

**EVALUASI PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH  
OBYEK LANDREFORM DALAM MENUNJANG  
PENSERTIPIKATAN TANAH DI KABUPATEN SIKKA  
PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

***SKRIPSI***

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Akhir Program Diploma IV Pertanian  
Jurusan Manajemen Pertanian**



**Oleh :**

**BECI SALOMI DOPONG**  
**NIM. 9981520**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

## INTISARI

Meningkatnya pertumbuhan penduduk menyebabkan kebutuhan manusia akan tanah semakin tinggi. Kebutuhan manusia akan tanah tersebut berkaitan erat dengan urusan pertanahan. Semakin pentingnya tanah bagi manusia menyebabkan berbagai masalah sehingga perlu adanya pengaturan dalam pemilikan dan penguasaan tanah. Adapun permasalahan pertanahan yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform dalam menunjang pensertipikatan tanah di Kabupaten Sikka.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform di Kabupaten Sikka dalam menunjang pensertipikatan tanah. Metode pengumpulan data dengan menggunakan Studi Dokumentasi, Angket (berupa kuisioner), Wawancara, dan Observasi. Teknik analisa data yang digunakan adalah tabel sederhana.

Jenis penelitian survei dengan metode yang digunakan yaitu metode evaluasi sumatif. Variabel yang digunakan adalah pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform dan pensertipikatan tanah obyek landreform. Daerah penelitian adalah Kecamatan Talibura, Kecamatan Nita, dan Kecamatan Waigete Kabupaten Sikka. Populasinya adalah seluruh petani penerima redistribusi yang ada di ketiga kecamatan tersebut dengan teknik pengambilan sampel *Purposive qouta random sampling*, dengan jumlah responden 68 petani penerima redistribusi tanah.

Hasil-hasil penelitian meliputi prosedur pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform asal tanah negara di Kabupaten Sikka telah sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1980, tentang Organisasi dan Tata Kerja Penyelenggaraan Landreform. Pelaksanaan redistribusi tanah tersebut dalam hal tata kerja dan pengorganisasian. Pelaksanaan ini juga dilakukan penegasan atas tanah negara sesuai ketentuan dalam Pasal 1 butir (d) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 dan Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Cq. Deputi Bidang Pengaturan Penguasaan Tanah Nomor 420-1591 tanggal 6 April 1990 namun untuk tanah-tanah redistribusi yang SK Redistribusinya telah kadaluarsa tidak dilakukan lagi penegasan atas tanah tersebut sesuai Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 1997 Diktum I dan II. Dalam pelaksanaan redistribusi tanah ini juga diberikan kepada badan sosial keagamaan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 8 dan 9 PP No. 224/1961. Proses pendaftaran tanah redistribusi yang diberikan kepada petani, 61 responden atau sebesar 89, 71 % telah mendaftarkan tanahnya dan telah memperoleh sertipikat dan 7 responden atau sebesar 10, 29 % belum mendaftarkan tanahnya. Adapun alasan yang dikemukakan untuk memperoleh sertipikat adalah untuk memperoleh sertipikat guna menjamin kepastian hukum hak atas tanahnya sebanyak 49 responden atau sebesar 80, 33 %

## DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
INTISARI .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	5
C. Pembatasan Istilah .....	6
D. Pembatasan Masalah .....	8
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	9
1. Tujuan Penelitian .....	9
2. Kegunaan Penelitian .....	9
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN</b>	
A. Tinjauan Pustaka .....	10
B. Kerangka Pemikiran .....	26
C. Hipotesis.....	29
<b>BAB III    METODE PENELITIAN</b>	
A. Metode Penelitian .....	30

E.	Jenis dan Sumber Data .....	32
1.	Jenis Data .....	32
2.	Sumber Data .....	33
F.	Teknik Pengumpulan Data .....	33
G.	Teknik Analisa Data .....	35
BAB IV	GAMBARAN UMUM WILAYAH	
A.	Deskripsi Wilayah .....	38
B.	Keadaan Sosial Ekonomi .....	42
BAB V	PENYAJIAN DATA DAN ANALISA DATA	
A.	Prosedur Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform Asal Tanah Negara di Kabupaten Sikka .....	46
B.	Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak Hasil Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform Asal Tanah Negara di Kabupaten Sikka .....	64
C.	Kendala-kendala yang menyebabkan belum didaftarkanya Surat Keputusan Pemberian Hak Milik Hasil Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landeform Dan Upaya-upaya Yang Dilaksanakan Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sikka .....	82
BAB VI	PENUTUP	
A.	Kesimpulan .....	84
B.	Saran .....	85
	DAFTAR PUSTAKA	
	LAMPIRAN	
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang bercorak agraris, mempunyai kedudukan yang sangat vital sebagai sumber kehidupan rakyat serta mempunyai ruang lingkup yang luas, kompleks dan merupakan sumber daya serta faktor produksi yang utama baik bagi pembangunan maupun untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia sehari-hari.

Manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya antara lain membutuhkan tanah, sementara tanah mempunyai sifat yang relatif tetap sedangkan jumlah manusia terus bertambah dan pembangunan terus ditingkatkan. Hal ini sering menimbulkan masalah dibidang pertanahan baik masalah penguasaan tanah maupun penggunaan tanah, sebagaimana dikemukakan Salindeho (1994 : 39) : "Semakin banyak kebutuhan dan permintaan akan tanah, semakin meninggi harganya. Ini adalah hukum ekonomi. Tanah tidak bertambah, sedangkan kebutuhan meningkat terus. Seirama dengan pertumbuhan dan perkembangan di dalam masyarakat".

Untuk menyelesaikan masalah ini perlu adanya pengaturan dalam pemilikan dan penguasaan tanah dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagaimana yang digariskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Bertitik tolak dari Pasal tersebut di atas, dikeluarkan Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) yang memuat azas-azas dan ketentuan-ketentuan pokok agraria. Sehubungan dengan itu pemerintah telah menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan sebagai pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang diharapkan akan dapat menyelesaikan setiap permasalahan yang timbul dalam bidang pertanahan, termasuk di dalamnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pembayaran Ganti Kerugian.

Pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, tujuannya adalah untuk pemerataan pemilikan dan penguasaan tanah oleh petani dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Tanah-tanah yang menjadi obyek redistribusi landreform adalah tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 224

syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 8 dan 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.

Pada awal pelaksanaan redistribusi tanah di Indonesia banyak terjadi masalah karena adanya pihak-pihak tertentu yang merasa dirugikan akibat dilaksanakannya program redistribusi tanah. Masalah-masalah di bidang pertanahan terus meningkat seiring dengan semakin besarnya kebutuhan manusia akan tanah. Hal ini dapat dilihat dari kurangnya peraturan pendukung hukum tanah nasional, rendahnya peran serta masyarakat dalam bidang hukum pertanahan mengakibatkan banyak penguasaan/pemilikan tanah dan penggunaan tanah yang melanggar ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Adanya penguasaan pemilikan tanah secara absentee dan melampaui batas maksimum, fragmentasi tanah pertanian, penggunaan kuasa mutlak untuk suatu perbuatan hukum atas tanah, jual beli tanah yang tidak melalui prosedur hukum yang benar. Selain itu adanya pelanggaran dalam penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan tata ruang wilayah, perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian tanpa ijin perubahan penggunaan tanah dari kantor pertanahan setempat. Hal ini mengakibatkan tidak terpeliharanya kesuburan tanah dan lingkungan hidup sehingga pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan tidak dapat diwujudkan.

Banyaknya masalah pertanahan tersebut maka pemerintah pada Tahun

yaitu “Catur Tertib Pertanahan“ yang meliputi Tertib hukum pertanahan; Tertib administrasi pertanahan; Tertib penggunaan tanah; dan Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup. Kebijakan catur tertib pertanahan yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 tersebut merupakan landasan pokok kebijaksanaan bidang pertanahan untuk mengadakan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah serta program-program lain di bidang pertanahan termasuk di dalamnya adalah kegiatan pengaturan penguasaan tanah/landreform. Hal ini dimaksudkan untuk menunjang usaha pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan petani yang tidak memiliki tanah, sebagaimana disebutkan dalam ketetapan MPR Nomor II/MPR/1993 Bab IV. EKONOMI.12. huruf f menyebutkan :

“Penataan penguasaan tanah oleh negara diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum pemilikan tanah pertanian dan perkotaan, serta pencegahan penelantaran tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat. Kelembagaan pertanahan disempurnakan agar makin terwujud sistem pengolahan tanah yang terpadu, serasi, efektif dan efisien yang meliputi tertib administrasi, tertib hukum, tertib penggunaan serta tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup. Kegiatan pengembangan administrasi pertanahan perlu ditingkatkan dan ditunjang dengan perangkat analisis dan perangkat informasi pertanahan yang makin baik”.

Salah satu aspek dari catur tertib pertanahan yang harus diperhatikan



tanah yang bersangkutan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu seharusnya dalam pelaksanaan pengaturan penguasaan tanah obyek landreform, semua Surat Keputusan Redistribusi tanah yang diterbitkan harus diproses menjadi sertipikat hak atas tanah, namun dalam kenyataannya sering ditemui masih terdapatnya Surat Keputusan Redistribusi tanah yang tidak diproses sampai pada sertipikat hak atas tanah.

Demikian halnya di Kabupaten Sikka bahwa Surat Keputusan Redistribusi Tanah yang diterbitkan pada awal pelaksanaan kegiatan pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah obyek landreform terdapat Surat Keputusan Redistribusi Tanah yang tidak diproses sampai pada penerbitan sertipikat, sehingga dilaksanakan kembali redistribusi tanah berdasarkan Surat Keputusan redistribusi tersebut.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti pelaksanaan redistribusi tanah/landreform di Kabupaten Sikka, dengan mengambil judul : **“EVALUASI PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LANDREFORM DALAM MENUNJANG PENSERTIPIKATAN TANAH DI KABUPATEN SIKKA PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR”**

## **B. Perumusan Masalah**

Kondisi hukum pertanahan dan administrasi pertanahan pada kantor

sampai saat ini belum bersertipikat, yang mana seharusnya surat keputusan tersebut diproses sampai pada penerbitan sertipikat hak atas tanah agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum.

Berdasarkan hal tersebut penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut :

Bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform dalam menunjang pensertipikatan tanah di Kabupaten Sikka Provinsi Nusa Tenggara Timur ?

### **C. Pembatasan Istilah**

Agar terdapat persepsi yang sama dalam tulisan ini, maka perlu diberikan batasan-batasan sebagai berikut :

1. Evaluasi adalah bagian dari proses menilai dan menetapkan keberhargaan (nilai) sesuatu dan proses memperbandingkan sesuatu hal, hasil karya atau peristiwa dengan tolok ukur (standar) tujuan. (Amirin, 1995 :116).
2. Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu kegiatan (Kamus Bahasa Indonesia Departemen P dan K Cetakan ke-10, BP 1999)
3. Redistribusi Tanah yaitu pembagian kembali, berasal dari kata “re” yang berarti kembali/lagi dan “distribusi” yang mempunyai arti pembagian tanah (Harsono, 1994: 298).
4. Pensertipikatan tanah adalah suatu kegiatan yang menghasilkan surat tanda

wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan (Harsono, 1999: 458)

5. Tanah Pertanian ialah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan (Harsono, 1999 : 358).
6. Tanah redistribusi obyek landreform yaitu areal tanah pertanian yang yang selebihnya dari batas maksimum, tanah absente, tanah swapraja dan bekas swapraja serta tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara yang ditegaskan menjadi tanah negara (Direktorat Jenderal Agraria, 1995/1996 : 6).
7. Penguasaan tanah dalam arti yuridis, yaitu yang menunjuk adanya hubungan hukum antara subyek dengan tanah tertentu (sebagai obyek) serta arti yang menunjuk pada adanya hubungan fisik antara tanah tertentu dengan pihak yang menguasainya yang berlandaskan hak (Harsono, 1994:19).
8. Pemilikan Tanah adalah Hak Milik atas tanah yang berkaitan dengan fungsi sosialnya atau adanya hubungan hukum terhadap tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung kebersamaan (Parlindungan,

9. Penggunaan tanah adalah bentuk penggunaan oleh manusia atas tanah, termasuk keadaan alamiah yang belum terpengaruh oleh kegiatan manusia (Soemadi, 1997 : 47)
10. Petani penerima/penggarap adalah orang yang mata pencaharian pokoknya mengusahakan tanah untuk pertanian yang berasal dari tanah obyek redistribusi berdasarkan syarat yang diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.

#### **D. Pembatasan Masalah**

Kegiatan pensertipikatan tanah-tanah obyek redistribusi landreform yang diteliti dalam penelitian ini hanya meliputi :

1. Tanah-tanah Obyek Redistribusi Landreform yang setelah 15 tahun diterbitkan Surat Keputusan, penerima surat keputusan belum memenuhi kewajiban atau tanahnya belum bersertipikat dan dilakukan redistribusi kembali berdasarkan Surat Keputusan Redistribusi yang sudah kadaluarsa.
2. Kondisi penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah obyek redistribusi landreform.
3. Tanah-tanah redistribusi obyek landreform pada tiga kecamatan yang paling banyak terdapat surat keputusan redistribusi landreform dan surat keputusannya belum bersertipikat yang kemudian dilakukan redistribusi ulang. Pelaksanaan redistribusi tanah pada tiga kecamatan ini, satu

4. Tanah yang didistribusikan adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
5. Tanah redistribusi obyek landreform dalam penelitian ini adalah tanah-tanah yang didistribusikan Tahun 2000 sampai dengan Tahun 2002.

## **E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### *1. Tujuan Penelitian*

Untuk mengetahui pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform di Kabupaten Sikka dalam menunjang pensertipikatan tanah.

### *2. Kegunaan Penelitian*

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai informasi dan studi perbandingan dalam pelaksanaan tugas di bidang Pengaturan Penguasaan Tanah baik bagi penulis maupun bagi para pembaca.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai untuk mengembangkan kajian pertanahan khususnya dibidang Pengaturan Penguasaan Tanah.
- c. Sebagai bahan informasi bagi Badan Pertanahan Nasional dan Pemerintah Daerah Kabupaten Sikka dalam merumuskan kebijaksanaan di bidang pertanahan khususnya yang berkaitan dengan pengaturan penguasaan tanah.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari bab-bab terdahulu, beberapa kesimpulan yang dapat dibuat oleh penulis, antara lain :

1. Berdasarkan penelitian yang dilakukan terhadap 68 responden petani penerima redistribusi di tiga (3) desa terdapat 61 responden atau 89, 71 % yang telah mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan Kabupaten Sikka dan 7 responden atau 10, 29 % yang belum mendaftarkan tanahnya. Dari penelitian ini dapat diketahui bahwa pelaksanaan redistribusi dapat menunjang pensertipikatan tanah yang dilihat dari prosentase pensertipikatan tanah redistribusi sebesar 89, 71 % (kriteria baik : 76% - 100%). Dari 61 responden yang telah mendaftarkan tanahnya untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah terdapat 49 responden atau 80, 33 % yang mensertipikatkan tanahnya dengan alasan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanahnya, 9 responden atau 14, 75 % disertipikatkan tanahnya untuk dijadikan jaminan hutang dibank dan sisanya sebanyak 3 responden atau 4, 92 % untuk diperjualbelikan, dengan prosentase 80, 33 % (kriteria baik : 76% - 100%), maka pensertipikatan tanah atas tanah redistribusi obyek landreform dilakukan dalam rangka menjamin

2. Pelaksanaan pensertipikatan atas tanah-tanah redistribusi dilakukan dengan melihat kewajiban yang harus dipenuhi oleh para penerima redistribusi namun dalam pelaksanaan di Kabupaten Sikka juga dilakukan pensertipikatan terhadap tanah-tanah yang penerima redistribusinya belum sepenuhnya memenuhi kewajiban seperti menjadi anggota Koperasi Unit Desa karena pada desa tempat dimana petani bermukim tidak terdapat KUD.
3. Kegiatan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform asal tanah negara di Kabupaten Sikka belum sepenuhnya dilaksanakan sesuai aturan yang berlaku.

## **B. Saran**

1. Berdasarkan kenyataan bahwa belum sepenuhnya pelaksanaan redistribusi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sikka sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam hal ini terdapat badan sosial keagamaan sebagai subyek dalam kegiatan redistribusi tanah maka pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Sikka perlu untuk melihat dan memahami serta melaksanakan ketentuan peraturan dalam hal ini Surat Keputusan Menteri Negara Agraria Nomor 11 Tahun 1997 tentang Penertiban Tanah-tanah Obyek Redistribusi Landreform khususnya Diktum IV.

Unit Desa hanya diberlakukan bagi para petani yang tempat tinggalnya mempunyai Koperasi Unit Desa sehingga tidak terdapat pelanggaran aturan dalam memproses sertipikat atas tanah yang petani penerimanya tidak menjadi anggota KUD karena di desanya tidak terdapat KUD.

3. Perlu adanya penyuluhan lebih lanjut dalam pelaksanaan redistribusi agar masyarakat mengerti tujuan redistribusi tanah khususnya dalam membantu masyarakat ekonomi lemah agar pendapatannya dapat ditingkatkan, sehingga masyarakat tidak dengan mudah menjual tanah yang telah diperolehnya.