Wijayakusuma Law Review

Faculty of Law – Universitas Wijayakusuma

Vol. 2 No. 1, Desember 2020

P-ISSN : 2722-9149

E-ISSN : 2722-9157

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (cc-by)

Peninjauan Kembali Pelaksanaan Landreform Di Indonesia

Ninik Hartariningsih[1]; Esti Ningrum[2]

[1 2] Dosen Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto

Abstract

Agrarian Principal Law is the legal basis for the implementation of Landreforn, because in this law there are several articles relating to the implementation of Landreform (Articles 7, 13 (2), 14, 17). These articles are only the main points, so as the implementation, he published Law No.56 / Prp / 1960 on the Determination of Agricultural Land Area, which was later known as the Landrefrom Law. Many rich people and officials are competing with each other to buy enough land outside their homes on the grounds that it is a backup for old age. Occurrence of large-scale land manipulation carried out by speculators.

***Keywords**: Review, Implementation, Landreform.*

Abstrak

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan landasan hukum bagi pelaksanaan Landreforn, sebab dalam undang-Undang ini terdapat beberapa pasal yang berkenanan dengan pelaksanaan Landreform (Pasal 7, 13 (2), 14, 17). Pasal-Pasal tersebut hanya berupa pokok-pokoknya saja maka sebagai pelaksanaanya diterbitkannya Undang-Undang No.56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Landrefrom. Banyaknya orang-orang kaya maupun pejabat yang saling berlomba-lomba untuk membeli tanah yang cukup luas diluar tempat tinggalnya dengan alasan sebagai cadangan untuk dihari tua. Terjadinya manipulasi tanah dalam jumlah yang cukup besar yang dilakukan oleh para speculator.

Kata Kunci : Peninjauan, Pelaksanan, Landrefrom.

Copyright©2019 Wijayakusuma Law Review. All rights reserved.

PENDAHULUAN

Jika dilihat dari susunan kehidupan rakyat Indonesia, termasuk perekonomiannya, sebagain besar masih bercorak agraris (sebagian kecil sebagai nelayan ,buruh pabrik, pedagang).Oleh karenanya bumi, air, dan ruang angkasa merupakan karunia Tuhan YME, dan mempunyai hubungan yang bersifat abadi terhadap bangsa Indonesia, untuk itu hendaknya terhadap bumi, air serta ruang angkasa digunakan sebesar-sebesarnya untuk mencapai kemakmuran rakyat, sehingga tercapai tujuan negara yaitu membangun masyarakat yang adil dan makmur.(Penjelasan Umum UUPA).

Tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, sebab dalam kehidupannya manusia memerlukan tanah baik untuk tempat tinggal maupun usaha, bahkan meninggalpun juga masih memerlukan tanah untuk mengubur. Walaupun demikian sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa tanah memiliki fungsi sosial, maksudnya untuk kepentingan negara, bangsa dan umum, pemengang hak berkewajiban untuk melepaskan haknya yang tentunya dengan merima ganti rugi yang layak.

Selain itu juga di dalam Undang-Undang Pokok Agraria, dikatakan bahwa, si pemilik tanah diwajibkan untuk mengusahakan atau mengerjakan secara aktif tanahnya dan menjaga kesuburan tanahnya (Pasal 10 UUPA). Selain itu juga mengatur larangan kepemilikan tanah yang melampaui batas maksimal. Untuk satu keluarga (Pasal 7 UUPA), atau biasa dikatakan pasal anti tuan tanah. Setiap Warga Negara Indonesia mempunyai hubungan yang abadi atas bumi,air dan ruang angkasa, oleh karenanya setiap Warga Negara Indonesia mempunyai hak-hak atas tanah sebagainama yang dimaksud dalam pasal 16 UUPA .

Oleh karenanya untuk mencagah kepemilikan maupun penguasaan tanah yang sangat luas maka perlu adanya pembatasan maksimal terhadap pemilikan maupun penguasaan tanah, dengan maksud agar supaya tidak merugian kepentingan umum. Pembatasan maksimal pemilikan maupun penguasaan tanah ini dimaksudkan supaya para petani pengarap (dalam hal ini buruh tani) dapat mempunyai tanah pertanian.(Penjelasan Umum UU No.56/Prp/1960).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan dari pada Landreform telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria yaitu pada :

Pasal 7, yang menentukan bahwa untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Pasal 13 ayat 2, menyebutkan bahwa Pemerintah mencegah adanya usaha-usaha dalam lapangan agrarian yang dilaksanakan oleh perorangan maupun organisasi-organisasi yang sifatnya monopoli suwasta.

Pasal 14, mengatur kewajiban Pemerintah untuk mengadakan rencana umum mengenai penyediaan, peruntukan dan pengunaan bumi, air, dan ruang angkasa baik tingkat pusat maupun tingkat daerah.

Pasal 17, untuk mencapai tujuan yaitu kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, maka Pemerintah mengatur maksimum dan minimum luas tanah yang dapat dipunyai dengan sesuatu hak sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 16 oleh satu keluarga atau Badan Hukum, yang mana penetapan luas maksimum dan minimum tersebut diatut dengan Paraturan Pemerintah. Terhadap tanah-tanah yang selebihnya akan dikuasai oleh Pemerintah dengan memberikan ganti rugi.

Sebagai pelaksanaan dari pasal–pasal tersebut diatas maka diterbitkannya Undang-Undang No. 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, yang kemudian dikenal dengan undang-undang Landrefrom. Disamping undang-undang ini juga diterbitkan Undang-Undang

No.38/Prp/1960 tentang Pengunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman-Tanaman Tertentu, PP No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, Kep.Mentri Agraria No.SK.978/KA/1960 tentang Penegasan Luas Maksimum Tanah Pertanian, Instruksi Medagri No.21 Tahun 1973 tentang Larangan Penguasaan Tanah Yang Malampaui Batas.

Pada Undang-Undang No.38/Prp/1960 mengatur bagaimana pengunaan tanah untuk tanaman tertentu. Peraturan ini diterbitkan karena, tanaman-tanaman yang sangat penting bagi rakyat maupun negara terdesak oleh jenis tanaman lainnya, hal ini sangat membahayakan produksi tanaman tertentu. Untuk itu ditentukan maksimum maupun minimum luas tanah pertanian yang disediakan untuk suatu jenis tanaman. Sebagai contoh, para petani di satu wilayah menanam cengkah, dan berhasil, maka ini akan ditiru oleh masyarakat diwilayah lain, sehingga banyak masyarakat bahkan hampir sebagian besar yang menanam cengkah, hal ini akan mengancam tanaman lainnya yang merupakan tanaman pokok/ tanaman yang sangat diperlukan sehingga tanaman ini akan menjadi semakin langka. Sehingga secara ekonomis mengalami kerugian.

Pada Undang-Undang No. 56/Prp/1960 , mengatur tiga masalah pokok yaitu antara lain :

Kesatu :Penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, yang mana untuk masing-masing daerah diklasifikasikan yaitu daerah tidak padat, daerah padat untuk daerah padat masih terbagi lagi daerah kurang padat, daerah cukup padat dan daerah sangat padat.Adapun penetapan luas maksimum dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

No.	Pada Daerah yang	Sawah (ha)	Tanah Kering (ha)
1.	Tidak Padat	15	20
2.	P a d a t		
	a. Kurang Padat	10	12
	b. Cukup Padat	7,5	9
	c. Sangat Padat	5	6

Kedua : Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian (2 ha) serta larangan untuk melakukan perbuatan, yang dapat mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian yang terlampau kecil/sempit dalam hal ini kurang 2 ha kecuali pembagian warisan, atau dialihkan seluruhnya. Langkah tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup golongan petani. Sampai sekarang langkah ini masih belum jelas bahkan terkesan tidak dilaksanakan, apa lagi dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang semakin pesat, dimana jumlah tanah pertanian makin berkurang. Selain itu juga perlu adanya peninjauan kembali terhadap pemecahan tanah minimum karena pewarisan. Sebab dalam kenyataan dewasa ini pemecahan tersebut terjadi karena proses pewrisan.

Ketiga : Penetapan tentang Pengembalian dan Penebusan tanah pertanian yang digadaikan. Terhadap seseorang yang menguasai tanah karena gadai tanah/ dengan hak gadai maka setelah berlakunya peraturan ini jika gadai sudah berlangsung 7 tahun atau lebih maka tanah tersebut dikembalikan dalam jangka waktu satu bulan setelah panen kepada pemiliknya tanpa pembayaran uang tebusan. Tetapi jika kurang dari 7 tahun maka kepada pemilik diwajibkan untuk mengembalikan uang pinjaman pul jasa dengan rumusan sebagai berikut :

[(7 + ½) – Waktu berlangsungnya hak gadai : 7] X Uang Gadai

Oleh karena itu dalam pembentukan undang-undang tentang Land Reform dapat terlihat adanya program-programnya yaitu antara lain:

1. Pembatasan luas maksimum tanah pertanian
2. Larangan pemilikan tanah secara absente

3. Retribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum tanah-tanah yang terkena "Absente" tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah Negara
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan
5. Pengaturan kembali bagi hasiltanah pertanian
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan, yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian yang terlampau kecil.

Selain itu dalam undang-undang ini juga mengatur mengenai adanya larangan pemilikan tanah secara gontai atau *absente,* yaitu pemilikan tanah pertanian diluar kecamatan tempat tinggalnya. Tujuan dari pada larangan ini adalah :

1. Agar hasil yang diperoleh dari penguasaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedeaan tempat letak tanag yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertampat tinggal di daerah penghasil.
2. Kepentingan social dan perlindungan tanah, sebab ada kekahawatiran dari pemerintah kalau tanah absente/gontai dibiarkan akan menjadi tanah terlantar dan kurang produktif, karena tempat tinggal si pemiliknya jauh
3. Tanah garapan menjadi tidak efisien, termasuk mengawasinya dan pengangkutan hasil hsilnya. Oleh sebab itu dikhawatirkan dapat menimbulkan penghisapan dari orang-orang kota terhadap orang-orang desa baik dengan system sewa maupun bagi hasil.

Persoalan mengenai pertanah dewasa ini kembali menjadi topic pembicaraan yang cukup hangat dari berbagai kalangan bik dari Instansi resmi maupun dari kalangan cerdik cedikiawan. Masalah ini timbul dikarenakan atas suatu kenyataan bahwa persoalan tentang tanah dibeberapa tempat di negara kita ini merupakan suatu persoalan yang cukup menawan hati dan mencekam kelangsungan hidup insani dimasa yang akan datang, untuk itu perlu diakan/dicarikan pemecahan yang sebaik-baiknya, agar masalah ini tidak berkembang lebih luas yang akan menjadikan keresahan yang nantinya akan mengganggu stabilitas masyarakat dan Pembangunan yang sedang berlangsung di negara kita. Ada beberapa metode pendekatan guna mencari jalan keluar dari permasalahan tersebut antara lain : 1). secara *Security Approach* : suatu pendekatan dengan mengkaitkan masalah Ketahanan Nasional. 2). Secara *Yuridis Appoach* : dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai dasar dari pada polotik agrarian Nasional. 3). *Prosperity Approach* : suatu pendekatan dengan pemanfaatan sumber daya tanah untukkesejahteraan bersama.4). *Humaity Approach* : pendekatan dengan melihat dari sudut nilai-nilai kemanusiaan yang mendasari masalah-masalah pertanahan. Melihat kompleknya masalah-masalah pertanahan yang dihadapi dewasa ini maka perlu diadakan pendekatan yang terpadu antara pendekatan yang pertama sampai yang keempat.

Masalah pertanahan dewasa ini adalah masalah yang berkenaan dengan masalah Landrefrom, permasalahan ini timbul dalam rangka pelaksanaan prinsip keadilan social dikalangan masyarakat petani. Masih banyak masyarakat khususnya masyarakat tani yang belum memahami apa yang dimaksud dengan Landrefrom, Secara harifiah Landrefrom mempunyai arti suatu perubahan dasar atau perombakan suatu struktur pertanahan. Sedangkan secara tehnis pengertian Ladrefrom dapat diartikan secara luas dan sempit. Pengertian dalam arti luas mencakup Panca Program (ada lima program) :

1. Melaksanakan pembaharuan Hukum Agraria, yaitu dengan mengadakan perombakan terhadap sendi-sendi Hukum Agraria lama yang sudah tidak sesuai dengan kondisi dan situasi jaman modern dan mengantikannya dengan ketentuan hukum yang lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat modern.
2. Mengadakan penghapusan terhadap segara macam hak-hak asing dan konsesi kolonial

3. Mengakhiri kekuasaan para tuan tanah dan para feudal atas tanah yang telah banyak melakukan pemeraan 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 pengunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan.

Landrefrom dalam arti sempit adalah mencakup perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta berbagai hubungan hukum yang berkenaan dengan penguasaan tanah. Jika itu merupakan *Land use Planing* atau yang sering diterjemahkan dengan "Perencanaan Tata Guna Tanah" adalah mengadakan perombakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah beserta berbagai hubungan hukum yang berkenaan dengan penguasaan tanah serta mengadakan perencanaan, persediaan, peruntukan dan pengunaan tanah secara berenccana sesuai dengan kemampuan dan perkembangan kemajuan.

Dalam pelaksanaan Landreform digariskan beberapa program yang meliputi beberapa hal antara lain :

1. Mengadakan penetapan larangan untuk menguasai tanah pertanian secara berlebihan dan melampaui batas.
2. Mengadakan penetapan larangan untuk menguasai tanah yang berada diluar tempat kediamannya (pemilikan tanah secara absentee).
3. Melaksanakan redistribusi , kelebihan tanah dari batas maksimum, tanah-tanah absentee, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara lainya.
4. Menetapkan pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Menetapkan batas minimum kepemilikan tanah pertanian dengan larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian yang terlampau kecil.

Jika kita lihat konsep dari Landreform tersebut diatas, sudah cukup idial dan mempunyai urgensi ditinjau dari masa depan negara dan bangsa Indonesia. Apalagi jika dikaitkan dengan pelaksanaan keailan social bagi seluruh rakyat Indonesia, hal ini jelas melalui program Landreform sebagian dari cita-cita bangsa Indonesia sebagai mana yang termaktup dalam pembukaan UUD 1945 akan terwujud, Tetapi sayang sudah 52 tahun banyak mengalami kemacetan dan kegagalan.

Faktor yang menghambat pelaksanaan Landreform antara lain, kepadatan dan perkembangan jumlah penduduk yang semakin pesat, adanya peluasan kota, yang membutuhkan tanah-tanah penduduk dimana tanah-tanah tersebut pada awalnya digunakan sebagai daerah pertanian (pingir kota), masih kuatnya sisitem tuan-tuan tanah yang didominasi oleh para pejabat, maupun orang-orang kaya yang berada di kota-kota besar, mereka berlomba-lomba membeli tanah diluar kota dalam jumlah yang cukup besar dengan dahlia sebagai cadangan di hari tua. Hal ini jelas melanggar peraturan mengenai Landreform yaitu larangan pemilikan tanah diluar Kecamatan tempat tinggalnya (tanah absente), kecuali ABRI,Pegawai Negri Sipil itupun ditentukan 2 ha sebagai cadangan jika pensiun nantinya. Adaya manipulasi tanah dalam jumlah yang cukup besar, yang dilakukan oleh berbagai daerah, karena usaha yang diadakan oleh speculator tanah dalam usaha dibidang pertanahan. Adanya kepemilikan tanah yang terlampau luas maka tidak mungkin pemiliknya mengerjakannya sendiri, tentunya ada orang lain yang akan ikut mengerjakannya, sehingga hal ini akan terjadi adanya suatu perjanjian bagi hasil tanah pertanian. Agar supaya tidak terjadi adanya unsur-unsur pemerasan dalam perjanjian itu maka diterbitkannya Undang-Undang Bagi Hasil No.2 Tahun 1960, bagi menurut undang-undang ini adalah bagi hasil tanah pertanian.

Pembangunan perumahan baik type Rumah Sederhana sampai kepada Perumahan Elit , yang hal ini sangat memerlukan lahan tanah yang luas, sehingga tanah-tanah subur yang tadinya untuk pertanian jadi beralih fungsi untuk perumahan. Walau pun dibeberapa daerah telah menerapkan pembangunan rumah susun maupun apartemen-aparteman yang mana pembangunan ini tidak memakan lahan tanah yang luas. Meskipun kita sadari bahwa tempat tinggal sangat penting bagi kehidupan manusia, tetapi dampak lingkunganpun harus kita perhatikan.

KESIMPULAN

Agar pemanfaatan tanah dapat betul-betul membantu usaha meningkatkan kesejahteran rakyat serta mewujudkan keadilan social, maka perlu adanya penataan kembali pengunaan,penguasaan dan emilikan tanah, agar hal ini dapat terlaksana denganapa yang diharapkan maka perlu kiranya adanya landasan yang mantap. Selain itu dalam usaha penataan tersebut diatas hendaknya dimulai dengan mengadakan perbaikan dan penyempurnaan terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku yaitu tentang sebagai landasan formil bagi pelaksanaan program tersebut.

Dalam rangka menetapkan suatu kebijaksanaan baru yang nantinya akan dilaksanakan agar supaya dapat membawa hasil yang maksimal mungkin secara efektif, maka perlu diadakan evaluasi terhadap pelaksanaan dari pada UUPA umumnya Landreform khususnya. Di dalam rangka penggarisan kebijaksanaan baru perlu diberikan landasan yang lebih mantap. Kalau perlu landasan tersebut berupa peraturan perundang-undangan yang ada diatas undang-undang, dalam hal ini Ketetapan MPR.

DAFTAR PUSTAKA

Abdulrrahman, 1979, *Beberapa Aspekta Tentang Hukum Agraria,* Bandung, Alumni,

Gautama, Sudargo, 1980, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria* Bandung, Alumni,

Harsono Budi, 1971, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya* Jilid pertama dan kedua, Jakarta, Jabatan

Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria,* Bandung, Mandar Maju

Peranginangin, Effendi, 1979, *Seri Kuliah Hukum Agraria Jilid 2, Konersi Hak Atas Tanah, Landreform, Pendaftaran Tanah*, Fakutas Hukum Universitas Indonesia.

Peraturan-peraturan Pelaksanaan Landreform Republik Indonesia.

Sumardjono Maria,1982, *Tinjauan Kasus Beberapa Masalah Tanah,* Yogyakarta, Jurusan Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Amansemen tahun 1945

Undang-Undang Pokok Agraria dan Landreform Republik Indonesia.