

REDISTRIBUSI TANAH NEGARA OBYEK LANDREFORM DALAM MENDUKUNG PROGRAM REFORMA AGRARIA DI KABUPATEN SUMBAWA

LAND REDISTRIBUTION OF THE OBJECT LANDREFORM IN SUPPORT PROGRAM REFORMA AGRARIA AGRARIAN REFORM PROGRAMME IN THE DISTRICT SUMBAWA

Sapriadi

BPN Kabupaten Lombok Barat
Email : sapriadi.bpn@yahoo.com

Naskah diterima : 05/06/2015; direvisi : 25/07/2015; disetujui : 20/08/2015

ABSTRACT

This study aimed is to analyze the State Land Redistribution of land reform places in Sumbawa. Legal issues that arose in this research are How will is the regulation of landreform in Indonesia in accordance with the Basic Agrarian Law No. 5 of 1960 and Law No. 56 Year 1960 jo Government Regulation No. 224 of 1961, whether the Act is still relevant implemented and how its implementation in the field today. This study is a normative legal empirical research based on the consideration that it originated from the analysis of the implementation of the redistribution of land by the Government (BPN) in Sumbawa where land reform is made the object belongs to the people themselves who ruled for a long time and worked hereditary. The approaches used are statue approach of legislation, conceptual approaches, analytical approach and the approach sociological approach. The legal materials Data analysed with techniques and legal materials in a systematic way in which the data that have been collected are then analysed by qualitatively descriptive way to explain, describe, and analysed existing data on the implementation of land redistribution and land reform object associated with the study of literature that consists of data in the form of documents that have been collected. Based on the results of this study concluded, that the setting of land reform in Indonesia is quite adequate, but the implementation of the program turned out to be having some problems. Basically these obstacles are political, especially relating to the situation of political life, as it also in the New Order era a change-oriented development strategy on growth development. In this case even though the provisions of the land reform is still valid but the implementation has not correspond to the actual desired, besides the vague legal norms in interpreting the regulations implementing land redistribution of object land reform because the mechanisms and procedures in defining lands made the object of reform is not appropriate with Government Regulation Number 224 in 1961. Thus the object of state land redistribution reform in Sumbawa ineffective in practice. practice ineffectively

Keywords: Land reform is land for farmers.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis Redistribusi Tanah Negara Obyek Landreform di Kabupaten Sumbawa. Isu hukum yang muncul dalam penelitian ini meliputi : Bagaimana pengaturan landreform di Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 jo Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, apakah Undang-Undang ini masih relevan dilaksanakan dan bagaimana implementasinya di lapangan saat ini. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini berawal dari analisis pelaksanaan redistribusi tanah oleh Pemerintah (BPN) di Kabupaten Sumbawa dimana tanah yang dijadikan obyek landreform adalah milik masyarakat sendiri yang dikuasai sejak lama dan dikerjakan secara turun menurun.

Pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan analitis dan pendekatan sosilogis. Teknik analisa data dan bahan hukum dengan cara sistematis dimana data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif yaitu menjelaskan, menggambarkan, dan menganalisa data yang ada tentang pelaksanaan redistribusi atas tanah obyek landreform dan dihubungkan dengan studi kepustakaan yaitu terdiri dari data yang berupa dokumen yang telah dikumpulkan. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan, bahwa Pengaturan Landreform di Indonesia cukup memadai, akan tetapi dalam implementasinya ternyata program tersebut mengalami beberapa kendala. Pada dasarnya kendala tersebut adalah bersifat politis, terutama berkaitan dengan situasi kehidupan politik, di samping itu juga pada era orde baru adanya perubahan strategi pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan pembangunan. Dalam hal ini meskipun ketentuan landreform masih tetap berlaku akan tetapi dalam implementasinya belum sesuai dengan yang sesungguhnya dikehendaki, di samping itu adanya norma hukum yang kabur dalam menafsirkan peraturan pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform karena mekanisme dan prosedur dalam menetapkan tanah-tanah yang dijadikan obyek landreform tidak sesuai dengan PP 224 tahun 1961. Dengan demikian redistribusi tanah negara obyek landreform di Kabupaten Sumbawa tidak efektif dalam pelaksanaannya.

Kata Kunci : Landreform adalah tanah untuk para petani.

PENDAHULUAN

Dalam kehidupan rakyat Indonesia masih sebagian besar menggantungkan hidupnya sebagai petani, saat ini tanah sudah menjadi kebutuhan dasar bagi semua masyarakat Indonesia, tanah juga sudah dianggap sebagai bahan komoditas yang paling utama.

Tanah merupakan sumber kehidupan seluruh makhluk hidup yang ada di bumi dan merupakan sumber penghidupan manusia. Tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Hubungan antara manusia dengan tanah merupakan hubungan yang bersifat fungsional. Tanah memiliki fungsi sebagai sarana pemersatu, ini dapat dilihat dari manfaatnya sebagai tempat tinggal dan juga sebagai alat pemenuhan kebutuhan hidup.

Fungsi lain dari tanah adalah merupakan sumber status yang penting untuk menunjukkan “keberadaan” seseorang. Sebagai simbol status orang selalu menginginkan tanah yang luas, bidang tanah yang lebih banyak dan terletak di kawasan strategis. Tanah sebagai simbol status merupakan salah satu motif pendorong orang untuk menguasai tanah.

Akibat tanah sebagai komoditas maka ada pemaksaan oleh pemerintah dalam ben-

tuk perampasan tanah dengan cara mengeluarkan segala bentuk peraturan perundang-undangan yang sama sekali tidak memihak kepada petani pemilik tanah, yang murni penghasilannya dari tanah yang dikerjakan dan dikuasai dengan luasan yang hanya cukup untuk memenuhi kehidupannya sehari-hari.

Tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai kedudukan yang sangat penting sehingga harus diperhatikan peruntukkan dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong royong.

Dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”¹

Ketentuan ini bersifat imperatif², karena mengandung perintah kepada Negara agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yang diletakkan dalam penguasaan Negara itu dipergunakan un-

¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, 1945.

² Tim Prima Pena, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Gitamedia Press, hlm. 299

tuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, jelaslah bahwa pola penguasaan tanah tidak dapat dilepaskan dari permasalahan petani dan taraf kehidupan mereka. Kekurangan tanah, untuk dijadikan lahan garapan merupakan permasalahan pokok dalam suatu masyarakat agraris. Kondisi pemilikan dan penguasaan tanah yang timpang seperti inilah maka pemerintah untuk segera menata struktur agraria melalui kebijakan perundang-undangan guna mengangkat rakyat dan kemiskinan akibat ketidakadilan akses rakyat atas tanah.

Kaitannya dengan kondisi kepemilikan dan penguasaan tanah tersebut maka di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan juga pada pasal-pasal yang menjadi dasar pelaksanaan landreform di Indonesia ialah :

1. Dalam pasal 7 UUPA yaitu :

*“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”*³

2. Dalam pasal 10 UUPA disebutkan bahwa:

- a. Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- b. Pelaksanaandari padaketentuandalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.

- c. Pengecualian terhadap atas asas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.”⁴

3. Pasal 17 UUPA menyebutkan bahwa :

*“Dengan mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan dimaksud dalam pasal 2 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.”*⁵

Keempat pasal di atas adalah menjadi dasar dari pada perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan yang dikenal dengan sebutan “landreform” atau “agrarian reform”⁶ yaitu, bahwa “Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri”.

Agar semboyan ini dapat diwujudkan perlu diadakan juga ketentuan tentang batas minimum luas tanah yang harus dimiliki oleh petani, supaya mendapatkan penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi diri sendiri dan keluarganya.

Disamping batas minimum juga agar dibatasi batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik, agar dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan tertentu. Dalam hubungan ini, juga memuat suatu asas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum.

Karena itu mengingat akan susunan masyarakat pertanian saat ini dan saat yang akan datang perlu dibuka adanya

⁴ Ibid, hlm. 7.

⁵ Ibid, hlm. 10.

⁶ Konsorsium Pembaruan Agraria, C, Perubahan Politik, Sengketa dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1997, hlm. 3.

³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Him-punan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Djambatan, 1986, hlm. 7.

penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, seperti sewa, bagi hasil, gadai dan lain sebagainya demi mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh yang mampu (pasal 24, 41 dan 53 UUPA). Dalam hal ini tidak boleh diserahkan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan sendiri atas dasar “freefight”, akan tetapi pemerintah memberi ketentuan-ketentuan tentang tata cara dan syarat-syaratnya, agar dapat memenuhi pertimbangan keadilan dan mencegah cara-cara pemerasan (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960).

Sebagai sumber tertib hukum UUPA merupakan undang-undang pertanahan nasional memuat sendi-sendi dan ketentuan pokok, tetapi mengingat akan sifatnya sebagai peraturan dasar maka yang dimuat hanyalah asas-asas serta soal-soal garis besarnya saja dari agrarian reform yang meliputi perombakan struktur hukum tanah Indonesia serta pembangunan hukum tanah Nasional, serta asas-asas dan ketentuan landreform yang merupakan perombakan dalam penguasaan tanah dan hubungan hukum serta persyaratan-persyaratan dalam penguasaan tanah.

Atas dasar ketentuan UUPA diterbitkan peraturan perundangan landreform yaitu Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang bertujuan untuk mengadakan pentaan penguasaan tanah dan meningkatkan pendapatan serta kesejahteraan rakyat khususnya para petani kecil secara adil dan merata, sehingga terbuka kesempatan untuk mengembangkan diri mencapai kemakmuran sebagai bagian dari pembangunan Nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Landreform merupakan salah satu sarana untuk memperbaiki kehidupan rakyat tani dan oleh karena itu tujuan utama yang hendak dicapai adalah meliputi tujuan ekonomi, tujuan sosial politis dan mental psikologis.⁷

Tujuan ekonomis yang akan dicapai adalah memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi fungsi sosial pada hak milik, serta memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

Sedangkan tujuan politis tersebut adalah mengakhiri sistem tuan tanah (tanah partikelir) dan mengakhiri pemilikan tanah yang luas (kelebihan maksimum) serta mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian yang adil.

Adapun tujuan mental psikologis yaitu meningkatkan kegairahan kerja bagi petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah, serta memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dengan penggarap.

Untuk melaksanakan tujuan tersebut pemerintah telah melaksanakan Landreform dalam arti yang sempit salah satunya yaitu kegiatan proyek redistribusi tanah. Redistribusi tanah adalah pembagian tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek landreform yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961. Dengan tujuan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil

⁷ Sulaeman, Redistribusi Tanah Objek Landreform dan permasalahannya, Jurnal Ilmiah Badan Pertanahan, 1993, hlm. 1-2.

dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah, sehingga dengan pembagian tersebut dapat dicapai pembagian hasil yang adil dan merata.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa redistribusi tanah pada hakekatnya adalah untuk memberikan akses kepemilikan tanah bagi para petani dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya. Namun dalam realitasnya permasalahan pertanahan terus berkembang mengikuti perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Pola penggunaan tanah dalam mendukung roda pembangunan akan mengalami pergeseran sesuai dengan perkembangan pada masing-masing sektor.

Keberadaan tanah tidak bertambah, sedangkan kebutuhan manusia akan tanah mengalami peningkatan⁸. Seirama dengan pertumbuhan dan perkembangan dalam masyarakat, permasalahan tentang pertanahan merupakan permasalahan yang lintas sektoral⁹.

Maka berdasarkan hal tersebut di atas sangat menarik untuk dikaji baik secara *das sollen* maupun *das sein* (*law in book* maupun *law in action*) pelaksanaan redistribusi tanah yang telah dilakukan di Kabupaten Sumbawa diantaranya adalah :

Pertama, terjadinya ketidak sesuaian antara cita dan tujuan peraturan perundang-undangan (*das sollen*) dengan kenyataan/pelaksanaan (*das sein*) terkait dengan pelaksanaan redistribusi tanah negara obyek *landreform* dalam mendukung program reforma agraria di Kabupaten Sumbawa.

Kedua, Tanah-tanah yang diredistribusikan dalam program reforma agraria adalah

merupakan tanah milik/tanah yang dikuasai masyarakat sejak sebelum belakunya UUPA yang secara turun temurun dikuasai oleh para petani.

Ketiga, Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagai lembaga institusi yang diberi kewenangan untuk melaksanakan program reforma agraria tidak dapat menyediakan tanah sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fokus tulisan ini akan membahas tentang Pengaturan *Landreform* di Indonesia, Pelaksanaan Redistribusi Tanah Negara Obyek *Landreform* di Kabupaten Sumbawa, dan Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam Pelaksanaan Redistribusi Tanah Negara Obyek *Landreform* Dalam Mendukung Program Reforma Agraria di Kabupaten Sumbawa.

PEMBAHASAN

a. Pengertian *Landreform*

Landreform adalah suatu asas yang menjadi dasar dari perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan. Asas itu adalah bahwa : tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.

Landreform bermaksud mengadakan suatu perubahan sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah lama ke arah sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah yang baru yang disesuaikan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat yang sedang melaksanakan pembangunan ekonomi. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan atas tanah secara berencana serta berbagai hubungan-hubungan yang berkenaan dengan penguasaan atas tanah.

Menurut landasan konstitusional sehubungan dengan pengaturan *landreform* di

⁸ Jhon Salihendo, *Manusia, Tanah Hak, dan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 10.

⁹ Lutfi Ibrahim Nasoetion, *Rethinking Land Reform In Indonesia*, Bhumi Bakti, Jakarta, 1995. hlm. 38.

Indonesia dalam pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) Agraria dituangkan dalam peraturan hukum dan perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat dari makna yang terkandung dalam pasal 33 ayat (3) UUDN-RI 1945. Disini Negara menjadikan dasar kebijakan untuk mengatur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) berupa tanah, dimana Negara berkewajiban untuk :

1. Bahwa segala bentuk pemanfaatan bumi dan air serta hasil yang didapat didalamnya (Kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau diatas bumi dan air yang dapat dihasilkan secara langsung oleh rakyat.
3. Mencegah agar rakyat tidak kehilangan atau kesempatan hak atas bumi, air dan isinya.
4. Berhak untuk menguasai dan mengelola tanah.

Kewenangan hak menguasai oleh Negara dipegang oleh pemerintah pusat, namun dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada pemerintah daerah (daerah swatantra). Ketentuan ini sesuai dengan pasal 2 ayat (4) UUPA, yaitu :

“Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.”¹⁰

Ketentuan ini adalah bersangkutan dengan asas otonomi dan medebewind dalam

penyelenggaraan pemerintah daerah. Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari Negara atas tanah itu adalah merupakan pembantuan (medebewind). Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Dengan adanya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dimaksudkan sebagai instrumen untuk mendorong proses pembaruan untuk menciptakan kemakmuran di sektor agraria. Pembaruan agraria nasional diperlukan adanya perangkat hukum yang dinamis, memiliki kepastian hukum dan beraspek keadilan. Perubahan ini bersifat fundamental karena berkaitan dengan perangkat hukum, konsep maupun isinya seperti yang dinyatakan pada bagian berpendapat :

“bahwa UUPA harus sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia serta memenuhi pula keperluannya menurut permintaan zaman.”¹¹

Dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan, arah dan kebijakan pertanahan didasarkan pada prinsip-prinsip :

1. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan melahirkan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat.
2. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dalam kaitannya dengan pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.
3. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menjamin keberlanjutan

¹⁰ Op. Cit

¹¹ Samun Ismaya, Pengantar Hukum Agraria, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 10.

sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi akandatangpadasumber-sumberekonomi masyarakat.

4. Pertanahan harus berkontribusi secara nyata dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama secara harmonis dengan mengatsi berbagai sengketa dan konflik pertanahan di seluruh tanah air idak dan menata sistem pengelolaan yang tidak lagi melahirkan sengketa dan konflik dikemudian hari.¹²

Pembaruan Agraria mencakup suatu proses berkesinambungan berkenan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga Reforma Agraria ditujukan untuk :

1. Menata kembali ketimpangan struktur penguasaan dan penggunaan tanah ke arah yang lebih adil.
2. Mengurangi kemiskinan.
3. Menciptakan lapangan kerja.
4. Memperbaiki akses rakyat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah.
5. Mengurangi sengketa dan konflik pertanahan.
6. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.
7. Meningkatkan ketahanan pangan rakyat Indonesiadanketahananenerginasional.¹³

A.P. Parlindungan menyatakan bahwa UUPA tersebut sebagai induk landreform Indonesia.¹⁴

Untuk memperlancar pelaksanaan landreform di atas, maka pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) secara terus menerus melakukan kegiatan-kegiatan seperti :

1. Mengadakanpendataan tanah-tanahyang terkena ketentuan landreform
2. Mengadakan penelitian terhadap tanah-tanah terlantar
3. Penetapan bagian tanah yang terkena landreform
4. Melaksanakan penguasaan tanah yang menurut ketentuan hukum jatuh kepada Negara
5. Pemberian izin menggarap kepada petani terhadap tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara
6. Menetapkan urutan-urutan petani yang berhak mendapatkan redistribusi tanah
7. Mengusulkanredistribusitanahdanpenetapan besarnya ganti rugi atas tanah yang terkena objek landreform.¹⁵

Dalam rangka pengaturan landreform di Indonesia maka ada beberapa program yang diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain :

1. Larangan untuk menguasai tanah pertanian yang melampaui batas.
2. Laranganpemiliktanahsecaraabsentee atau guntai.
3. Redistribusi tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum serta tanah-tanah yang terkena larangan absentee, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.

¹² Samun Ismaya, Hukum Administrasi Pertanahan, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 68.

¹³ Ibid, hlm 68.

¹⁴ A.P. Parlindungan, Landreform Indonesia Suatu Perbandingan, Alumni, Bandung, 1987, hal. 8.

¹⁵ Ibid, hlm 43-44.

4. Pengaturan mengenai pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian.
7. Larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampaui kecil.

Keleluasan dari program landreform ini menunjukkan bahwa landreform yang dilakukan di Indonesia adalah landreform dalam arti luas dan bukan sekedar pelaksanaan redistribusi tanah pertanian saja.

Istilah landreform sering konotasinya pada sikap politik untuk memenangkan massa, sedangkan di negara-negara lain mempergunakan agraria reform dalam arti sempit yang lebih bersifat teknis untuk meningkatkan kehidupan para petaninya.¹⁶

b. Dasar Hukum Pengaturan Landreform

Dasar Hukum pengaturan landreform di Indonesia bersumber dari peraturan hukum, sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Di dalam Pasal 33 ayat 3, berbunyi; Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kata dikuasai sesungguhnya mengandung perintah kepada Negara agar bumi, air dan kekayaan alam yang ter-

kandung didalamnya, yang diletakkan dalam penguasaan Negara itu dipergunakan untuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Makna yang dikembangkan oleh Negara adalah yang terkandung dalam prinsip Domein verklaring; artinya negarasebagai lembaga kekuasaan “menguasai” yang berarti bukan “memiliki” tanah.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Didalam Undang-Undang ini, pasal-pasal yang menjadi dasar pelaksanaan landreform di Indonesia yaitu :

Pasal 7 :

“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”¹⁷

Dalam hubungan dengan pasal ini, memuat suatu asas yang penting, yaitu bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian itu adalah merugikan kepentingan umum. Ketentuan ini perlu dibarengi pula dengan pemberian kredit, bibit dan bantuan-bantuan lainnya dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemiliknya tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain.

Pasal 10 ayat :

“Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.”¹⁸

¹⁶ A.P. Parlindungan, Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Mandar Maju, Bandung, 1993, hlm. 72.

¹⁷ Op. Cit, hlm 7.

¹⁸ Op. Cit, hlm. 7.

Pasal ini dirumuskan suatu asas yang dewasa ini sedang menjadi dasar dari pada perubahan-perubahan dalam struktur per-tanahan yang menyelenggarakan apa yang disebut “landreform” atau “agrarian reform” yaitu, bahwa “tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri”.

Dalam keadaan susunan masyarakat kita sebagai sekarang ini maka peraturan pelaksanaan itu nanti kiranya masih perlu membuka kemungkinan diadakannya dispensasi. Misalnya seorang pegawai negeri yang untuk persediaan hari tuanya mempunyai tanah satu dua hektar dan berhubungan dengan pekerjaannya tidak dapat mengusahakannya sendiri kiranya harus dimungkinkan untuk terus memiliki tanah tersebut. Selama itu tanahnya boleh diserahkan kepada orang lain untuk diusahakan dengan perjanjian sewa, bagi hasil dan lain sebagainya. Tetapi setelah ia tidak bekerja (pensiun) maka tanah tersebut harus diusahakannya sendiri secara aktif.

Pasal 17 ayat :

- a. Dengan Mengingat ketentuan dalam pasal 7 maka untuk mencapai tujuan yang dimaksud dalam pasal 2 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.
- b. Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan didalam waktu yang singkat.
- c. 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.

- d. Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur.¹⁹

Ketentuan pasal ini merupakan pelaksanaan dari pada yang ditentukan juga dalam pasal 7. Penetapan batas luas maksimum akan dilakukan di dalam waktu yang singkat dengan peraturan perundangan. Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum itu akan diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian. Tanah-tanah tersebut selanjutnya akan dibagi-bagikan kepada rakyat yang membutuhkannya. Ganti kerugian kepada bekas pemilik tersebut diatas pada dasarnya harus dibayar oleh mereka yang memperoleh bagian tanah itu. Tetapi oleh karena petani itu umumnya tidak mampu untuk membayar harga tanahnya di dalam waktu yang singkat, maka oleh pemerintah akan disediakan kredit dan usaha-usaha lain supaya para bekas pemilik tidak terlalu lama menunggu yang ganti kerugian yang dimaksud.

Ditetapkannya batas minimum tidaklah berarti bahwa orang-orang yang mempunyai tanah kurang dari itu akan dipaksa untuk melepaskan tanahnya. Penetapan batas minimum itu pertama-tama dimaksudkan untuk mencegah pemecahan tanah pertanian menjadi lebih kecil.

3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.

Dalam rangka usaha melindungi golongan yang ekonominya lemah terhadap praktek-praktek yang sangat merugikan mereka dari golongan yang kuat sebagaimana halnya dengan hubungan perjanjian bagi hasil,

¹⁹ Op. Cit, hlm. 10

maka dalam bidang agraria diadakan undang-undang ini yang bertujuan mengatur perjanjian bagi hasil dengan maksud :

- a. Agarpembagianhasiltanahantarapemilik dan penggarapnya dilakukan atas dasar yang adil;
- b. Dengan menegaskan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari pemilik dan penggarap agar terjamin pula kedudukan hukum yang layak bagi penggarap, yang biasanya dalam perjanjian bagi hasil itu berada dalam kedudukan yang tidak kuat, yaitu karenaumumnyatanahyangtersediatidak banyak, sedangjumlahorangyangmenjadi penggarapnya adalah sangat besar;
- c. Dengan terselenggaranya apa yang tersebut pada a dan b diatas maka akan bertambahlah kegembiraan bekerja pada para petani penggarap, hal mana akan berpengaruh baik pada caranya memelihara kesuburan dan mengusahakan tanahnya. Hal itu tentu akan berpengaruh baik pula pada produksi tanah yang bersangkutan, yang berarti suatu langkah maju dalam melaksanakan program akan melengkapi “sandang pangan” rakyat.
4. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Pasal 1 :

“Seorang atau orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik milik sendiri atau kepunyaan orang lain ataupun miliknya sendiri bersama kepunyaan orang lain, yang jumlah luasnya tidak melebihi batas maksimum sebagai yang ditetapkan dalam ayat (2) pasal ini.”

Bahwa ada orang-orang yang mempunyai tanah yang berlebih-lebihan, sedang yang sebagian terbesar lainnya tidak mempunyai atau tidak cukup tanahnya adalah bertentangan dengan asas sosialisme Indonesia, yang menghendaki pembagian yang merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah, agar ada pembagian yang adil dan merata pula dari hasil tanah-tanah tersebut. Dikuasainya tanah-tanah yang luas ditangan sebagian kecil para petani akan membuka kemungkinan dilakukannya praktek-praktek pemerasan dalam segala bentuk.

Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960, ditentukan bahwa batas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang diperbolehkan adalah sebagai berikut :

Di daerah-daerah yang kepadatan penduduknya tiap kilometer persegi	Digolongkan daerah	Sawah Ha	Tanah Kering Ha
a. ^sampai 50	Tidak padat	15	20
b. 51 sampai 250	Kurang padat	20	12
c. 251 sampai 400	Cukup padat	7,5	9
d. 401 keatas	Sangat padat	5	6

Luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah ini ditentukan untuk tiap-tiap daerah Tingkat II dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut :

- a. Tersedianyatanah-tanahyangmasihdapat dibagi;
- b. Kepadatan penduduk;
- c. Jenis-jenis dan kesuburan tanahnya;

d. Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga, dengan mengerjakan beberapa buruh tani.

Berkenaan dengan larangan pemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang melampaui batas ini, maka bagi orang-orang atau keluarga yang menguasai tanah pertanian yang melampaui batas diwajibkan melaporkan ke Kantor Agraria setempat. Segala perbuatan yang dimaksudkan untuk memindahkan hak atas tanah agar tidak terkena atau terhindar dari ketentuan wajib lapor tidak diperkenankan, kecuali telah ada ijin dari Kepala Kantor Agraria setempat.

Khusus untuk pemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang melampaui batas akibat warisan tanpa wasiat diperbolehkan asal dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak perolehannya, penerima warisan tersebut berusaha agar tidak lagi melebihi batas maksimum.

Diperkecualikan dari larangan pemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang melampaui batas adalah tanah-tanah yang dikuasai dengan Hak Guna Usaha atau hak-hak lain yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari Pemerintah, serta tanah-tanah yang dikuasai oleh Badan Hukum.

Selanjutnya diatur juga masalah penguasaan tanah pertanian dengan hak gadai, seperti tertuang dalam :

Pasal 7 :

a. Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai yang pada waktu mulai berlakunya peraturan ini sudah berlangsung 7 tahun atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.

b. Mengenai hak gadai yang pada waktu mulai berlakunya peraturan ini belum berlangsung 7 tahun, maka pemilik tanahnya berhak untuk memintanya kembali setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan membayar uang tebusan yang bearnnya dihitung menurut rumus :

$$\frac{(7 + \frac{1}{2}) - \text{waktu berlangsungnya hak gadai}}{7} \times \text{uang gadai}$$

Dengan ketentuan bahwa sewaktu-waktu hak gadai itu telah berlangsung 7 tahun maka pemegang gadai wajib mengembalikan tanah tersebut tanpa pembayaran uang tebusan, dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen.

c. Ketentuan dalam ayat (2) pasal ini berlaku juga terhadap hak gadai yang diadakan sesudah mulai berlakunya peraturan ini. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan tersebut dikeluarkanlah Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 20 Tahun 1963 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Gadai. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa :

a). Jika sebelum gadai berakhir uang gadai ditambah, baik dalam bentuk uang ataupun lainnya dan penambahan itu dilakukan secara tertulis dengan melalui acara yang lazim seperti pada waktu gadai tersebut diadakan, maka sejak dilakukan penambahan itu timbullah gadai baru dengan jumlah uang gadai yang baru pula, maka jangka waktu gadai seperti dimaksud dalam pasal 7 UU No 56 Prp Tahun 1960 berlaku sejak uang gadai itu ditambah.

b). Jika dengan seijin penggadai, pemegang gadai memindahkan gadainya kepada orang lain, sehingga untuk selanjutnya antara penggadai dan orang yang menerima gadai itu, maka sejak pemindahan gadai itu dilakukan timbullah

gadai baru. Jangka waktu gadai mulai berlaku sejak terjadinya pemindahan gadai itu.

- c). Jika seorang petani pemegang gadai tidak memiliki tanah atau memiliki tanah kurang dari satu hektar, sedang penggadai selain tanah yang digadaikan itu masih memiliki tanah seluas paling sedikit 2 hektar, maka pemegang gadai berhak memiliki tanah yang digadaikan itu seluas untuk mencapai pemilikan satu hektar.

Selain luas maksimum UUPA memandang perlu diadakan penetapan luas minimum, dengan tujuan supaya tiap keluarga petani mempunyai tanah yang cukup luasnya untuk dapat mencapai taraf penghidupan yang layak, hal ini diatur dalam pasal sebagai berikut :

Pasal 8 :

“Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah-pertanian minimum 2 hektar.”

Pasal 9

1. Pemindahan hak atas tanah pertanian, kecuali pembagian warisan, dilarang apabila pemindahan hak itu mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari dua hektar. Larangan termaksud tidak berlaku kalau si penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari dua hektar dan tanah itu dijual sekaligus.
2. Jika dua orang atau lebih pada waktu mulai berlakunya Peraturan ini memiliki tanah pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar, di dalam waktu 1 tahun mereka itu wajib menunjuk salah seorang dari antaranya yang se-

lanjutnya akan memiliki tanah itu, atau memindahkannya kepada pihak lain, dengan mengingat ketentuan ayat (1).

3. Jika mereka yang dimaksud dalam ayat 2 pasal ini tidak melaksanakan kewajiban tersebut di atas, maka dengan memperhatikan keinginan mereka Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuknya, menunjuk salah seorang dari antara mereka itu, yang selanjutnya akan memiliki tanah yang bersangkutan, ataupun menjualnya kepada pihak lain.
4. Mengenai bagian warisan tanah pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar, akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Tujuan ditetapkan batas minimum pemilikan tanah pertanian ini adalah agar petani yang bersangkutan mendapatkan penghasilan yang cukup dan layak untuk menghidupi diri sendiri dan keluarganya. Batas minimum yang dimaksudkan adalah seluas 2 (dua) hektar, tanpa mempersoalkan apakah tanah pertanian itu berupa sawah atau tanah kering atau sawah dan tanah kering.

Pelaksanaan ketentuan batas minimum pemilikan tanah pertanian dilakukan secara berangsur-angsur. Pada taraf permulaan ditujukan untuk mencegah dilakukannya pemecahan tanah lebih lanjut, karena hal demikian akan menjauhkan kita dari usaha untuk mempertinggi taraf hidup petani. Untuk itu diadakan pembatasan-pembatasan seperlunya dalam hal pemindahan hak berupa tanah pertanian.

Larangan pemindahan hak atas tanah pertanian yang bisa mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan yang luasnya kurang dari 2 ha itu secara terinci

diatur dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Pengecualian dari ketentuan ini adalah pemindahan hak atas tanah yang berupa pembagian warisan dan penjualan tanah yang luasnya kurang dari 2 hektar tetapi tanah pertanian yang dimilikinya memang hanya seluas itu.

Usaha-usaha yang harus dijalankan untuk mencapai target minimum 2 Ha ialah dengan perluasan tanah pertanian (ekstensifikasi) dengan pembukaan tanah secara besar-besaran.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Pertanian dan Pemberian Ganti Kerugian.

Redistribusi tanah adalah pembagian tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek landreform yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, yang telah di ubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Adapun tanah-tanah yang akan didistribusikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 meliputi :

Pasal 1 :

1. Tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum sebagai dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 dan tanah-tanah yang jatuh pada, karena pemiliknya melanggar ketentuan-ketentuan Undang-Undang tersebut;
2. Tanah-tanah yang diambil oleh Pemerintah karena pemiliknya bertempat tinggal di luar daerah sebagai dimaksudkan dalam pasal 3 ayat 5;

3. Tanah-tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada negara, sebagai yang dimaksud dalam diktum keempat huruf A UUPA.

4. Tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria.

Prinsip yang dipergunakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 adalah bahwa sebelum menjadi tanah obyek landreform yang akan didistribusikan kepada yang berhak, maka tanah obyek landreform tersebut harus dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 ini adalah :

1. Untuk tanah kelebihan batas maksimum diatur dalam Surat Keputusan Menteri Agraria Nomor Sk. 609/Ka/1961.
2. Untuk tanah absentee diatur lebih lanjut dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor Sk 35/Ka/1962.
3. Untuk tanah swapraja dan bekas swapraja diatur dalam Diktum keempat huruf a UUPA.
4. Untuk tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara termasuk tanah-tanah bekas hak erfpacht diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor Sk 30/Ka/1962.

Tanah-tanah yang diambil oleh Pemerintah tersebut selanjutnya dibagi-bagikan kepada para petani yang membutuhkan dalam artian bahwa tanah tersebut tidak disita oleh Pemerintah, melainkan diambil dengan disertai pemberian ganti kerugian. Hal ini adalah merupakan perwujudan daripada asas yang terdapat dalam hukum agraria nasional kita, yang mengakui

adanya hak milik perseorangan atas tanah, hal ini termaksud dalam :

Pasal 6 :

1. Kepada bekas pemilik dari tanah-tanah yang berdasarkan pasal 1 peraturan ini oleh pemerintah untuk dibagi-bagikan kepada yang berhak atau 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 degresivitas sebagai tertera dibawah ini :
 - a. Untuk 5 hektar yang pertama tiap hektarnya 10 kali hasil bersih setahun;
 - b. Untuk 5 hektar yang kedua, ketiga dan keempat tiap hektarnya 9 kali hasil bersih setahun;
 - c. Untuk selebihnya tiap hektarnya 7 kali hasil bersih setahun; dengan ketentuan bahwa jika harga tanah menurut perhitungan tersebut diatas itu lebih tinggi daripada harga umum, maka harga umumlah yang dipakai untuk penetapan ganti kerugian tersebut.
2. Yang dimaksudkan dengan hasil bersih adalah seperdua hasil kotor bagi tanaman padi atau sepertiga hasil kotor bagi tanaman palawija;
3. Jika bekas pemilik tidak menyetujui besarnya ganti kerugian sebagai yang ditetapkan oleh Panitia Landreform maka ia dapat minta banding kepada Panitia Landreform Daerah Tingkat I dalam tempo 3 bulan sejak tanggal penetapan ganti kerugian tersebut;

4. Keputusan Panitia Daerah Tingkat I tidak boleh bertentangan dengan dasar perhitungan termaktub dalam ayat 1 pasal ini. Keputusan Panitia tersebut mengikat.

Tanah yang telah diambil dan diberikan ganti kerugian tersebut, maka pemerintah akan membagi-bagikan kepada para petani-petani yang berhak dan yang telah memenuhi syarat dan prioritas menurut ketentuan Pasal 8 dan 9 Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 seperti berikut ini :

Pasal 8 :

1. Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
2. Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan.
3. Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan Penggarap yang belum sampai 3 (tiga) tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan.
4. Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik.
5. Penggarap tanah yang oleh pemerintah diberi peruntukan lain berdasarkan Pasal 4 Ayat (2) dan (3).
6. Penggarap yang tanahnya garapannya kurang dari 0,5 (setengah) ha.
7. Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 (setengah) ha.
8. Petani atau buruh tani lainnya.

Apabila terdapat petani yang berada dalam prioritas sama, maka mereka mendapat pengutamaan dari petani lainnya, yaitu :

1. Petani yang mempunyai ikatan keluarga sejauh tidak lebih dari dua derajat den-

gan mantan pemilik, dengan ketentuan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang (2) Petani yang terdaftar sebagai veteran.

2. Petani janda pejuang kemerdekaan yang gugur.
3. Petani yang menjadi korban kekacauan.

Para petani yang dimaksudkan dalam pasal 8 tersebut diatas, harus memenuhi daftar prioritas calon penerima redistribusi tanah adalah sesuai pasal 9, dengan syarat-syarat sebagai berikut :

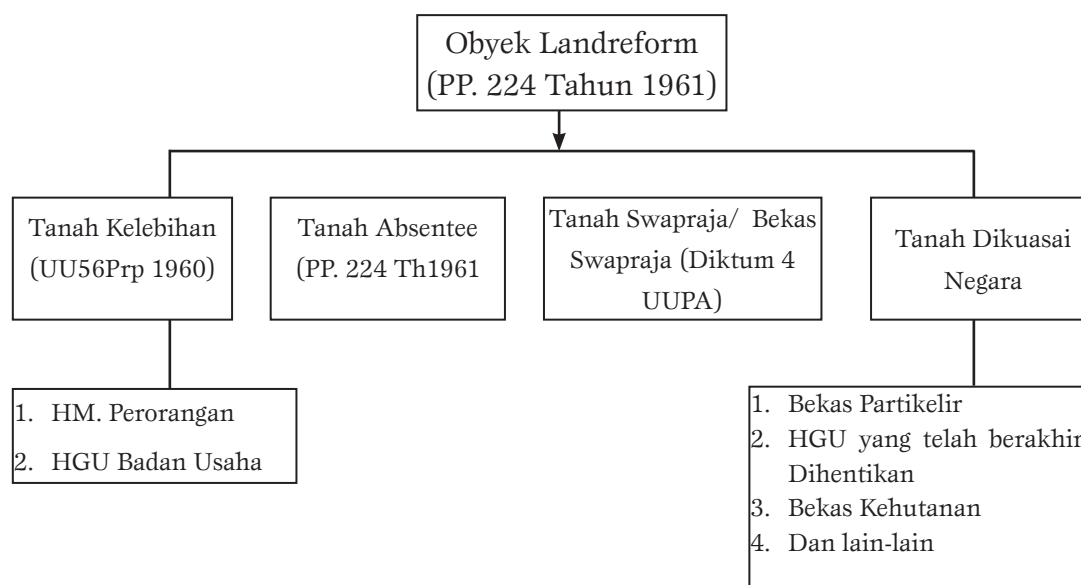
1. Syarat umum

- a. Warga negara Indonesia.
- b. Bertempat tinggal di kecamatan tempat tanah itu terletak.
- c. Kuat bekerja di bidang pertanian.

2. Syarat khusus

- a. Petani-petani yang tergolong dalam urutan prioritas butir (1) sampai dengan (7) telah mengerjakan tanah yang bersangkutan sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun berturut-turut.
- b. Petani yang tergolong dalam prioritas butir (2) telah mengerjakan tanahnya 2 (dua) musim berturut-turut.
- c. Para pekerja yang tergolong dalam prioritas butir (3) telah bekerja pada mantan pemilik selama 3 (tiga) tahun berturut-turut.

Untuk lebih jelasnya mengenai obyek landreform yang akan didistribusikan dapat dilihat pada bagan berikut :



Skema 1 Obyek Landreform

3. Pemerintah dalam melaksanakan redistribusi tanah kepada para petani tidak pernah menyediakan tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara karena Pemerintah kesulitan dalam mencari tanah Negara yang belum di kuasai oleh masyarakat untuk dijadikan sebagai tanah objek landreform yang akan dibagi-bagikan kepada petani.

c. Faktor Pelaksanaan Kegiatan

1. Salah menafsirkan peraturan yang menjadi dasar hukum pelaksanaannya. Seharusnya pemerintah melaksanakan pelepasan hak atas tanah terlebih dahulu untuk dijadikan tanah obyek landreform sesuai dengan peraturan yang berlaku.
2. Tidak tersedianya data fisik maupun yuridis, yaitu data fisik berupa peta maupun

surat-surat yang menjadi alas hak atau dasar penguasaan dari calon peserta redistribusi tanah obyek landreform.

3. Adanya pengenaan biaya administrasi yang cukup besar kepada penerima lahan padawaktupelaksanaanredistribusitanah obyek landreform.
 4. Kurangnya penyuluhan dari aparat pada saat dilaksanakannya redistribusi tanah objek landreform.
 5. Tidak adapembinaan yang dilakukan oleh pihak yang terkait kepada petani penerima redistribusi pasca redistribusi dilakukan. Pembinaan itu sendiri dilakukan untuk memberikan pendampingan serta pembelajaran kepada para petani penerima redistribusi agar dapat memanfaatkan tanah redistribusi sebaik mungkin sehingga dapat meningkatkan hasil panennya, membuka peluang pasaryanglebihbaik kepada petani penerima agar pendistribusian hasil panen dapat tersalurkan.
- d. Upaya Mengatasi Masalah

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis permasalahan yang dihadapi, maka ada beberapa langkah dalam penanganan permasalahan yang terjadi dalam Redistribusi Tanah Objek Landreform di Desa Muer dan Desa Brangkolong Kecamatan Plampang antara lain :

1. Dalam pelaksanaan redistribusi tanah obyek landreform ini, kepastian hukum merupakan hal utama yang sangat diperhatikan oleh pemerintah terhadap tanah masyarakat yang terkena program Redistribusi dan mengupayakan menjalankan/ menafsirkan dengan benar peraturan pelaksana yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.
2. Sebelum menetapkan obyek tanah landreform sebaiknya pemerintah melak-

sanakan pelepasan hak atas tanah masyarakat untuk dijadikan tanah negara sesuai peraturan yang berlaku.

3. Dalam melaksanakan redistribusi tanah kepada masyarakat pemerintah diharapkan menyediakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
4. Dalam menetapkan tanah obyek landreform diharapkan pemerintah untuk menyediakan tanah bekas Hak Guna Usaha yang sudah dicabut haknya, tanah terlantar dan tanah kehutanan yang sudah dilepasakan oleh Menteri Kehutanan.

SIMPULAN

Dalam menerapkan prinsip Hak Menguasai oleh Negara dalam Sumber Daya Agraria maka pengaturan landreform di Indonesia, secara khusus mengatur landreform dengan berbagai macam program yang tujuannya adalah melindungi masyarakat petani dalam rangka kesejahteraan masyarakat petani itu sendiri.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku lainnya maka pemerintah memiliki kewenangan dalam mengatur, menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur serta mengatur pelaksanaan pembagian tanah negara obyek landreform. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada para petani dengan sesuatu hak.

Relevansi teori sistem dengan efektivitas redistribusi tanah dalam program landreform apakah ketiga komponen (struk-

tur, substansi, dan kultur) terpenuhi. efektivitasnya komponen yang lain, yang menyebabkan tidak efektifnya sistem hukum secara keseluruhan.

Daftar Pustaka

- A.P. Parlindungan, 2008. Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Mandar Maju, Bandung.
- Boedi Harsono, 1986. Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Djambatan, Jakarta
- Indroharto, 1993, Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, Jakarta.
- Jhon Salihendo, 1994. Manusia, Tanah Hak, dan Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, 1986, American Law: An Introduction, New York-London, W.W. Norton & Company.
- Lutfi Ibrahim Nasoetion, 1995. Rethinking Land Reform In Indonesia, Bhumi Bakti. Jakarta
- Philipus M. Hadon, 2007. Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Peradaban, Surabaya.
- Prajudi Atmosudirdjo, 1981, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ridwan, HR., 2003. Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, UII Pres.
- Samun Ismaya, 2013. Hukum Administrasi Pertanahan, Graha Ilmu, Yogyakarta
- SF. Marbun, 1997, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta.
- Setiawan, 1997. Konsep Pembaharuan Agraria, Sebuah Tinjauan Umum, Reformasi Agraria Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sulaeman, 1993. Redistribusi Tanah Objek Landreform dan permasalahannya, Jurnal Ilmiah Badan Pertanahan
- Tim Prima Pena, 2010. Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Gitamedia Press.
- Peraturan Dan Perundang-Undangan
- Tap MPR Nomor IX Tahun 2001.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.
- Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA.
- Undang-Undang No. 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah

Pertanian.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform.

Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Pemerintah No. 41/1964 tentang Perubahan dan Tambahan PP 224/1961.

Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai (absentee) Bagi Para Pensiunan Pegawai Negeri.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Keputusan Menteri Negara Agraria/KBPN Nomor 11 Tahun 1997 tentang Penertiban Tanah Tanah Obyek Redistribusi Landreform;