

**PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH DALAM  
RANGKA PROGRAM LANDREFORM  
DI KABUPATEN GOWA**



*Skripsi ini dijadikan sebagai salah satu syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Fakultas Hukum Universitas 45  
Makassar*

*Oleh*  
**HASYIM SAU**  
45 98 060 034



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS 45 MAKASSAR  
2005**

## KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah Rabbul 'alamin, Rabb yang merupakan satu-satunya yang patut disembah dan yang Mahakuasa atas segala sesuatu, tak satupun yang luput dari kekuasaan-Nya. Begitu pula shalawat atas Rasulullah Muhammad Sallallahu Alaihi Wasallam beserta sahabat-sahabat beliau yang telah berjuang dalam menegakkan syariah Islam demi terciptanya kebahagiaan bagi umat manusia.

Sungguh! Penulis merasa sangat bersyukur atas rampungnya tugas ini. Setelah sekian lama melalui perjalanan yang melelahkan, suka dan dukapun tergoreh jelas pada benak penulis.

Usaha maksimal telah Penulis lalui dalam penulisan skripsi ini, namun amat disadari bahwa masih banyak hal yang mungkin jauh dari kesempurnaan, karena itulah, penulis sangat mengharapkan saran dari pihak lain yang nantinya bisa dijadikan suatu bahan yang bisa membantu melengkapi tugas ini demi tercapainya suatu karya tulis yang benar-benar bisa membantu tegaknya syariat islam dalam tataran praktis.

Saat pertama penulis menempuh studi di perguruan tinggi sampai pada tahap penyelesaian skripsi ini, telah banyak pihak yang telah membantu, sehingga patutlah sekiranya penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada mereka, khususnya kepada :



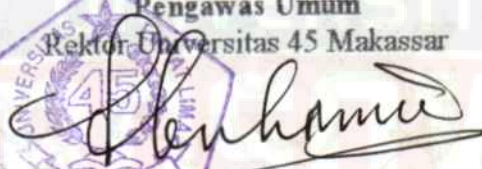
1. Ayahanda beserta Ibunda , orang yang amat penulis hormati dan sayangi, orang yang telah mencurahkan kasih sayang, perhatiannya dan pengorbanannya yang tak mungkin dapat penulis balas sampai akhir hayat. Semoga kebahagiaan dan rahmat Allah Subhanahu Wataala selalu tercurah kepada beliau.
2. Kepada Bapak, Dr.Ir. Abrar Saleng,SH.,MH, dan Bapak, Sultang, S.H.,M.H. yang selama ini memberikan bimbingan kepada penulis guna merampungkan dan memantapkan pembahasan dalam karya ilmiah ini.
3. Kepada Dekan Fakultas Hukum, Bapak Zulkifli Makkawaru,SH.MH, beserta segenap Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas "45" Makassar
4. Kepada Bapak Kepala BPN Kab. Gowa beserta seluruh staf yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian pada di Gowa
5. Dan kepada seluruh pihak-pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu

Akhir kata, semoga Allah SWT selalu membimbing kita ke arah jalan yang benar dan yang diridhoi-Nya, dan semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan khasanah ilmu pengetahuan khususnya penerapan prinsip-prinsip syariah dalam segala segi kehidupan.

Makassar, Maret 2005

## HALAMAN PENERIMAAN DAN PENGESAHAN

Untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ilmu-ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar, Bagian Hukum Perdata dan berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas 45 Nomor A.134/FH/U-45/IV/06 tanggal 13 April 2006 tentang Panitia Ujian Skripsi, maka pada hari ini, Sabtu tanggal 16 April 2006, skripsi ini diterima dan disahkan setelah dipertahankan oleh Hasyim Sau Nomor Stambuk 4598060034 di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang terdiri atas:

Pengawas Umum  
Rektor Universitas 45 Makassar  
  
Prof. Dr. H. Abu Hamid  
REKTOR

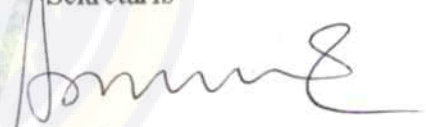


### Panitia Ujian

Ketua,

  
Zulkifli Makkawaru, SH., MH.

Sekretaris

  
Andi Tira, SH., MH.

### Tiem Penguji

Ketua : Zulkifli Makkawaru, SH.,MH.

Anggota : 1. Andi Tira, SH.,MH.

2. Baso Madiong, SH.,MH

3. Sultang Laid, SH.MH.

  
(.....)

  
(.....)

  
(.....)

  
(.....)

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa proposal skripsi mahasiswa tersebut di bawah ini :

Nama Mahasiswa : HASYIM SAU  
Nomor Stambuk : 4598060034  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Minat : Hukum Perdata  
Judul Skripsi : **PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH  
DALAM RANGKA PROGRAM LANDREFORM  
DI KABUPATEN GOWA.**

Telah diperiksa / diperbaiki dan dapat disetujui untuk diajukan dalam ujian proposal mahasiswa program strata satu (S-1)

Makassar,

2004

Disetujui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,

DR. Ir. ABRAR SALENG, SH, MH.

SULTANG, SH

Mengetahui :

Ketua Program Studi Ilmu Hukum  
Dekan Fakultas Hukum Universitas "45" Makassar,

16  
03.05

ZULKIFLI MAKKAWARU, SH, MH



## PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Pimpinan Fakultas Hukum Universitas "45" Makassar memberikan persetujuan kepada mahasiswa tersebut di bawah ini :

Nama Mahasiswa : HASYIM SAU  
Nomor Stambuk : 4598060034  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Minat : Hukum Perdata  
Judul Skripsi : PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH  
DALAM RANGKA PROGRAM LANDREFORM  
DI KABUPATEN GOWA.

Telah diperiksa / diperbaiki dan dapat disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi mahasiswa program Strata Satu (S-1)

Makassar, 16 Maret 2008

Dekan,



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
DAFTAR TABEL.....	vi
<b>BAB 1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan dan kegunaan Penelitian .....	4
1.4 Metode Penelitian .....	5
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>7</b>
2.1 Pengertian Redistribusi Tanah dan Landreform .....	7
2.2 Obyek Landreform dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah .....	13
2.3 Tujuan Redistribusi Tanah Dalam Program Landreform .....	16
2.4 Ganti Kerugian Kepada Bekas Pemilik Tanah .....	23

<b>BAB 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
3.1 Data Tanah yang Diretribusi dalam Rangka Program Landreform .....	29
3.2 Hambatan Pelaksanaan Redistribusi Tanah dalam Rangka Program Landreform .....	34
3.3 Upaya Penyelesaiannya .....	43
<b>BAB 4. PENUTUP .....</b>	<b>49</b>
4.1 Kesimpulan .....	49
4.2 Saran .....	50

**DAFTAR PUSTAKA**



## DAFTAR TABEL

Tabel	Teks	Halaman
1.	Pelaksanaan Redistribusi Tanah di Desa Nirannuang Kecamatan Bonto Marannu Kabupaten Gowa Tahun 2002 .....	29
2.	Jenis-jenis Tanah yang Diredistribusi di Desa Nirannuang Kecamatan. Bonto Marannu .....	33
3.	Pengetahuan Masyarakat terhadap Program Landreform.....	41
4.	Alasan Responden Mengatakan Belum Mengetahui Program Landreform .....	42

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar belakang Masalah

Dalam rangka pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landreform, pada hakikatnya bertujuan untuk mencegah terjadinya penggunaan dan peruntukan tanah yang tidak sesuai dengan fungsi dari haknya.

Kenyataannya, di berbagai daerah masih dijumpai adanya beberapa orang, termasuk tuan-tuan tanah yang memiliki tanah yang cukup luas, dilain pihak juga banyak orang yang ingin menggarap dan memanfaatkan lahan pertanian, tetapi yang bersangkutan tidak memiliki tanah.

Kriteria tersebut, menunjukkan bahwa dalam rangka penguasaan atau pemilikan diberbagai daerah tampaknya tidak adil dan tidak merata, sehingga terjadi pemerataan akan penggunaan tanah. Dilain pihak, ada pemilik tanah yang tanahnya cukup luas, tetapi tidak bermanfaat untuk kepentingan orang banyak, dalam artian tanah tersebut tidak berfungsi sosial.



Untuk mewujudkan pemerataan akan kegunaan, penguasaan dan peruntukan serta pemilikan tanah, maka oleh pemerintah daerah melakukan suatu kebijakan dalam hal ini melakukan redistribusi tanah melalui program landreform, yakni membagikan kepada para warga setempat yang tidak memiliki tanah dan yang paling diutamakan adalah mereka yang termasuk petani penggarap.

Pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landredorm, ketentuannya dijumpai dalam peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang Nomor 56 tahun 1960, yakni adanya larangan menelantarkan tanah dan mempunyai tanah yang luasnya melebihi batas maksimum, hal inilah merupakan salah satu faktor dilaksanakannya redistribusi tanah.

Redistribusi tanah dalam rangka program landreform terutama ditujukan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat melalui pembagian tanah yang lebih adil atas sumber penghidupan petani.

Di samping itu, melalui program landreform diharapkan akan meningkatkan kegairahan kerja para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak pemilikan atas tanahnya. Untuk itu, ditingkatkan usaha pencegahan penguasaan dan pemilikan tanah yang

melampaui batas maksimum serta timbulnya tanah-tanah yang absentri baru.

Tanah yang merupakan objek landreform adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, oleh karena itu dilaksanakan redistribusi tanah tersebut kepada petani penggarap serta diberikan pembayaran ganti rugi kepada pemiliknya. Adapun bidang-bidang tanah yang terkena redistribusi dalam rangka program landreform yaitu kelebihan, tanah absenti, tanah bekas swapraja dan tanah-tanah lainnya yang dikuasai langsung oleh Negara.

Pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landreform juga terjadi di Desa Nillarannuang kecamatan Bontomarannu seluas 1.357.110 kepada 120 orang dilaksanakan 2 kali di desa yang sama pada tahun 2002 yang menarik untuk diteliti mengenai faktor penyebabnya, dasar pelaksanaan dan hambatannya dalam melakukan redistribusi tanah. Hal inilah yang merupakan latar belakang masalah sehingga penulis mengangkat topik ini sebagai judul yang tersaji dalam proposal skripsi ini.



## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan tersebut di atas, dibatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Se jauh mana pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Gowa
2. Upaya apakah yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan pelaksanaan redistribusi tanah di kabupaten Gowa

### **1.3 Tujuan dan kegunaan penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan redistribusi tanah di kabupaten Gowa .
- b. Untuk mengetahui upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan redistribusi tanah di kabupaten Gowa.

#### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah kabupaten Gowa mengenai pelaksanaan redistribusi tanah di kabupaten Gowa
- b. Diharapkan dapat berguna bagi mereka yang memiliki tanah absenti, tanah kelebihan, tanah bekas swapraja tanah yang hanya ditelantarkan di kabupaten Gowa pada umumnya.

- c. Diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum keagrariaan yang menyangkut pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform.

#### **1.4 Metode Penelitian**

Dalam rangka pengumpulan data, terlebih dulu penulis menentukan lokasi penelitian dan metode penelitian yang akan dipergunakan sebagai berikut :

##### **1. Lokasi Penelitian**

Adapun lokasi penelitian yang dipilih, adalah wilayah kabupaten Gowa.

Dasar pertimbangan sehingga daerah ini dijadikan lokasi penelitian, selain karena di daerah telah dilaksanakan redistribusi tanah, juga ada tanah yang termasuk tanah absenthe, tanah kelebihan, tanah bekas swapraja.

##### **2. Teknik Pengumpulan Data**

- a. penelitian kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan teknik mempelajari literatur hukum, majalah, surat kabar, laporan ilmiah, hasil penelitian dan sumber tertulis lainnya



yang ada kaitannya dengan redistribusi tanah. Data tersebut dijadikan landasan teoritis.

b. Penelitian lapangan (*field research*), dilakukan dengan cara:

1) Wawancara

Melakukan wawancara kepada pemilik tanah absenti, tanah kelebihan, tanah bekas swapraja, bekas pemilik tanah, penerima retribusi tanah, aparat desa/lurah, camat dan BPN kabupaten Gowa.

2) Angket

Membagikan angket kepada 80 orang responden yang terdiri dari beberapa komponen sebagai berikut :

- a. petani penggarap      50 orang
- b. pemilik tanah          30 orang

**3. Analisa Data**

Data yang berhasil dikumpulkan, kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif deskriptif dan kuantitatif



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Pengertian Redistribusi Tanah dan Landreform

##### 2.1.1 Redistribusi

Dalam pengertian sehari-hari retribusi berarti pembagian, dari batasan tersebut jika dihubungkan dengan tanah, maka retribusi berarti pembagian tanah.

A.P. Parlindungan (1987 : 1) mengemukakan batasan pengertian redistribusi bahwa :

Redistribusi adalah pembagian tanah kepada para petani yang tidak mempunyai lahan pertanian, pembagian tersebut merupakan program atau kebijakan pemerintah dalam rangka pemerataan pemilikan, peruntukan tanah.

Berdasarkan pendapat ini, maka tampak secara jelas bahwa yang dimaksud dengan redistribusi tanah adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah biasa dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional setempat melakukan pembagian kepada para petani yang tidak memiliki lahan pertanian.

Berkaitan dengan pendapat tersebut di atas, Mujiono (1975 : 45) mengemukakan :

Redistribusi tanah adalah pembagian tanah pertanian kepada para petani, biasanya para petani menggarap yang tidak mempunyai areal pertanian. Pembagian itu bertujuan agar terjadi pemerataan dalam hal peruntukan dan pemilikan tanah-tanah pertanian.

Menyimak dari kedua pendapat di atas, maka dapatlah diketahui bahwa yang dimaksud dengan redistribusi tanah adalah pembagian tanah kepada para petani.

Selanjutnya, Irwan Soerodjo (2003 : 56) mengemukakan bahwa :

Redistribusi tanah adalah usaha membagi-bagikan tanah kepada para petani, utamanya para petani penggarap, karena mereka tidak memiliki lahan pertanian sedangkan mereka ingin bercocok tanam.

Pendapat ini, ternyata masih ada relevansinya dengan kedua pendapat sebelumnya bahwa yang dimaksud dengan redistribusi tanah adalah membagikan tanah pertanian kepada para petani yang tidak memiliki lahan pertanian.

Pada umumnya tanah-tanah pertanian yang didistribusikan kepada para petani adalah tanah-tanah yang sebelumnya berupa tanah yang hanya ditelantarkan oleh pemiliknya atau tanah bekas swapraja, tanah kelebihan.

Di berbagai lingkungan hukum di Indonesia, sering dijumpai adanya tuan-tuan tanah yang sifatnya hanya mengakui atau sekedar menguasai tanah yang cukup luas. Tetapi yang bersangkutan tidak



dipergunakan sebagaimana fungsi dan kedudukan tanah. Sehingga oleh pemerintah setempat tanah tersebut dibagi-bagikan kepada masyarakat tani yang tidak mempunyai lahan pertanian.

Berkaitan dengan uraian ini, Boedi Harsono (2003 : 57)

mengemukakan :

Tanah pertanian yang dibagi-bagikan atau didistribusikan kepada para petani, biasanya adalah tanah yang melebihi batas maksimum kepemilikannya, yang dilihat dari kepadatan penduduk setempat. Dan tanah bekas swapraja.

Pendapat ini, menandakan bahwa tanah yang dibagikan atau didistribusikan kepada para petani adalah tanah yang hanya ditelantarkan saja atau oleh pemiliknya semula tidak dimanfaatkannya. Sebagaimana fungsi dari pada haknya terhadap diberbagai daerah tingkat II di Sulawesi Selatan khususnya di Kabupaten Gowa, juga masih dijumpai tanah yang semula dikuasai oleh orang-orang tertentu, biasanya golongan bangsawan, tetapi tanah tersebut tidak dikelola sehingga dijadikan obyek redistribusi kepada para petani yang tidak memiliki lahan pertanian.

Selanjutnya, Andi Kube Daude (1990 : 57) mengemukakan redistribusi tanah yaitu membagikan tanah-tanah pertanian kepada para petani yang tidak punya lahan.

Redistribusi tanah adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh panitia landreform daerah tingkat membagikan tanah kepada para petani yang tidak memiliki areal pertanian, tanah yang dibagi-bagikan tersebut biasanya bekas pemilik tanah diberikan ganti kerugian.

Berdasarkan pendapat ini, maka dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan redistribusi tanah adalah pembagian atau melakukan pembagian tanah oleh panitia landreform kepada petani, dan oleh bekas pemilik tanah diberikan ganti kerugian.

Pemberian ganti rugi tersebut menurut Yacob Solimin Sulle (1988 : 43) nilainya ditentukan oleh panitia landreform daerah tingkat II. Dari beberapa pendapat tersebut kiranya sudah cukup jelas bahwa yang dimaksud dengan redistribusi tanah adalah pembagian tanah kepada para petani.

### 2.1.2 Landreform

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa pelaksanaan redistribusi tanah, tidak terlepas dari program landreform itu sendiri.

Oleh karena itu, perlu kiranya diberikan batasan pengertian dari landreform. Abdurrahman (1918 : 58) memberikan batasan pengertian landreform bahwa "secara harfiah landreform berarti suatu perubahan dasar atau perombakan suatu struktur pertanian.





Sedangkan secara teknis, pengertian landreform menurut Bachson Mustafa (1999 : 46) bahwa :

Secara teknis pengertian landreform dapat diartikan secara luas dan dapat diartikan secara sempit mencakup :

1. Meletakkan pembaharuan hukum agraria, yaitu dengan mengadakan perombakan terhadap sendi-sendi hukum agraria lama yang tidak sesuai dengan kondisi dan situasi zaman modern dan menggantikan dengan ketentuan hukum yang lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat modern.
2. Mengadakan penghapusan terhadap segala macam hak-hak asing dan konsesi kolonial.
3. Mengakhiri kekuasaan para tuan tanah dan para feodal atas tanah yang telah banyak melakukan pemerasan terhadap rakyat melalui penguasaan tanah.
4. Mengadakan perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta berbagai hubungan hukum yang berkenaan dengan penguasaan tanah dimaksud.
5. mengadakan perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan.

Pengertian landreform secara tehnis ini, memberikan pemahaman bahwa landreform cukup luas pengertiannya, sebab bukan hanya menyangkut pembagian atau pendistribusian tanah, tetapi juga menyangkut perombakan sistem pertanahan, persoalan pemilikan, peruntukan dan kegunaan tanah serta hak dan hubungan hukum yang meletakkan di atas tanah yang terkena obyek landreform.



Selanjutnya, A.P. Parlindungan (1987:8) mengemukakan sebagai berikut :

Dengan dipergunakannya secara resmi istilah landreform, maka jelaslah bahwa UUPA telah diberikan landasan politis yang tegas, sekaligus menghilangkan dan menghapuskan keragu-raguan yang pernah timbul semenjak tahun 1965 setelah berlakunya orde baru. Dengan demikian UUPA menjadi induk dari landreform.

Dengan menganalisis pendapat ini lalu dihubungkan dengan pengertian landrefom, maka landreform pada hakikatnya merupakan perombakan dari pada sistem pertanahan yang lebih sesuai dengan perkembangan zaman.

Lebih lanjut A.P. Parlindungan (1990 : 15) menulis sebagai berikut :

Pelaksanaan landreform terutama ditujukan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat melalui pembagian tanah yang lebih adil atas sumber penghidupan petani berupa tanah.

Pendapat ini memberikan pemahaman bahwa pelaksanaan landreform bertujuan untuk memberikan keadilan atas penguasaan dan peruntukan serta pemilikan tanah agar warga tani dapat lebih sejahtera dari hasil pertaniannya.

Lebih lanjut Sudargo Gautama (1998:43) mengemukakan "Landreform berarti perombakan sistem hukum pertanahan di Indonesia".

## 2.2 Obyek Landreform Dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah

Sebelum dikemukakan mengenai obyek landreform dalam rangka pelaksanaan redistribusi tanah, maka terlebih dahulu dikemukakan bahwa ada pandangan ketentuan landreform Indonesia hanya berdasar dari PP 224 tahun 1964 (LN. 1961 No. 280) yang diundangkan pada tanggal 19 September 1961 sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang tentang penetapan luas tanah pertanian (UU No. 56 Prp tahun 1960, L.N 1960 No. 174) dan telah dinyatakan sebagai Undang-Undang No. 1 tahun 1961 (LN. 1961 No. 3 yo PP No. 12 tahun 1961 dan L.N 1961 No. 33).

Ketentuan tersebut di atas, jika dihubungkan dengan Pasal 17 UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau yang dikenal dengan UUPA, maka dinyatakan sebagai berikut :

1. Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 7, maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 23 ayat (3) diatur luas maksimum dan atau minimum tanah yang boleh dipunyai dengan sesuatu hak tersebut dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau badan hukum;
2. Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan dalam waktu yang singkat;
3. Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat (2) pasal ini diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah;

4. Tercapainya batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dalam perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.

Dalam ketentuan UU No. 56 Prp tersebut, mengenai luas maksimum yang boleh dimiliki seseorang dibedakan dengan daerah padat dan tidak padat, sedangkan yang padat masih dibedakan antara daerah yang kurang padat, cukup padat dan sangat padat yang terbagi lagi untuk daerah sawah lebih kecil lagi untuk daerah tanah kering, yaitu untuk sawah tidak padat diperkenankan 15 Ha dan tanah kering tidak pada maksimum 20 Ha, dan daerah-daerah padat sawah 10 Ha dan tanah kering padat 12 Ha dan daerah cukup padat sawah 7,5 Ha dan daerah tanah kering cukup padat 9 Ha, daerah sawah sangat padat 5 Ha dan tanah kering sangat padat maksimum 6 Ha.

Sedangkan pada Pasal 9 dari UU No. 56 Prp tersebut di atas diperkirakan bahwa luas maksimum akan menjadi dua Hektar, sehingga tidak diperkenankan bahwa lahan itu dipecah-pecah lagi menjadi kurang dari dua hektar, kecuali kalau semula memang kurang dari dua hektar.

Malahan dari ayat 2 pasal 9 tersebut menyebutkan jika dua orang atau lebih memiliki bidang tanah luasnya kurang dari dua hektar maka mereka di dalam waktu satu tahun wajib menunjuk salah seorang diantaranya yang akan memiliki tanah tersebut.

Ketentuan dari UU No. 56 Prp tersebut di atas kemudian disusul oleh PP No. 224 tahun 1961 (L.N. 1961 No. 280), tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Dari ketentuan ini dapatlah diketahui bahwa yang menjadi obyek landreform dalam rangka pelaksanaan redistribusi tanah, yaitu :

1. Tanah-tanah kelebihan dari batas maksimum.
2. Tanah-tanah yang pemiliknya melanggar ketentuan Undang-undang No. 56 Prp tahun 1960 tersebut.
3. Tanah-tanah absenti.
4. Tanah-tanah swapraja dan bekas swapraja karena tanahnya telah beralih menjadi tanah yang dikuasai negara.
5. Bidang tanah lainnya yang dikuasai negara.

Bidang-bidang tanah tersebut di atas, adalah merupakan obyek landreform yang akan didistribusikan kepada para petani.

Erat kaitannya dengan uraian tersebut di atas, Sudargo Gautama (1996 :39), mengemukakan :

Tujuan pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landreform di Indonesia, yaitu untuk memberikan kesejahteraan kepada petani akan tanah, dan agar pemilikan tanah dapat merata, bukan saja dimiliki oleh para tuan-tuan tanah, untuk menghindari adanya segelintir tuan tanah yang menguasai tanah.



Kalau disimak pendapat ini, maka tampaklah secara bahwa tujuan pemerintah melakukan redistribusi tanah yaitu memberikan keadilan akan pemilikan tanah kepada warga tani, karena di berbagai daerah dijumpai ada orang yang memiliki luas lahan yang sangat banyak, tetapi ada pula petani yang statusnya hanya sebagai petani penggarap tidak punya lahan pertanian sedangkan mereka ingin memperoleh tanah.

### **2.3 Tujuan Redistribusi Tanah Dalam Program Landreform**

Seperti yang telah dikemukakan terdahulu bahwa program landreform dalam rangka pelaksanaan redistribusi tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap peruntukan dan pemilikan tanah utamanya bagi para kaum tani yang tidak memiliki lahan pertanian.

Hal tersebut di atas apabila kita telusuri masa lalu di saat Pemerintah Kolonial Belanda beraksi dimana sistem hukumnya yang bersifat kapitalistis, individualis dan liberalis, yang pada waktu penguasaan tanah perindividu tanpa batas penguasaan dan pemilikan tanah di masa berlakunya Undang-Undang Agraria Hukum Barat dengan azas Domeinverklaringnya, membuat peluang bagi setiap orang

untuk bebas menguasai tanah seluas-luasnya tanpa dibatasi oleh Peraturan Pemerintah.

Pada umumnya yang menguasai tanah seluas mungkin saat itu adalah para hartawan dan raja-raja, sedangkan yang lainnya hanya menguasai tanah dengan batas yang sangat minim bahkan hanya diperlakukan sebagai buruh tani saja, di masa inilah dapat dikatakan terjadi adanya sistem feodalisme yang menjurus pada pemerasan antara sesama manusia. Hal tersebut terlihat dimana hampir sebagian tanah dikuasai oleh para tuan tanah, sedangkan rakyat Indonesia asli yang mayoritas adalah tidak mampu dan bermata pencaharian sebagai petani terpaksa harus mengabdikan kepada para tuan tanah.

Apabila hal tersebut dibiarkan berlanjut, maka akan membawa dampak negatif berupa kemiskinan, kemelaratan bagi rakyat Indonesia untuk tidak sempat menikmati hasil bumi pemberian Yang Maha Kuasa alam raya ini. Untuk itulah yang membangkitkan amarah hati nurani para petani melalui pemerintah untuk merombak struktur penguasaan dan kepemilikan tanah melalui suatu program landreform sebagai salah satu pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraris Nasional

Melalui program pelaksanaan landreform di Indonesia dengan suatu perombakan mengenai penguasaan tanah dengan cara radikal



yaitu dengan diadakannya pengahiran pemilikan atas tanah yang berlebihan dan selanjutnya tani yang belum mempunyai tanah dengan pemberian ganti kerugian seperti yang dicanangkan di dalam PP 224/1961 dan UU No. 56/1960, maka telah dituangkan pula sebagai salah satu program pembangunan Nasional Pelita III yang dikenal dengan program penataan Kembali Penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah. Hal tersebut memang sudah sewajarnya untuk ditata kembali karena selama ini dirasakan sebagai salah satu jurang yang cukup dalam di tengah masyarakat yang menyebabkan terjadinya proses penghisapan manusia oleh manusia dan proses kemiskinan yang banyak melanda masyarakat kita.

Dalam kaitan dengan pembahasan ini, maka dalam Penjelasan Umum PP No. 224//1961, dijelaskan :

Dalam peraturan ini ditentukan bahwa tanah-tanah yang akan dibagi-bagikan itu tidak hanya terbatas pada tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum, melainkan juga meliputi tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah karena pemilikinya bertempat tinggal di luar daerah, tanah-tanah swapraja dan belas swapraja yang telah beralih kepada negara dan tanah-tanah lainnya yang dikuasai oleh negara.

Bahkan di dalam penjelasan umum lainnya, ditegaskan sebagai berikut :

Tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah untuk selanjutnya dibagi-bagikan kepada para petani yang membutuhkan itu tidak disita, melainkan diambil dengan disertai pemberian ganti kerugian yang merupakan perwujudan dari pada azas yang terdapat dalam hukum agraria nasional kita, yang mengakui adanya hak milik perseorangan atas tanah.

Berdasarkan penjelasan umum PP No. 224/1960 tersebut di atas, maka pada dasarnya pelaksanaan landreform di Indonesia dalam rangka redistribusi tanah menurut Eddy Ruchiyat (1998 : 57) bertujuan :

Mengadakan perbaikan sosial dan ekonomi masyarakat dengan cara mengadakan perubahan dan perombakan terhadap pemilikan dan penguasaan tanah sehingga tanah benar-benar mempunyai fungsi sosial sebagaimana terdapat dalam Pasal 6 UUPA.

Dengan mencermati pendapat ini, maka salah satu tujuan redistribusi tanah dalam program landreform adalah menertibkan peruntukan, penggunaan dan pemilikan tanah sehingga tanah mempunyai nilai ekonomis dan berfungsi sosial yang bukan hanya dinikmati atau dikuasai saja oleh tuan tanah.

Selanjutnya Boedi Harsono (2003 : 67) mengemukakan sasaran landreform yang hendak dicapai, dapat kita jumpai dalam tujuan UUPA yang tertera dalam penjelasan umum UUPA sebagai berikut :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat adil dan makmur;

2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan; dan
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dari pendapat ini, maka dalam kaitannya dengan tujuan redistribusi tanah, dimaksudkan agar para rakyat tani dapat memperoleh, menguasai dan memiliki tanah yang dijamin kepastian hukumnya.

Selanjutnya A.P. Parlindungan (1990 : 58) mengemukakan tujuan redistribusi tanah dalam program landreform sebagai berikut :

- a. Untuk mengadakan pembagian tanah yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasi keadilan sosial;
- b. Untuk melaksanakan prinsip, tanah untuk tani agar tidak terjadi lagi tanah sebagai obyek alat pemerasan;
- c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, yang berfungsi sosial, suatu pengakuan dan perlindungan terhadap privat bezit, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat bersifat perseorangan dan turun-temurun, tetapi berfungsi sosial;
- d. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan penghapusan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga, sebagai kepala keluarga dapat sebagai seorang laki-laki ataupun perempuan. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah yang memberikan penghidupan kepada para petani.

- e. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong royong lainnya, untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil dibarengi dengan sistem pembagian dan pemilikan tanah yang adil pula.

Berdasarkan pendapat tersebut di atas, maka dapatlah diketahui bahwa tujuan landreform pada hakikatnya adalah merobak sistem hukum pertanahan di Indonesia, agar lebih adil dan sesuai dengan perkembangan zaman.

Dari uraian landreform dalam pelaksanaannya di Indonesia yang memuat berbagai ketentuan-ketentuan sebagai landasan pelaksanaannya, dimana dimuat tentang landasan idiilnya, landasan konstitusional, landasan operasional, maka dapatlah dikatakan bahwa untuk mengetahui eksistensi dari pada peraturan landreform itu dalam menunjang kebutuhan para petani yang berekonomi lemah sesuai dengan tujuan pelaksanaannya. Menurut Arie Sukanti Hutagalung (1998 : 52) yang meliputi berbagai usaha-usaha seperti :

1. Pembatasan luas maksimum dan minimum penguasaan dalam pemilikan tanah pertanian, dan larangan pemilikan secara abseente, serta perbaikan sistem penguasaan tanah secara tradisional di dalam bentuk gadai dan bagi hasil;
2. Menyelenggarakan program redistribusi tanah-tanah yang telah dinyatakan sebagai obyek landreform.
3. Melaksanakan pembayaran ganti kerugian kepada para pemilik tanah yang terkena ketentuan landreform, baik berupa tanah kelebihan maksimum; tanah absente dan tanah-tanah partikuler lainnya; dan

4. Melaksanakan usaha tindak lanjut berupa pembinaan para petani landreform serta pembinaan administrasi landreform.

Pendapat ini, maka dapatlah diketahui secara jelas bahwa tujuan program landreform dalam rangka pendistribusian tanah yaitu agar tanah dapat dibagikan kepada rakyat yang secara adil dan merata yang hukum usaha hanya dimiliki bagi tuan-tuan tanah secara berlebih.

Menyangkut pelaksanaan peraturan landreform di Indonesia yang berkaitan erat dengan sasaran untuk mencapai tujuannya yang dikemukakan penulis tersebut, maka Mujiono (1997 : 51), mengemukakan tujuan landreform sebagai berikut :

1. Tujuan sosial ekonomis
  - a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberioj isi, fungsi sosial dari pada hak milik;
  - b. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat dengan penggunaan teknologi modern.
2. Tujuan Sosial Politik
  - a. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan yang luas atas tanah;
  - b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian yang adil atas hasilnya, ini berarti setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan kemajuan serta melepaskan diri dari ketergantungannya pada orang lain;
3. Tujuan sosial psikologis
  - a. Meningkatkan kegairahan kerja para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah;

- b. Memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dan penggarapnya;
- c. Meningkatkan kepercayaan dan harga diri rakyat tani sesuai dengan harkat dan martabat sebagai manusia.

Berdasarkan pendapat ini memberikan pemahaman secara mendalam bahwa tujuan redistribusi tanah dalam program landreform yaitu merombak sistem hukum pertanahan.

#### **2.4 Ganti Kerugian kepada Bekas Pemilik Tanah**

Sebelum dikemukakan tentang ganti rugi kepada bekas pemilik tanah, lebih dahulu dikemukakan tanah-tanah yang dalam rangka pelaksanaan landreform menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan Pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian sebagai berikut :

- a. Tanah-tanah selebihnya dari bekas maksimum yang dimaksud dalam Undang-Undang No. 56 Prp tahun 1960
- b. Tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah, karena pemiliknya bertempat tinggal di luar daerah.
- c. Tanah-tanah swapraja dan bekas swapraja
- d. Tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara.



Terhadap bidang-bidang tanah tersebut di atas, yang merupakan obyek pelaksanaan landreform dalam rangka pendistribusian tanah, masih dijumpai ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan pemerintah No. 224 tahun 1961 tersebut, yaitu pemilik tanah yang melebihi batas maksimum tersebut yang akan dibagikan kepada para petani, masih diberikan kesempatan untuk mengajukan usul kepada Menteri Agraria mengenai bagian-bagian mana dari tanahnya yang ia inginkan tetap menjadi miliknya. Atas usulan tersebut Menteri Agraria akan menetapkan bagian tanah yang menjadi miliknya. Yang pelaksanaannya diserahkan kepada panitia landreform Daerah Tingkat II.

Sedangkan bagi pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar Kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu enam bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di Kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan tempat letak tanah itu.

Kewajiban tersebut tidak berlaku bagi pemilik tanah bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut panitia pertimbangan Landreform Daerah Tingkat II.

Sedangkan jika pemilik tanah berpindah tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.

Hal tersebut tidak berlaku bagi mereka yang mempunyai tanah di kecamatan tempat tinggalnya atau di kecamatan atau di kecamatan yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal 3 PP No. 224 ini yang bagi mereka yang menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria.

Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka yang sedang menjalankan tugas negara, pengecualian terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas  $\frac{2}{5}$  dari luas maksimum yang diharapkan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-Undang No. 56 Prp tahun 1960.

Terhadap tanah swapraja dan bekas swapraja diberi peruntukan sebagian untuk kepentingan pemerintah, sebagian untuk mereka yang langsung dirugikan karena dihapuskannya hak swapraja atas tanah itu dan sebagian untuk dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan.

Setelah kita mengetahui jenis atau bidang-bidang tanah yang termasuk obyek pelaksanaan landreform dalam rangka redistribusi

tanah, maka berikut ini penulis mengemukakan pemberian ganti kerugian kepada bekas pemilik tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Pada pasal 6 peraturan tersebut dijelaskan tata cara pemberian ganti kerugian sebagai berikut :

1. Kepada bekas pemilik dari tanah-tanah yang berdasarkan pasal 1 peraturan ini diambil dari pemerintah untuk dibagi-bagikan kepada yang hendak atau dipergunakan oleh pemerintah sendiri, diberikan ganti kerugian, yang besarnya ditetapkan oleh Panitia Landreform Daerah Tingkat II yang bersangkutan, atas dasar perhitungan perkalian hasil bersih rata-rata selama 5 tahun terakhir, yang ditetapkan tiap hektarnya menurut golongan kelas tanahnya, dengan menggunakan degresivitet di bawah ini :
  - a. Untuk 5 hektar yang pertama tiap hektarnya 10 kali hasil bersih setahun.
  - b. Untuk 5 hektar kedua, ketiga dan keempat tiap hektarnya 9 kali hasil bersih setahun.
  - c. Untuk yang selebihnya tiap hektarnya 7 kali hasil bersih setahun.

2. Dengan ketentuan bahwa jika harga tanah menurut perhitungan tersebut di atas itu lebih tinggi dari pada harga umum, maka harga umumnya yang dipakai untuk menetapkan ganti kerugian tersebut.
3. Yang dimaksudkan dengan "Hasil Bersih" adalah seperdua hasil kotor dari tanaman padi atau sepertiga hasil kotor bagi tanaman palawija.
4. Jika bekas pemilik tanah tidak menyetujui ganti kerugian sebagai yang ditetapkan oleh panitia landreform Daerah Tingkat II dalam tempo 3 bulan sejak tanggal penetapan ganti kerugian tersebut.
5. Keputusan Panitia Landreform Tingkat I tidak boleh bertentangan dengan dasar perhitungan termaktub dalam ayat 1 pasal ini. Keputusan panitia tersebut meningkat.

Selanjutnya dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah No. 224 tersebut, dijelaskan sebagai berikut :

1. Ganti kerugian tersebut pada Pasal 6 diberikan sejumlah 10%. Dalam bentuk uang simpanan di Bank Koperasi Tani dan Nelayan, sedang sisanya berupa surat hutang landreform.
2. Uang simpanan tersebut dapat mulai diambil oleh yang berhak sewaktu-waktu sejak satu tahun setelah tanah yang bersangkutan dibagikan kepada rakyat.



3. Surat-surat hutang landreform, dalam jumlah nilai yang sesuai memberi kesempatan bagi pemegangnya atau pemegang-pemegangnya secara bersama-sama untuk ditukarkan dengan barang-barang modal dari pemerintah, guna pembangunan usaha industri sesuai dengan rencana pembangunan industri.
4. Surat hutang landreform diberi bunga 3% setahun selama pemilik belum dapat mengambil uangnya tersebut, maka kepada diberikan juga bunga 3% setahun itu.
5. Tiap-tiap tahun, diambil 2 tahun sesudah tahun surat hutang landreform dikeluarkan, dibuka kesempatan untuk menukar surat hutang landreform itu sebesar sebagian dari jumlah nilai surat hutang landreform itu sebesar sebagian dari jumlah nilai surat hutang landreform tersebut, yang akan dilunasi dalam waktu 12 hari.
6. Jika jumlah ganti kerugian tidak melebihi Rp. 25.000,- maka Menteri Agraria dapat menetapkan pembayarannya dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam ayat-ayat di atas.

### BAB 3

#### HASIL PENELITIAN DALAM PEMBAHASAN

##### 3.1 Data Tanah yang diretribusi dalam Rangka Program Landreform

Pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di wilayah Kabupaten Gowa, berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan bahwa pelaksanaan redistribusi tanah hanya pada tahun 2002, pada satu desa di Kecamatan Bonto Marannu, yang dilaksanakan sebanyak dua kali.

Adapun data pelaksanaan redistribusi tanah di Desa Nirannuang Kecamatan Bonto Marannu, yang dilaksanakan sebanyak dua kali.

Adapun data pelaksanaan redistribusi tanah di Desa Nirannuang Kecamatan Bonto Marannu tersebut disajikan pada tabel di bawah ini :

**Tabel 1**  
**Pelaksanaan Redistribusi Tanah di Desa Nirannuang**  
**Kecamatan Bonto Marannu Kabupaten Gowa**  
**Tahun 2002**

<b>Pelaksanaan</b>	<b>Luas Tanah (M<sup>2</sup>)</b>	<b>Orang</b>
1	749.852	93
2	507.258	27
<b>Jumlah</b>	<b>12.571.10</b>	<b>120</b>

Sumber Data : Kantor BPN Gowa Tahun 2004.



Data yang terlihat pada Tabel 1 tersebut, dapat diketahui bahwa pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di wilayah Kabupaten Gowa, hanya dilaksanakan pada tahun 2002 di Desa Nirannuang Kecamatan Bonto Marannu.

Pelaksanaan redistribusi tanah tersebut berlangsung selama dua kali pada desa yang sama, yaitu Desa Nirannuang. Pelaksanaan kedua seluas 507.258 M<sup>2</sup> kepada 93 orang atau KK. Pelaksanaan kedua seluas 507.258 M<sup>2</sup> kepada 27 orang atau KK. Sehingga luas secara keseluruhan tanah yang direstribusikan seluas 12.571,10 M<sup>2</sup> kepada 120 orang atau KK.

Pelaksanaan redistribusi tanah tersebut, memberikan masukan bahwa di wilayah Kabupaten Gowa masih sangat sedikit tanah yang direstribusikan kepada masyarakat yang tidak mempunyai lahan atau tanah. Hal itu disebabkan karena di daerah ini sudah tidak terlalu banyak lagi tanah yang termasuk dikenal program obyek landreform, seperti tanah swapraja, bekas tanah swapraja, tanah kelebihan atau tanah absenthe.

Dan walaupun masih dijumpai tanah-tanah yang termasuk dalam kategori di atas, juga tidak semuda itu membalikkan telapak tangan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Panitia Landreform Kabupaten Gowa

Dengan menganalisis penjelasan Kepala Desa Nirannuang ini, tampak secara jelas bahwa di wilayah Desa Nirannuang masih terdapat bidang-bidang tanah yang sebenarnya tanah tersebut termasuk tanah-tanah obyek landreform, namun belum didistribusikan karena pemiliknya tetap bertahan.

Erat kaitannya dengan penjelasan Kepala Desa Nirannuang tersebut, juga Kepala Camat Bonto Marannu **Hablil Hamzah** (Wawancara, 16-12-2004), mengatakan :

Tanah-tanah yang didistribusikan kepada petani di wilayah Kecamatan Bonto Marannu, hanya dilaksanakan di Desa Nirannuang selama dua tahapan. Tanah tersebut masih sebagian kecil yang berupa tanah bekas swapraja, batas maksimum dan absentee yang didistribusikan kepada petani.

Penjelasan Camat Bonto Marannu ini, ternyata masih bersesuaian dengan penjelasan Kepala Desa Nirannuang bahwa pelaksanaan redistribusi tanah di wilayah Kabupaten Gowa pada umumnya dan khususnya di wilayah Kecamatan Bonto Marannu belum dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Kalau dicermati kedua penjelasan tersebut, maka dapat diketahui secara jelas bahwa tanah-tanah yang terkena obyek landreform atau yang telah didistribusikan kepada masyarakat tani di wilayah Kabupaten Gowa, masih sebagian kecil saja.

Hal tersebut dilatarbelakangi oleh berbagai faktor baik terhadap kondisi di atas tanah tersebut, maupun secara intern di dalam tubuh Panitia Landreform Kabupaten Gowa, khusus para panitia tersebut. Sehingga tanah-tanah yang terkenal obyek landreform belum dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Untuk mengetahui jenis-jenis tanah yang didistribusikan kepada 120 orang tersebut, sebagaimana terlihat pada Tabel 1 disajikan pada tabel berikut ini :

**Tabel 2**  
**Jenis-jenis Tanah yang Didistribusikan**  
**Di Desa Nirannuang Kecamatan Bonto Marannu**

No.	Jenis Tanah	Luas M <sup>2</sup>	Orang
1	Bekas Swapraja	4.500	40
2	Absentee	3.500	25
3	Kelebihan	4.000	35
4	Lainnya	571,10	20
	<b>Jumlah</b>	<b>12.571,10</b>	<b>120</b>

Sumber Data : Kantor BPN Gowa Tahun 2004.

Jenis tanah yang dikenai obyek landreform yang didistribusikan sebagaimana dapat dilihat pada tabel 2 ini, berupa tanah bekas swapraja seluas 4.500 M<sup>2</sup> kepada 40 orang, tanah absentee seluas 3.500 M<sup>2</sup> kepada

25 orang, tanah kelebihan seluas 3.500 M<sup>2</sup> kepada 35 orang dan tanah-tanah lainnya seluas 571,10 M<sup>2</sup> kepada 20 orang.

Melihat data tersebut di atas, ternyata yang paling banyak didistribusikan adalah tanah yang merupakan bekas tanah swapraja yang merupakan urutan pertama dan yang menempati urutan kedua adalah tanah kelebihan.

### **3.2 Hambatan Pelaksanaan Redistribusi Tanah dalam Program Landreform.**

Pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di wilayah Kabupaten Gowa, ternyata mengalami beberapa hambatan. Oleh karena itu, berdasarkan masukan dan data yang diperoleh di lokasi penelitian, ditemukan hambatan-hambatan sebagai berikut :

#### **1. Kurangnya dana yang tersedia**

Kurangnya dana oleh pemerintah yang tersedia untuk pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform merupakan salah satu hambatan, sehingga program redistribusi tanah belum dapat diwujudkan sepenuhnya.

Oleh karena itu, meskipun ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pelaksanaan redistribusi tanah sudah jelas, hal itu belum

memberikan jaminan kepastian hukum bahwa program landreform dapat dengan segera diwujudkan karena kurangnya dana untuk itu.

**Muh. Amran** aparat pada Kantor Pertanahan Kabupaten Gowa, yang juga terlihat sebagai Panitia Landreform Tingkat II Kabupaten Gowa (Wawancara, 15-12-2004), mengatakan :

Salah satu hambatan terhadap pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di Kabupaten Gowa, disebabkan karena terbatasnya dana pemerintah untuk memberikan ganti kerugian kepada bekas pemilik tanah yang tanahnya terkena obyek landreform.

Berdasarkan penjelasan Panitia Landreform Daerah Tingkat II Gowa ini, dapatlah diketahui bahwa salah satu faktor yang menyebabkan atau hambatan sehingga pelaksanaan redistribusi tanah sulit dilaksanakan di wilayah Kabupaten Gowa karena biaya terbatas untuk memberikan ganti kerugian kepada bekas pemilik tanahnya yang didistribusikan.

Begitu pula yang dikatakan oleh **Mansyur Malli, SH** Bagian Pengukuran Tanah pada Kantor BPN Gowa dan **Asrul Rani** Staf Kecamatan Bonto Marannu wawancara pada tempat terpisah pada tanggal 16 dan 17 2004, menjelaskan :

Salah satu hambatan untuk melaksanakan redistribusi tanah dalam rangka membagi-bagikan tanah kepada para petani, karena minimnya dana untuk itu. Sehingga meskipun ada

tanah yang termasuk obyek tanah landreform sulit untuk diwujudkan, dan kalau hal itu ada yang dilaksanakan hanya sebagian kecil saja.

Penjelasan ini, masih bersesuaian dengan penjelasan sebelumnya bahwa faktor dana merupakan hambatan utama sehingga pendistribusian tanah dalam program landreform belum dapat diwujudkan dengan wajar dan tepat.

## 2. Lokasi Bermasalah

Obyek tanah landreform yang berupa tanah swapraja, bekas swapraja, absentee, kelebihan dan tanah lainnya yang merupakan obyek landreform yang akan didistribusikan kepada para petani bermasalah. Sehingga lokasi tanah tersebut belum bisa dibagi-bagikan kepada rakyat yang tidak mempunyai lahan pertanian.

Hal tersebut dikatakan oleh **Muh. Asran Dg. Rani** warga Desa Nirannuang sebagai pemilik tanah bekas swapraja (Wawancara, 10-12-2004), bahwa :

Apabila ada sebidang tanah, dimana tanah tersebut merupakan tanah-tanah bekas tanah kerajaan zaman dahulu (bekas swapraja), yang merupakan obyek landreform, sulit untuk dibagi-bagikan kepada rakyat apabila tanah tersebut ada dipihak-pihak yang mengakui bahwa tanah itu adalah miliknya.





Penjelasan ini, tampak dengan jelas bahwa tanah yang akan didistribusikan oleh panitia landreform apabila tanah itu tidak mendapat reaksi atau protes dari pihak-pihak tertentu.

Sedangkan Achmad Rapi Dg. Kulle aparat Desa Nirannuang (Wawancara, 16-12-2004), mengatakan :

Pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka landreform di Desa Nirannuang, tanah tersebut sulit untuk dibagi-bagikan kepada warga tani lainnya apabila lokasi itu :

- a. Ada dua orang atau lebih yang mengakui tanah itu adalah miliknya.
- b. Adanya pejabat atau oknum-oknum yang tertentu yang membekingi pemilik tanah.

Dengan mengkaji penjelasan tersebut, merupakan masukan bahwa bidang tanah yang merupakan obyek landreform, terhambat atau sulit untuk didistribusikan kepada warga tani jika di lokasi tanah tersebut terdapat dua atau lebih orang yang mengakui bahwa tanah itu adalah miliknya.

3. Pemilik tanah belum memahami fungsi sosial hak atas tanah.

Hambatan lainnya, karena para pemilik tanah yang merupakan tanah obyek landreform belum memahami fungsi sosial hak atas tanah. Hal ini juga memberikan masukan bahwa para warga tani selama ini belum punya kesadaran hukum yang tinggi menyangkut fungsi, kegunaan, peruntukan, penguasaan dan pemilikan tanah.

Dalam kenyataannya masih banyak orang-orang tertentu yang termasuk tuna-tuan tanah karena memiliki lahan cukup luas, namun tidak memahami kedudukan mengenai fungsi sosial hak atas tanah miliknya itu. Sehingga merupakan hambatan untuk melaksanakan redistribusi tanah di wilayah Kabupaten Gowa.

Para tuan-tuan tanah tersebut hanya menguasai bidang-bidang tanah tertentu, tetapi tanahnya tersebut tidak dimanfaatkan, dan mereka juga tetap mempertahankan bahwa tanah itu adalah miliknya. Pada hal seandainya mereka memahami bahwa atas tanah seseorang berfungsi sosial, misalnya tanah itu harus dikelola, dimanfaatkan atau dibagikan sebagian kepada para petani yang tidak memiliki lahan pertanian.

Nur Zaman, Aparat Kecamatan Bonto Marannu (wawancara, 18-12-2005), mengatakan :

Para pemilik tanah obyek landreform khususnya di wilayah Kecamatan Bonto Marannu belum memahami bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial sehingga merupakan juga salah satu faktor penghambat pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landreform.

Pendapat ini menandakan bahwa para pemilik tanah pada umumnya belum memahami tentang fungsi sosial hak atas tanah

sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria.

#### 4. Tertibnya Alas Hak di Tanah Obyek Landreform

Hambatan lainnya dalam pelaksanaan redistribusi tanah, karena di atas tanah obyek landreform di maksud sudah tertib surat-surat di atasnya, seperti rincik, riwayat tanah dan PBB, sehingga untuk dikategorikan sebagai tanah obyek landreform yang akan dibagi-bagikan kepada para petani yang tidak mempunyai pertanian masih sulit untuk diwujudkan.

Dalam kenyataannya terdapat bidang-bidang tanah yang cukup luas. Dan oleh pemiliknya tidak digarap atau dimanfaatkan, seakan-akan tanah tersebut hanya ditelantarkan begitu saja (lahan tidur), namun sulit untuk dikatakan tanah obyek landreform untuk dibagi-bagikan kepada rakyat tani. Karena di atas tanah tersebut tertib PBB-nya.

**H. Dg. Ngemba** warga Desa Nirannuang (Wawancara, 19-12-2004) mengatakan :

Pada tahun 2002 lalu, tanah saya terkenal obyek landreform, dan hal itu tentunya saya relakan karena selain untuk mentaati hukum, juga saya telah menerima ganti kerugian.

Pendapat bekas pemilik tanah ini, ternyata berbeda pendapat dengan Sikki Dg. Limpo pemilik tanah absenthe di Desa Nirannuang (Wawancara, 20-12-2004) mengatakan :

Program landreform yang dilaksanakan oleh panitia landreform daerah, sebenarnya tidak dapat dilaksanakan karena hanya merugikan rakyat tani. Dan para pemilik tanah tentunya sangat jarang yang rela tanahnya akan dibagi-bagikan kepada warga tani. Seperti saya meskipun tanah saya belum saya kerjakan. Tetapi tanah itu memiliki surat rincik dan PBB, maka itulah dasarnya sehingga saya tidak setuju kalau tanah saya tersebut dibagi-bagikan ke ada petani.

Penjelasan pemilik tanah absentee ini ada benarnya karena mereka memiliki dasar atau bukti kepemilikan seperti rincik tanah dan surat PBB sehingga mereka bertahan untuk tidak rela tanahnya dikatakan tanah obyek landreform. Dan meskipun tanah itu dalam kenyataannya masih berupa lahan tidur namun pemiliknya tetap membayar pajak yang didukung dengan bukti surat rincik.

Untuk mengetahui pendapat masyarakat mengenai redistribusi tanah dalam rangka program landreform disajikan pada tabel di bawah ini :

**Tabel 3**  
**Pengetahuan Masyarakat Terhadap Program Landreform**

Nomor	Keterangan	F	%
1	Sudah mengetahui	20	25
2	Belum mengetahui	60	75
<b>Jumlah</b>		<b>80</b>	<b>100</b>

Sumber Data : Diolah dari Angket tahun 2004

Pengetahuan masyarakat khususnya di wilayah Kabupaten Gowa tentang redistribusi tanah dalam rangka program landreform sebagaimana terlihat pada tabel 3 di atas. Tempat secara jelas bahwa masyarakat tani pada umumnya masih banyak yang belum memahami apa sebenarnya program landreform itu.

Hal itu dapat diketahui karena dari 80 orang responden yang dibagikan angket di wilayah Kabupaten Gowa hanya ada 20 orang atau 25% yang mengatakan sudah mengetahui dan ternyata 60 orang responden atau 75% yang belum mengetahui program landreform.

Dengan menganalisa tingkat pengetahuan para responden tersebut, maka dapat dikatakan salah satu faktor disamping faktor lainnya yang menghambat pelaksanaan redistribusi tanah dalam rangka program landreform karena pemilik tanah yang tanahnya terkenal obyek landreform belum memahami landreform itu sendiri.

Hal tersebut dapat dilihat data pada tabel 3 karena dari 80 orang responden itu hanya sebagian kecil saja yang sudah mengetahui program landreform. Sedangkan alasan dari 60 orang responden yang mengatakan belum mengetahui program landreform disajikan pada tabel di bawah ini :

**Tabel 4**  
**Alasan Responden Mengatakan belum Mengetahui**  
**Program Landreform**

No.	Alasan	F	%
1	Tidak mendapat penyuluhan landreform	15	20
2	Belum pernah membaca ketentuan	20	40
3	Landreform belum memasyarakat	16	30
4	Tidak ada penjelasan dari pemerintah setempat.	9	10
	<b>Jumlah</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

Sumber Data : Diolah dari Angket tahun 2004.

Data pada tabel 4 tersebut dapat diketahui bahwa alasan dari 60 responden yang mengatakan pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform belum mengetahui didasarkan atas berbagai alasan yang saling berbeda.

Perbedaan tersebut terlihat pada tabel dimaksud karena 15 responden atau 20% beralasan tidak pernah ada penyuluhan



landreform, 20 responden atau 40% beralasan belum pernah membaca ketentuan landreform, 16 responden atau 30% beralasan landreform belum memasyarakat dan 9 responden atau 10% beralasan tidak ada penjelasan dari pemerintah setempat.

### 3.3 Upaya Penyelesaiannya

Berdasarkan beberapa hambatan pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di wilayah Kabupaten Gowa sebagaimana yang telah dikemukakan tersebut, maka untuk mengatasi hambatan-hambatan itu, maka perlu dilakukan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan tersebut.

Adapun upaya-upaya yang dilakukan sesuai masukan dari beberapa sumber yang penulis peroleh di lokasi penelitian, yaitu :

#### 1. Melakukan penyuluhan

Penyuluhan mengenai program landreform sangat penting, agar para pemilik tanah dan masyarakat tani pada umumnya dapat memahami tentang maksud dan tujuan program landreform.

Hal tersebut dijelaskan oleh Achmad Rania Warga Desa Nirannuang (Wawancara, 20-12-2004) bahwa :

Agar pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di wilayah Kabupaten Gowa dapat dilaksanakan tanpa ada hambatan, yaitu perlu ada kegiatan penyuluhan yang menyangkut landreform yang dilaksanakan oleh pihak instansi yang terkait.

Berdasarkan penjelasan ini, maka penyuluhan yang menyangkut landreform masih perlu terus dilaksanakan oleh instansi yang berwenang/terkait agar para pemilik tanah yang tanahnya termasuk obyek a dapat dipahami maksudnya.

## 2. Dana landreform ditingkatkan

Upaya lainnya yang harus diupayakan yaitu dana pelaksanaan landreform sebaiknya lebih ditingkatnya, karena meskipun obyek tanah yang terkena program landreform sudah ada, tetapi kalau dana tidak cukup, maka usaha pun tentunya sulit untuk dilaksanakan.

Menurut H. Pata Dg. Rani warga Desa Nirannuang dan sekaligus juga sebagai tokoh masyarakat Tani (wawancara, 18-12-2004), bahwa :

Upaya yang dapat dilakukan akan pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform dapat terlaksana dengan lancar yaitu dana pelaksanaan redistribusi tanah haruslah ditingkatkan oleh pemerintah.

Pendapat ini ada benarnya, sebab kalau para pemilik tanah yang tanahnya akan diretribusi tidak diberikan ganti kerugian yang layak, maka jelas akan menimbulkan hambatan.

Demikian pula Kr. Ngemba warga Desa Nirannuang yang juga memiliki tanah bekas swapraja (Wawancara, 19-12-2004), mengatakan :

Pelaksanaan redistribusi tanah terhadap tanah yang terkena obyek landreform seperti tanah bekas swapraja, tanah kelebihan dan tanah lainnya yang dikuasai oleh seseorang dapat terlaksananya dengan baik, asalkan pemilik tanah itu diberikan ganti kerugian yang memuaskan atau layak.

Kedua pendapat ini menandakan bahwa para pemilik tanah obyek landreform mau melepaskan haknya asalkan pemilik tanah tersebut diberikan ganti kerugian yang layak dan memuaskan sesuai dengan kondisi dan kelas tanahnya.

### 3. Memberikan pemahaman kepada pemilik tanah

Upaya lainnya adalah memberikan pemahaman kepada pemilik tanah obyek landreform agar mereka dapat memahami dengan baik maksud dan tujuan program landreform.

Tugas memberikan pemahaman tersebut tentunya bukan saja dari Instansi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa tetapi juga dimulai dari aparat desa dan kecamatan. Oleh karena itu terutama desa sebaiknya juga mengetahui secara mendasar terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tentang program landreform.

Oleh karena ketidaktahuan masyarakat tani tentang pelaksanaan landreform, sedikit banyaknya juga karena ada kemungkinan aparat desa yang bersangkutan juga belum mengetahui

secara jelas ketentuan landreform, sehingga tidak pernah memberikan penjelasan atau pemahaman kepada warganya memiliki tanah merupakan obyek landreform.

Berkaitan dengan kenyataan tersebut, **Abdul Latif Sija** warga Kecamatan Bonto Marannu dan juga salah seorang tokoh petani (Wawancara, 20-12-2004) mengatakan :

Upaya-upaya yang dapat dilakukan guna mewujudkan pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform, yaitu dimulai dari aparat pemerintah desa dan camat sebaiknya yang bersangkutan lebih memahami aturan mengenai pelaksanaan program landreform, untuk selanjutnya dijelaskan maksud, tujuan dan dasar hukum kepada masyarakat.

Berdasarkan penjelasan tokoh petani ini, merupakan suatu masukan bahwa ketidaktahuan warga tani terhadap program landreform, karena pemerintah setempat dalam hal aparat desa dan kecamatan ada kemungkinannya mereka juga belum memahami secara detail peraturan landreform, sehingga yang bersangkutan tidak pernah memberikan/menjelaskan kepada warganya.

Upaya untuk mengatasi masalah tersebut, maka perlu pemahaman secara awal dari aparat pemerintah setempat, yang pada gilirannya yang bersangkutan akan menjelaskan kepada warganya tujuannya agar para pemilik tanah yang merupakan obyek

landreform, seperti tanah swapraja, bekas swapraja, tanah kelebihan, tanah absentee dan tanah lainnya untuk tidak mempertahankan haknya secara kurang jelas dasarnya.

Apabila para pemilik tanah yang terkena obyek landreform telah memahami dengan baik, maksud, tujuan serta dasar pelaksanaan landreform, maka pelaksanaan redistribusi tanah diharapkan dapat terlaksana dengan baik, dan dana atau pemberian ganti kerugian bukan masalah utama lagi.

#### 4. Pemilik tanah tidak menelantarkan tanahnya

Upaya lainnya agar penguasaan dan pemilikan tanah dapat tertib, maka pemerintah setempat dalam hal ini utamanya aparat pemerintah camat dan desa memberikan himbauan kepada warganya agar tanah tersebut yang termasuk obyek landreform tidak ditelantarkan, atau dibiarkan begitu saja menjadi lahan tidur.

Tetapi sebaiknya areal itu dimanfaatkan, dikelola atau difungsisosialkan, dan apabila upaya tidak berhasil, maka pemerintah daerah sudah berdasar untuk melaksanakan redistribusi tanah terhadap tanah tersebut.

Menurut **Makmur Dg. Limpo**, aparat BPN Kabupaten Gowa (Wawancara, 18-12-2004), bahwa :

Kurangnya kesadaran hukum para pemilik tanah yang termasuk obyek landreform, karena kurangnya pengetahuan yang dimiliki para kepala desa untuk memberikan pemahaman kepada warganya mengenai maksud dan tujuan serta dasar pelaksanaan redistribusi tanah. Untuk mengatasi hal itu, maka aparat desa sebaiknya lebih mengetahui aturan landreform.

Mencermati pendapat ini, maka upaya yang dapat dilakukan guna menyelesaikan permasalahan, yaitu selain pemahaman Kepala Desa tentang landreform harus mendasar, juga harus memberikan penjelasan kepada warganya agar yang bersangkutan mendukung pemerintah dalam rangka mewujudkan program landreform di Kabupaten Gowa.



## 4.2 Saran

- a. Dana pelaksanaan redistribusi tanah dalam program landreform di Kabupaten Gowa sebaiknya ditingkatkan oleh pemerintah, untuk memberikan ganti kerugian kepada bekas pemilik tanah, supaya program tersebut dapat terlaksana dengan baik.
- b. Pemerintah Kabupaten Gowa, dalam hal ini dari pihak instansi yang berwenang perlu melakukan penyuluhan dengan materi program landreform kepada warga tani, supaya mereka memahami dasar, maksud dan tujuan landreform.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 1998. *Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria*. Alumni Bandung.
- Andi Kube Dauda. 1990. *Kewenangan Pemerintah Daerah Untuk Pemanfaatan Tanah Terlantar Ditinjau Dari Hukum Administrasi Negara*. Makalah, Fakultas Hukum Unhas, Makassar.
- Arie Sukati Hutagalung, 1998. *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Bachsar Mustafa, 1999. *Hukum Agraria Dalam Prospektif*. Ghalia, Jakarta.
- Bodei Harsono. 2003 *Hukum Agraria Indonesia*. Djambatan, Jakarta.
- Eddy Ruchiyat, 1998. *Pelaksanaan Landreform dan Jual Gadai tanah*. Armico, Bandung.
- Harun Al Rasyid. 1998. *Sekilas tentang Jual Beli Tanah Berikut Peraturan-Peraturannya* . Ghalia Indonesia, Jakarta
- Irwan Soerojdo. 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*. Arkola, Surabaya.
- Mujiono. 1992. *Hukum Agraria*. Liberty, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Politik dan Hukum Agraria*. Liberty, Yogyakarta.
- Perlindungan I.A.P.1987. *Landreform di Indonesia suatu Studi Perbandingan*. Alumni, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 1990. *Landreform di Indonesia strategi dan sasarannya*. Alumni, Bandung
- \_\_\_\_\_, 1991. *Undang-Undang bagi hasil di Indonesia suatu studi komparatif*. Mandar maju, Bandung.

\_\_\_\_\_, 1993. *Komentar Undang-Undang Pokok Agraria*. Mandar maju, Bandung

Sudargo Gautama. 1998. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*. Ghalia Indonesia, Jakarta.

\_\_\_\_\_. 1996. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Sinar Grafika, Jakarta

Yacob Solimin Sulle. 1988. *Penerapan Peraturan Landreform Terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat di Kecamatan Rinding Allo*. Skripsi Fakultas Hukum Unhas, Makassar.

