pihak bermodal. Dalam perspektif keadilan distributif John Rawls, kebijakan ini merupakan langkah korektif negara untuk memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling lemah secara sosial dan ekonomi. Larangan ini memiliki dua dimensi utama: protektif, yaitu melindungi penerima redistribusi dari kehilangan tanah akibat tekanan ekonomi, dan

administratif, yaitu menjaga konsistensi hukum melalui sistem blokir dan surat pernyataan. Jika keduanya dijalankan secara proporsional, reforma agraria dapat mewujudkan keadilan substantif, bukan sekadar formal.

Namun, hasil penelitian di Kabupaten Jember juga menunjukkan adanya praktik penyimpangan, di mana sebagian penerima menjual tanahnya secara tidak resmi karena kebutuhan ekonomi. Hal ini berpotensi mencederai prinsip keadilan agraria dan mengancam keberlanjutan reforma agraria dalam jangka panjang. Oleh karena itu, pelaksanaan larangan harus dibarengi dengan kebijakan pendukung berupa akses permodalan, pelatihan pengelolaan lahan, dan pengawasan terpadu.

## **B. Saran**

1. Pemerintah Pusat dan Kementerian ATR/BPN perlu melakukan peninjauan ulang terhadap kebijakan pelaksanaan reforma agraria agar tidak berhenti pada aspek redistribusi formal, tetapi juga memastikan adanya *aftercare program* berupa pendampingan hukum, pengawasan sosial, dan penguatan kapasitas ekonomi penerima. Reforma agraria seharusnya menjadi proses berkelanjutan, bukan hanya kegiatan administratif penyerahan sertifikat.

Diperlukan formulasi hukum turunan yang lebih eksplisit mengenai mekanisme penegakan larangan jual beli tanah hasil redistribusi, termasuk sanksi administratif dan pidana ringan terhadap praktik pengalihan ilegal. Regulasi yang tegas akan memperkuat posisi hukum BPN dalam melakukan penindakan di lapangan dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat penerima.

Agar larangan jual beli tidak menjadi beban bagi petani kecil, pemerintah perlu membuka akses permodalan alternatif bagi penerima tanah melalui kerja sama antara BPN, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan bank-bank pelaksana Kredit Usaha Rakyat (KUR). Sertifikat tanah redistribusi dapat difungsikan sebagai dasar administrasi untuk pinjaman mikro tanpa harus dilepaskan haknya, sehingga fungsi perlindungan tetap berjalan tanpa menghambat produktivitas ekonomi masyarakat.

Sistem blokir administrasi selama sepuluh tahun yang diterapkan BPN perlu diperkuat melalui integrasi data spasial nasional dan sistem informasi pertanahan yang terhubung dengan data kependudukan (NIK). Dengan demikian, praktik jual beli bawah tangan dapat diminimalkan karena setiap mutasi kepemilikan dapat dipantau secara otomatis oleh sistem.

2. Pemerintah daerah, khususnya melalui camat dan kepala desa, perlu dilibatkan lebih aktif dalam proses sosialisasi dan pengawasan pasca-redistribusi. Desa memiliki kedekatan sosial dengan masyarakat dan dapat menjadi jembatan antara penerima tanah dan pihak BPN. Penguatan kapasitas hukum bagi aparat desa sangat penting agar mereka memahami prosedur dan batas kewenangan dalam pengawasan tanah reforma agraria.

Pemerintah daerah dapat berperan sebagai fasilitator pembentukan koperasi tani atau kelompok usaha bersama (KUB) yang beranggotakan penerima tanah redistribusi. Melalui wadah tersebut, masyarakat dapat mengelola tanah secara kolektif, meningkatkan skala produksi, dan

mendapatkan akses bantuan alat serta bibit dari dinas terkait tanpa harus menjual lahannya.

3. Masyarakat penerima perlu memahami bahwa tanah hasil redistribusi bukan semata-mata hak kepemilikan pribadi, tetapi juga memiliki fungsi sosial yang melekat sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA. Tanah tersebut harus dikelola secara produktif, bukan dijadikan komoditas jangka pendek yang dijual karena kebutuhan ekonomi sesaat.

Penerima tanah diharapkan dapat membentuk kelompok tani, koperasi, atau lembaga ekonomi desa untuk mengelola tanah secara bersama. Model pengelolaan kolektif ini akan memperkuat posisi tawar petani, mengurangi risiko penjualan tanah, serta menumbuhkan kesadaran akan nilai strategis tanah sebagai sumber penghidupan

Penerima reforma agraria hendaknya memanfaatkan peluang pelatihan dan program pemerintah terkait pertanian modern, seperti sistem irigasi efisien, pertanian organik, dan pengolahan pascapanen. Dengan peningkatan produktivitas, masyarakat tidak lagi melihat tanah sebagai aset untuk dijual, melainkan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan jangka panjang.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Anggito, Albi, dan Johan Setiawan, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, CV Jejak, 2018.
- Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 1993.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan PeraturanPeraturan Hukum Tanah) Cetakan Kelimabelas*, Jakarta: Djambatan, 2002.
- Kant, Immanuel, *Metafisika Moral (The Metaphysics of Morals)*, terj. Hendra Mulyana, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Lawrence, M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim Bandung: Nusa Media, 2009.
- Lawrence, M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Mas'ud, Ibnu, *Fiqih Madzhab Syafi'i Edisi Lengkap Muamalah, Munakahat, Jinayat*, Pustaka Setia, Bandung, 1992.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2010.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Penyusun, Tim. *Pedoman Penulisan Karya Ilmial*. Jember : Uin KH Achmad Siddiq Jember Press, 2021.
- Rawls, John, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara Modern*, terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2006.
- Susetyo, Pramono Dwi, *Meluruskan Program Reforma Agraria, Agro Indonesia Panduan Usaha Agribisnis Kehutanan dan Maritim*, Jakarta, 2024.
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika; Jakarta, 2002.
- Wiradi, Gunawan, *Reforma Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir*, Jakarta: INSIST Press, 2009.
- Wiradi, Gunawan, *Seluk Beluk Masalah Agraria: Reforma Agraria dan Penataan Penguasaan Tanah di Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, 2014.

## JURNAL

- ‘Al Rosyadi, Valen Thalia “Problematika Jual Beli Tanah Sertifikat Hak Milik Tanpa Akta Jual Beli”, “Skripsi, UIN Walisongo Semarang, 2021”.
- Amir, Arivan. ”Pengalihan Hak Penguasaan Tanah Menurut Uupa Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Pertama Kali.” *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*8, no.1 (Mei 2019) : 15-23.
- Earlene, Felishella & Benny Djaja, ”Implikasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Ketidaksetaraan Kepemilikan Tanah Melalui Lensa Hak Asasi Manusia”, *Tunas Agraria* No.6 (2023) 152-170.
- F. Alvian, & Mujiburohman, D. A. ”Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo”, *Tunas Agraria* No. 2 Vol. 5 (2022).
- Fahrezi, Aldito “Implementasi Redistribusi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)(Studi Kasus di Dusun Sumberjambe, Desa Temurejo, Kecamatan Bangorejo, Kabupaten Banyuwangi), Skripsi, UIN KH Achmad Siddiq Jember, 2025.
- Mahmud Hi. Umar, Suwarti, Nurlaila Kadarwati Papuluwa, Analisis Ketimpangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Pasca Reforma Agraria Di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Indonesia*8, no.11, (November 2023).
- Marhien, Jonathan dkk, Peralihan hak atas tanah negra berdasarkan prinsip reforma agraria menurut undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria, *Lex Privatum* Vol.12, no.3 (2023).
- Martini et al. Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan (2019).
- Muqowim, Keadilan di Mata John Rawls, *Jurnal Esensia*2, No.1, (Januari 2001):75.
- Rufaidah, Eny “Jual Beli Tanah Pertanian Yang Menyebabkan Berlangsungnya Pemilikan Tanah Kurang Dari Batas Minimum (Studi Kasus Di Desa Pandansari Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang), ”Skripsi Universitas Brawijaya, Malang, 2024.

## SKRIPSI

- Sukamto, I., & Prianto, Y, Konsistensi Kaidah Hukum Tentang Ketimpangan Distribusi, 2023.
- Sutadi, Rayyan Dimas dkk, Kebijakan Reforma Agraria Di Indonesia (Kajian Komparatif Tiga Periode Pelaksanaan: Orde Lama, Orde Baru Dan Orde Reformasi),” *Jurnal Tunas Agraria* 1 No.1, (Februari 2018).

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Sekretariat Negara Republik Indonesia, TAP MPR RI nomor IX/MPR/2021 Tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber alam.

Sekretariat Negara Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Mentri Nomor 6 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Pendaftaran Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Refoema Agraria.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017

## Internet

Ariyanti, Fikri, Sensus BPS: Penduduk Miskin RI Sebagian Besar Petan, Liputan 6. Com, 12 Agustus 2014, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2089809/sensus-bps-penduduk-miskin-ri-sebagian-besar-petani-reforma-agraria-melalui-perpres-nomor-86-tahun-2018> Sulasi Rongiyati - Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis, 2018.

Labibah, Annisa Khansa Reforma Agraria, <https://esi.kemdikbud.go.id/wiki/reforma-agraria>



### MATRIKS PENELITIAN

Judul	Variabel	Sub Variabel	Indikator	Sumber Data	Metode Penelitian	Fokus Penelitian
Analisis Hukum Terhadap Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agrarian.	Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agrarian.	1. Landasan Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Atas Tanah Dari Reforma Agrarian. 2. Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Atas Tanah Dari Reforma Agrarian. 3. Tujuan Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Tanah Dari Reforma Agrarian Dalam Perspektif	a. Kekuatan Dan Kejelasan Dasar Hukum Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Atas Tanah Dari Reforma Agraria. b. Efektivitas Implementasi Larangan Jual Beli Oleh BPN. c. Tingkat Kepatuhan Dan Kesadaran Hukum Masyarakat Penerima Tanah Redistribusi. d. Relevansi Kebijakan Larangan Jual Beli Dengan Prinsip Keadilan	1. Primer: a. Observasi b. Wawancara: 1) ATR BPN Kabupaten Jember 2) Masyarakat Penerima Sertifikat Reforma Agraria C. Dokumentasi 2. Sekunder: Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA), Dokumen	1. Pendekatan Penelitian : Kualitatif 2. Jenis Penelitian: Hukum Empiris 3. Teknik Pengumpulan Data: a. Wawancara b. Observasi c. Dokumentasi 4. Analisis Data: a. Deskriptif b. Evaluatif c. Prespektif 5. Keabsahan	1. Bagaimana Landasan hukum larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agraria? 2. Bagaimana implementasi larangan jual beli hak milik atas tanah dari reforma agrarian? 3. Bagaimana tujuan larangan jual beli sertifikat hak atas tanah dari reforma agrarian dalam perspektif keadilan agraria?

		Keadilan Agraria.	Agraria. e. Dampak Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Terhadap Pemerataan Dan Kesejahteraan Masyarakat Penerima Manfaat.	Pemerintah, Jurnal, Buku, Dan Penelitian Terdahulu	Data :  Trianggulasi  6. Tahap Penelitian :  a. Pra Lapangan b. Tahap Lapangan c. Analisis Data	
--	--	-------------------	--	--	---	--

### PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Dela Dwi Safitri  
NIM : 211102030013  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Institusi : UIN Kiai Haji Achmad Siddiq

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 27 October 2025

Saya yang menyatakan,



**Dela Dwi Safitri**

**NIM. 211102030013**

### JURNAL KEGIATAN PENELITIAN DELA DWI SAFITRI

No.	Tanggal	Jenis kegiatan	Nama informan
1.	08 Mei 2025	Mengantar Surat izin penelitian ke kantor ATR BPN Kabupaten Jember	
2.	27 Juni 2025	Melakukan wawancara dengan staf kantor ATR BPN Kabupaten Jember	Adiar
3.	11 Juli 2025	Melakukan wawancara dengan pejabat kantor ATR BPN Kabupaten Jember	Rahadian
4.	18 Juli 2025	Melakukan wawancara dengan pejabat kantor ATR BPN Kabupaten Jember	Rahadian
5.	20 Juli 2025	Melakukan wawancara dengan masyarakat penerima sertifikat reforma agraria	Shiddiq Alfarisi
6.	01 Agustus 2025	Melakukan wawancara dengan kepala kantor ATR BPN Kabupaten Jember	Ghilman Afifuddin
7.	11 Agustus 2025	Melakukan wawancara dengan staf kantor ATR BPN Kabupaten Jember	Novianto
8.	07 September 2025	Melakukan wawancara dengan masyarakat penerima sertifikat reforma agraria	Shiddiq Alfarisi
9.	20 September 2025	Melakukan wawancara dengan masyarakat penerima sertifikat reforma agraria	Shiddiq Alfarisi

## **A. PEDOMAN OBSERVASI**

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Implementasi Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria.

## **B. PEDOMAN WAWANCARA**

### **Ns : Kator ATR BPN Kabupaten Jember**

1. Apa saja regulasi Peraturan Per Undang Undangan yang menjadi dasar adanya pelarangan sertifikat hak milik atas?
2. Bagaimana peran UUPA dalam menetapkan larangan ini, sedang di dalam UUPA tidak ada klausul pelarangan. juga di dalam UUPA hak milik dapat dialihkan dengan jual beli, berbeda dengan sertifikat dari reforma agraria?
3. Apakah peraturan presiden maupun peraturan menteri secara tegas melarang?
4. Apakah dalam praktiknya ketentuan tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat atau bersifat administratif?
5. Bagaimana implementasi dari keppres (keputusan presiden) atau instruksi untuk menyosialisasikan kepada masyarakat?
6. Apakah ada tanda khusus di sertifikat tersebut?
7. Bagaimana pengawasan terhadap masyarakat?
8. Siapa pihak yang bertanggung jawab?
9. Apakah masyarakat/penerima memahami ketentuan tersebut?
10. Apakah ada kasus dan bagaimana penanganannya?
11. Apa saja kendala di lapangan?

12. Apakah larangan jual beli sertifikat reformas agraria sudah mencerminkan keadilan agraria?
13. Apakah tujuan pelarangan itu lebih kepada perlindungan terhadap tani/penerima tanah atau pembatasan administrasi?
14. Apakah larangan ini efektif dalam mencegah terjadinya suatu ketimpangan penguasaan lahan?
15. Apakah masyarakat merasa diuntungkan atau dirugikan haknya?
16. Apakah ada alternatif kebijakan lain yang lebih adil dalam konteks pengelolaan tanah dari reforma agraria, atau memang ini yang paling adil?

**Ns : Masyarakat Penerima Sertifikat Reforma Agraria**

1. Apakah ada tanda khusus di sertifikat tersebut?
2. Apakah masyarakat/penerima memahami ketentuan tersebut?
3. Apa saja kendala di lapangan?
4. apakah larangan jual beli sertifikat reformas agraria sudah mencerminkan keadilan agraria?
5. apakah tujuan pelarangan itu lebih kepada perlindungan terhadap tani/penerima tanah atau pembatasan administrasi?
6. Apakah larangan ini efektif dalam mencegah terjadinya suatu ketimpangan penguasaan lahan?
7. Apakah masyarakat merasa diuntungkan atau dirugikan haknya?

## C. DOKUMENTASI

Dokumen yang relevan.

### SURAT SELESAI PENELITIAN



**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JEMBER  
PROVINSI JAWA TIMUR**

Jl. Nusantara No. 19 Kaliwates Jember Telp. 0331-484644 Email : kab-jember@atrpn.go.id

**SURAT KETERANGAN**

Nomor : 1895/35.09/IX/2025

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Dela Dwi Safitri  
NIM : 211102030013  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah  
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Telah selesai melaksanakan riset atau penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Jember sejak tanggal 21 Mei 2025 s.d 04 Juli 2025, menyelesaikan tugas akhir Skripsi yang berjudul : **"Analisis Hukum Terhadap Larangan Jual Beli Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dari Reforma Agraria"**.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

KEPALA KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN JEMBER

Ditandatangani  
Secara Elektronik

GHILMAN AFIFUDDIN, S.T., M.Si.  
NIP. 198212032008041001

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ  
J E M B E R



Dokumen ini sah dan telah ditandatangani secara elektronik melalui e-Office ATR/BPN menggunakan sertifikat elektronik BSR-E, BSSN. Untuk memastikan keasliannya, silakan pindai Kode QR menggunakan fitur 'Validasi Surat' pada aplikasi Sentuh Tanahku

*Malayani, Profesional, Terpercaya*

v 1.05



## DOKUMENTASI PENELITIAN



Wawancara dengan Kepala Kantor ATR BPN Kabupaten Jember



Wawancara dengan pejabat kantor ATR BPN Kabupaten Jember



Wawancara dengan staf kantor ATR BPN Kabupaten Jember



## BIODATA PENULIS



### A. Biodata Diri

Nama : Dela Dwi Safitri  
 Tempat, Tanggal Lahir : Jember, 04 Februari 2003  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Alamat : Dsn, Garahan Jati Rt/Rw 002/002, Desa Garahan, Kec. Silo, Kab. Jember  
 Agama : Islam  
 Status : Belum Menikah  
 Pekerjaan : Mahasiswa  
 Email : deladwisafitri04@gmail.com

### B. Riwayat Pendidikan

1. SDN Sumberjati 01
2. SMPN 03 Silo
3. SMA Nuris Jember

### C. Pengalaman Magang

Kejaksaan Kabupaten Jember  
 ATR BPN Kabupaten Jember

### D. Pengalaman Organisasi

1. UKOR Uin Khas Jember  
 Komunitas Peradilan Semu Uin Khas Jember