

**STUDI TENTANG PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH  
OBYEK LANDREFORM ASAL TANAH NEGARA  
DI KABUPATEN KENDAL PROPINSI JAWA TENGAH**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh ujian Diploma IV  
Jurusan Manajemen Pertanahan**



Oleh :

**KOMSATUN**

NIM : 9540830

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA**

**1999**

Diterima dan Disetujui Untuk Dipertahankan :



**PEMBIMBING II**

**Drs. ASBANDI**

**PEMBIMBING III**

**AGUNG NUGROHO BIMASENA, ST.**

SKRIPSI

STUDI TENTANG PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH  
OBYEK LANDREFORM ASAL TANAH NEGARA  
DI KABUPATEN KENDAL PROPINSI JAWA TENGAH

Disusun Oleh :

**KOMSATUN**  
**NIM. 9540830**

Telah Dipertahankan dihadapan Kelompok Penguji  
Pada Tanggal 25 Oktober 1999 dan dinyatakan  
Telah Memenuhi Syarat

SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI

KETUA

  
R.T. ARIFUDDIN, SH.

SEKRETARIS

  
Drs. ASBANDI

ANGGOTA

  
R. SOEDIJANTO, SH.

PEMBIMBING I

  
Ir. HERUTOMO SOEMADI, MS.

PEMBIMBING II

  
Drs. ASBANDI

PEMBIMBING III

  
AGUNG NUGROHO BIMASENA, ST.

Yogyakarta,

01 NOV

1999

SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
KETUA



  
DR. Ir. S.B. SILALAH, MS.  
NIP. 010 043 692

## MOTTO

"Jadikanlah sabar dan sholat sebagai penolongmu. Sesungguhnya yang demikian itu sungguh berat, kecuali bagi orang-orang yang khusyu'".

(Q.S. : Al Baqarah:45)

"Sebut Nama Tuhan-Mu, berusaha, berdo'a dan serahkan semuanya kepada Allah SWT".

## PERSEMBAHAN

*Skripsi ini kupersembahkan kepada :*

1. Kedua orang tuaku tercinta yang senantiasanya berdo'a dan memberikan restunya untuk keberhasilanku.
2. Suami dan anakku (Rena Ardiyani) yang telah memberikan motivasi dan selalu berdo'a hingga dapat kuselesaikan studiku.
3. Rekan-rekanku senasib dan seperjuangan.
4. Almamaterku.

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT karena atas berkah dan rahmat-Nya penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini guna melengkapi tugas yang merupakan kewajiban bagi penyusun untuk menyelesaikan studi program Diploma IV pada Sekolah Tinggi Pertanian Nasional di Yogyakarta.

Dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini penyusun tidak lepas dari bantuan, dorongan dan bimbingan, serta sumbangan baik moril maupun spirituil, langaung maupun tak langsung dari berbagai pihak oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, penyusun menyampaikan dan mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr.Ir.S.B.Silalahi,MS, selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanian Nasional di Yogyakarta.
2. Bapak-bapak Pembantu Ketua I, II dan III Sekolah Tinggi Pertanian Nasional di Yogyakarta.
3. Bapak Ir. Herutomo Soemadi, MS, selaku dosen pembimbing I dalam penulisan skripsi ini.
4. Bapak Drs. Asbandi, selaku dosen pembimbing II dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak Agung Nugroho Bimasena, ST, selaku dosen pembimbing III dalam penulisan skripsi ini.

Dan tidak lupa penyusun sampaikan dan ucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal di Kendal.
2. Bapak/Ibu Kepala Seksi dan Sub Seksi Karyawan/Karyawati pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal di Kendal.
3. Dan rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Yogyakarta.

Penyusun menyadari dengan sepenuhnya bahwa skripsi ini jauh dari sempurna, baik dipandang dari materi maupun tata bahasanya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis menerima saran dan kritik yang bersifat membangun demi sempurnanya skripsi ini.

Akhirnya penyusun berharap, mudah-mudahan skripsi ini dapat memberi manfaat bagi penyusun maupun para pembaca.

Yogyakarta,

1999

Penyusun

KOMSATUN

NIP : 9540830

## INTISARI

Redistribusi tanah obyek landreform merupakan wujud nyata dari pelaksanaan program landreform. Redistribusi tanah ini mengadakan pembagian yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah obyek landreform untuk para petani yang memenuhi persyaratan dan preoritasnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian ganti kerugian. Redistribusi tanah obyek landreform telah dilaksanakan di Kabupaten Kendal yang sebagian besar berasal dari tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Untuk itu penyusun mengadakan penelitian tentang pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform asal tanah negara.

Permasalahan didalam penulisan ini meliputi: *pertama* bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah asal tanah negara, *kedua* apakah semua surat keputusan pemberian hak hasil pelaksanaan redistribusi tanah telah didaftarkan, dan *ketiga* kendala-kendala apa yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan redistribusi tanah asal tanah negara di Kabupaten Kendal, untuk mengetahui apakah semua surat keputusan pemberian hak hasil pelaksanaan redistribusi tanah telah didaftarkan, dan untuk mengetahui kendala-kendala yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif yang didukung dengan studi dokumen, kuesioner, wawancara dan studi kepustakaan sebagai alat pengumpul data. Jenis data yang dibutuhkan adalah data primer dan ata skunder. Untuk menjaring anggota sampel penyusun menggunakan pengambilan sampel secara sampel random atau sampel acak dan diambil sebanyak 76 responden. Dari semua tanah obyek landreform yang telah diredistribusikan belum semuanya didaftarkan Ke Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal. Dari 76 responden yang telah mendaftarkan tanahnya sebanyak 58 responden, sisanya 18 responden belum mendaftarkan.

Kesimpulan dalam skripsi ini adalah kegiatan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform di Kabupaten Kendal sudah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, namun demikian tidak terlepas dari kendala-kendala.



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN MOTTO .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
INTISARI .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Perumusan Masalah .....	5
C. Pembatasan Masalah .....	5
D. Tujuan Penelitian .....	6
E. Kegunaan Penelitian .....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Tinjauan Pustaka.....	7
B. Landasan Hukum .....	21
C. Kerangka Pemikiran.....	22
D. Anggapan Dasar.....	24
E. Batasan Operasional.....	25

BAB III METODE PENELITIAN	
A. Daerah Penelitian.....	26
B. Populasi.....	26
C. Teknik Sampling.....	27
D. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data.....	28
1. Jenis Data.....	28
2. Teknik Pengumpulan Data .....	29
E. Analisis Data.....	31
BAB IV GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	
A. Letak Geografis dan Administratif.....	33
B. Luas Wilayah dan Pembagian Wilayah.....	34
C. Penggunaan Tanah.....	35
D. Jumlah Penduduk.....	36
E. Mata Pencaharian Penduduk.....	37
F. Pendidikan Penduduk.....	38
BAB V PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS DATA PENELITIAN	
A. Penyajian Data Penelitian.....	40
1. Prosedur Pelaksanaan Redistribusi Obyek Landreform Asal Tanah Negara di Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal.....	40
2. Pendaftaran Tanah dari Petani Penerima Redistribusi Tanah Obyek Landreform Asal Tanah Negara Kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal.....	52

3. Kendala-kendala Yang Muncul Sehubungan Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform dan Upaya-upaya Untuk Mengatasinya.	63
B. Analisis Data Penelitian.....	66
1. Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform Asal Tanah Yang dikuasai Langsung Oleh Negara Ditinjau Dari Ketentuan Peraturan Perundang-undangan....	66
2. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Oleh Para Petani Penerima Redistribusi Tanah Obyek Landreform di Kabupaten Daerah Tingkat II Kendal.....	70
3. Kendala-Kendala Yang Muncul Sehubungan Pelaksanaan Redistribusi Tanah Obyek Landreform dan Upaya-upaya Untuk Mengatasinya.	73
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan.....	77
B. Saran - Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

## DAFTAR TABEL

TABEL 1	BATAS MAKSIMUM LUAS PEMILIKAN TANAH PERTANIAN.	10
TABEL 2	JENIS DATA, TEKNIK PENGOLAHAN DATA, PENYAJIAN DATA DAN KEGUNAAN DATA.....	30
TABEL 3	PEMBAGIAN WILAYAH ADMINSTRASI KABUPATEN DAERAH TINGKAT II KENDAL.....	34
TABEL 4	JENIS DAN LUAS PENGGUNAAN TANAH KABUPATEN DATI II KENDAL .....	36
TABEL 5	JUMLAH PENDUDUK DAN KEPADATAN PENDUDUK DI KABUPATEN DAERAH TINGKAT II KENDAL.....	37
TABEL 6	JUMLAH PENDUDUK KABUPATEN DATI II KENDAL MENURUT MATA PENCAHARIAN.....	38
TABEL 7	JUMLAH PENDUDUK MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN DI KABUPETAN DAERAH TINGKAT II KENDAL.....	39
TABEL 8	JUMLAH PETANI PENERIMA REDISTRIBUSI TANAH YANG TELAH MENDAFTARKAN TANAHNYA DI KABUPATEN KENDAL.....	55
TABEL 9	HAL-HAL YANG MENYEBABKAN PETANI PENERIMA REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LANDREFORM BELUM MENDAFTARKAN TANAHNYA DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KENDAL.....	59
TABEL 10	FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN PETANI PENERIMA REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LANDAREFORM SUDAH MENDAFTARKAN TANAHNYA DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN KENDAL.....	61
TABEL 11	JUMLAH PETANI PENERIMA, JUMLAH BIDANG TANAH, LUAS TANAH, RATA-RATA LUAS PENERIMAAN TANAH OBYEK LANDREFORM DI KABUPATEN KENDAL.....	62
TABEL 12	PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LAND-REFORM DI KABUPATEN KENDAL TELAH SESUAI DENGAN PERATURAN PERUNDANGAN YANG BERLAKU .....	67

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Contoh Kuesioner
- Lampiran 2 Peta Administrasi Kabupaten Kendal
- Lampiran 3 Peta Penggunaan Tanah Kabupaten Kendal
- Lampiran 4 Peta Penyebaran Sampel Redistribusi Tanah Obyek Landreform Kabupaten Kendal
- Lampiran 5 Surat Rekomendasi Penelitian dari Kantor Bappeda Tingkat I Jawa Tengah
- Lampiran 6 Surat Rekomendasi Penelitian dari Kantor Sosial Politik Kabupaten Kendal
- Lampiran 7 Surat Rekomendasi Penelitian dari Kantor Bappeda Kabupaten Kendal.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Masalah pertanahan merupakan masalah pokok kehidupan masyarakat, negara dan pembangunan, menyangkut berbagai aspek kehidupan masyarakat seperti halnya aspek yuridis, aspek sosial, aspek ekonomi, aspek politik, aspek hankamnas sekaligus aspek religius. Karena peranannya begitu penting dalam pembangunan maka setiap penetapan Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) masalah tanah memperoleh perhatian, penanganan dan kewaspadaan yang sungguh-sungguh diantara sekian banyak masalah yang lain dan dalam repelita sekarang ini tertuang dalam ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998 tentang GBHN BAB IV Bagian F tentang Kebijakan Pembangunan Lima Tahun Ketujuh di Bidang Ekonomi sektor 19 huruf b yang berbunyi :

... Penataan penguasaan tanah dan penggunaan tanah melalui jalan redistribusi tanah atau konsolidasi tanah yang disertai pemberian kepastian hak atas tanah diarahkan untuk menunjang dan mempercepat pengembangan wilayah, penanggulangan kemiskinan dan mencegah kesenjangan penguasaan tanah.

Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomian masih bercorak agraris yang sebagian besar penduduknya hidup dari hasil pertanian, maka tanah memegang peranan utama sebagai

modal dasar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Untuk memenuhi segala kebutuhan akan tanah dalam membangun masyarakat adil dan makmur, diperlukan aturan-aturan yang menyangkut mengenai pemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah agar tanah dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, untuk itu maka oleh pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Dengan berdasarkan pasal tersebut diterbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Adapun tujuan UUPA itu seperti disebutkan di dalam Penjelasan umum angka satu yaitu :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Untuk merealisasikan dari tujuan UUPA tersebut di atas, maka salah satunya dilaksanakan program landreform yang merupakan titik tolak perombakan struktur pertanahan di Indonesia, yang mana tujuan diadakannya landreform adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. (Boedi Harsono, 1997:332).

Sebagai salah satu realisasi daripada tujuan landreform ialah dilaksanakannya program redistribusi tanah, yang bertujuan dan searah dengan pelaksanaan landreform. Redistribusi ini mengadakan sesuatu pembagian yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah-tanah obyek landreform untuk para petani yang memenuhi persyaratan dan prioritasnya, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti rugi, yang kemudian diubah dan ditambah dengan peraturan pemerintah nomor 41 tahun 1961, dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1977 tentang pemilikan tanah secara absente/guntai bagi para pensiunan pegawai negeri.

Maksud dari redistribusi tanah adalah untuk mencapai pemerataan tanah pertanian, karena pada kenyataannya di Indonesia masih banyak para petani yang mempunyai tanah kurang seimbang dengan kebutuhan hidup yang harus dipenuhi.



Luas tanah garapan petani sangat kecil-kecil bahkan kadang-kadang mereka sama sekali tidak mempunyai tanah garapan. Banyak golongan petani yang tidak mempunyai tanah biasanya mengerjakan tanah milik orang lain melalui berbagai cara antara lain dengan bagi hasil, sewa, ataupun sebagai buruh tani.

Mereka pada umumnya termasuk pada golongan yang kedudukannya lemah karena mereka tergantung pada pemilik tanah yang menentukan imbalan pembagian hasil dari tanah, upah, sewa, sedangkan tanah yang tersedia terbatas dan calon penggarapnya banyak.

Di Kabupaten Kendal sebagian besar penduduknya adalah petani juga menghadapi permasalahan yang sama sebagaimana diuraikan di atas, untuk mengurangi ketergantungan petani penggarap terhadap pemilik tanah serta untuk meningkatkan taraf hidupnya oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Kendal, dilaksanakan program redistribusi tanah. Tanah obyek landreform yang didistribusikan sebagian besar berasal dari tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Berdasarkan uraian tersebut di atas penyusun berminat untuk mengadakan penelitian dengan judul:  
**"STUDI TENTANG PELAKSANAAN REDISTRIBUSI TANAH OBYEK LANDREFORM ASAL TANAH NEGARA DI KABUPATEN KENDAL PROPINSI JAWA TENGAH".**

## B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang ingin penyusun kemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah asal tanah negara di Kabupaten Kendal ?
2. Apakah semua Surat Keputusan pemberian hak hasil pelaksanaan redistribusi tanah telah didaftarkan ke Kantor Petanahan Kabupaten Kendal ?
3. Kendala-kendala apa yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform ?

## C. Pembatasan Masalah

Mengingat terbatasnya kemampuan penyusun baik dana, waktu dan lokasi yang akan diteliti serta banyaknya obyek tanah landreform seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, maka penyusun membatasi masalah penelitian ini dengan batasan-batasan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan redistribusi obyek landreform asal tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
2. Pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu prosedur pelaksanaan redistribusi tanah dari proses penegasan Tanah Negara menjadi tanah obyek landreform sampai pemberian Surat Keputusan Hak Milik kepada para petani penerima redistribusi tanah obyek landreform asal tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

#### D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan redistribusi tanah asal tanah negara di Kabupaten Kendal.
2. Untuk mengetahui apakah semua Surat Keputusan pemberian hak hasil pelaksanaan redistribusi tanah telah didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform.

#### E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna :

1. Untuk bahan masukan bagi pemerintah khususnya aparat di jajaran Badan Pertanahan Nasional bagi peningkatan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform.
2. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah dalam rangka mengambil kebijaksanaan-kebijaksanaan kaitannya dengan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform
3. Mengemukakan masalah yang terdapat dalam kenyataan, menilai dan menghubungkan pengetahuan teori dengan kenyataan dalam praktek juga bagaimana jalan pemecahannya.