



HUKUM AGRARIA dan LANDREFORM

Oleh

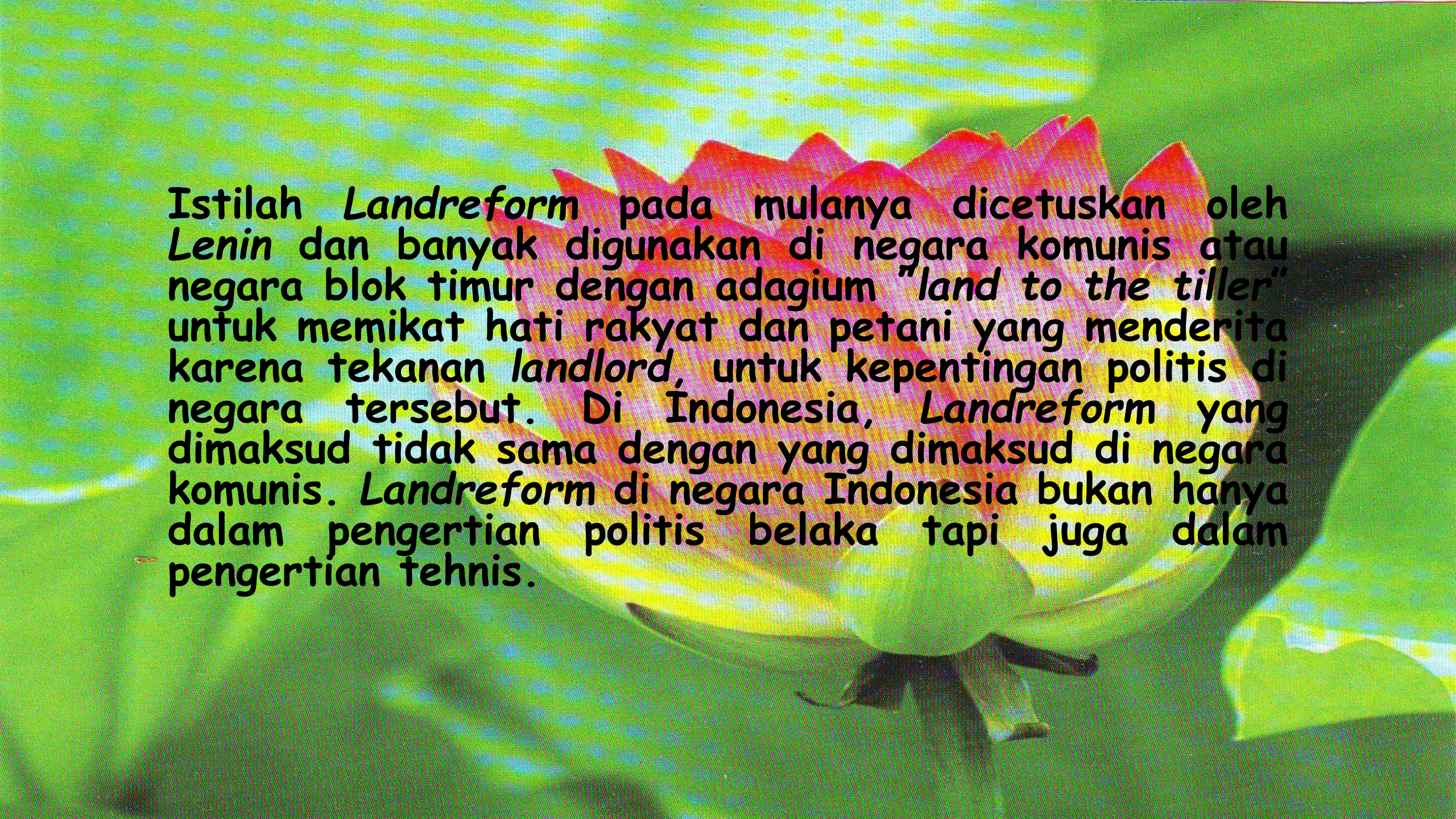
Sodikin

**Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Jakarta
November 2021**

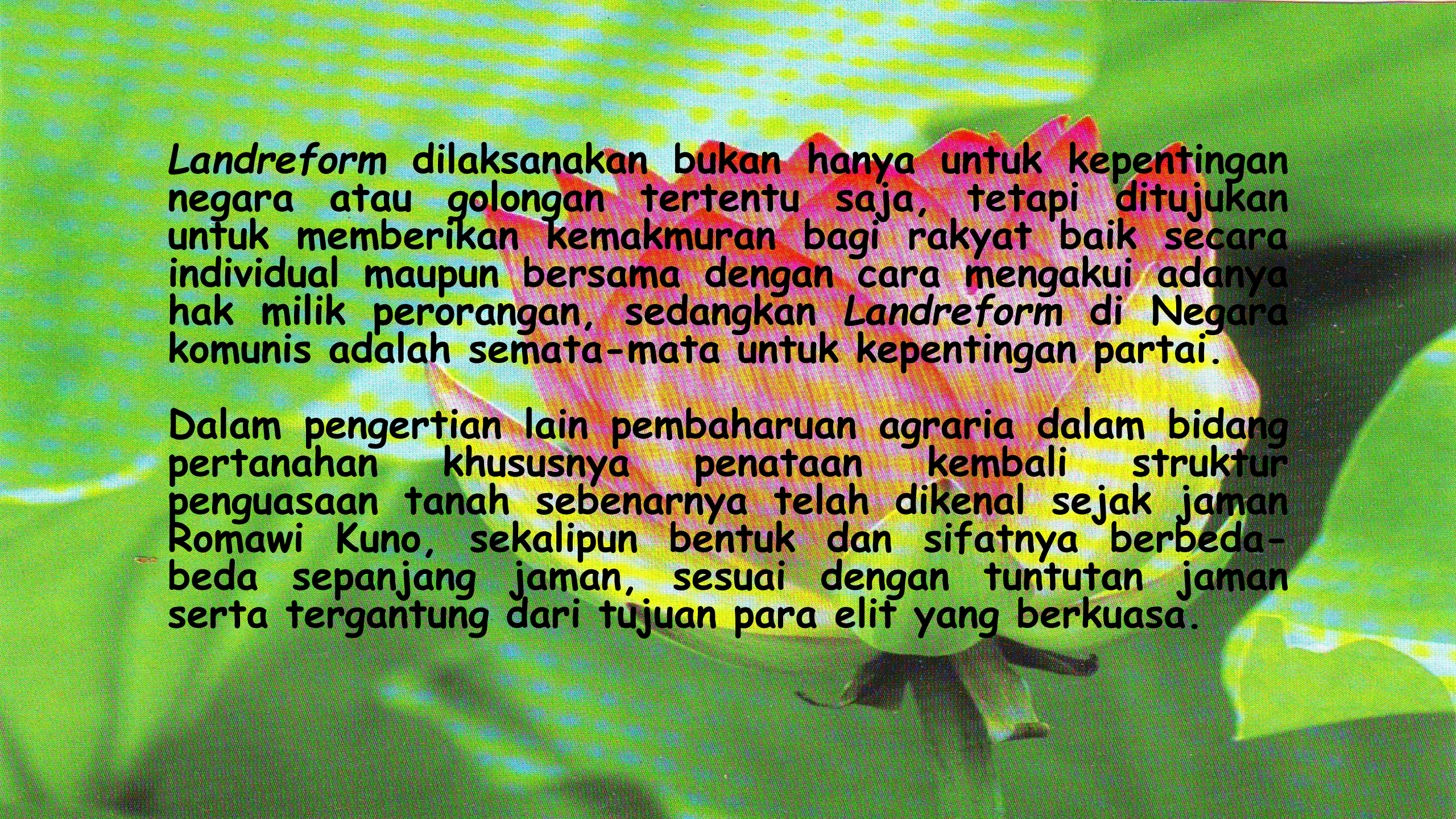
LANDREFORM DI INDONESIA

Pengertian Landreform

Landreform berarti perombakan terhadap struktur pertanahan. Dalam pengertian yang lebih sempit, istilah Landreform digambarkan sebagai perubahan dalam penguasaan tanah, terutama redistribusi dalam kepemilikan tanah yang bertujuan menciptakan pemerataan

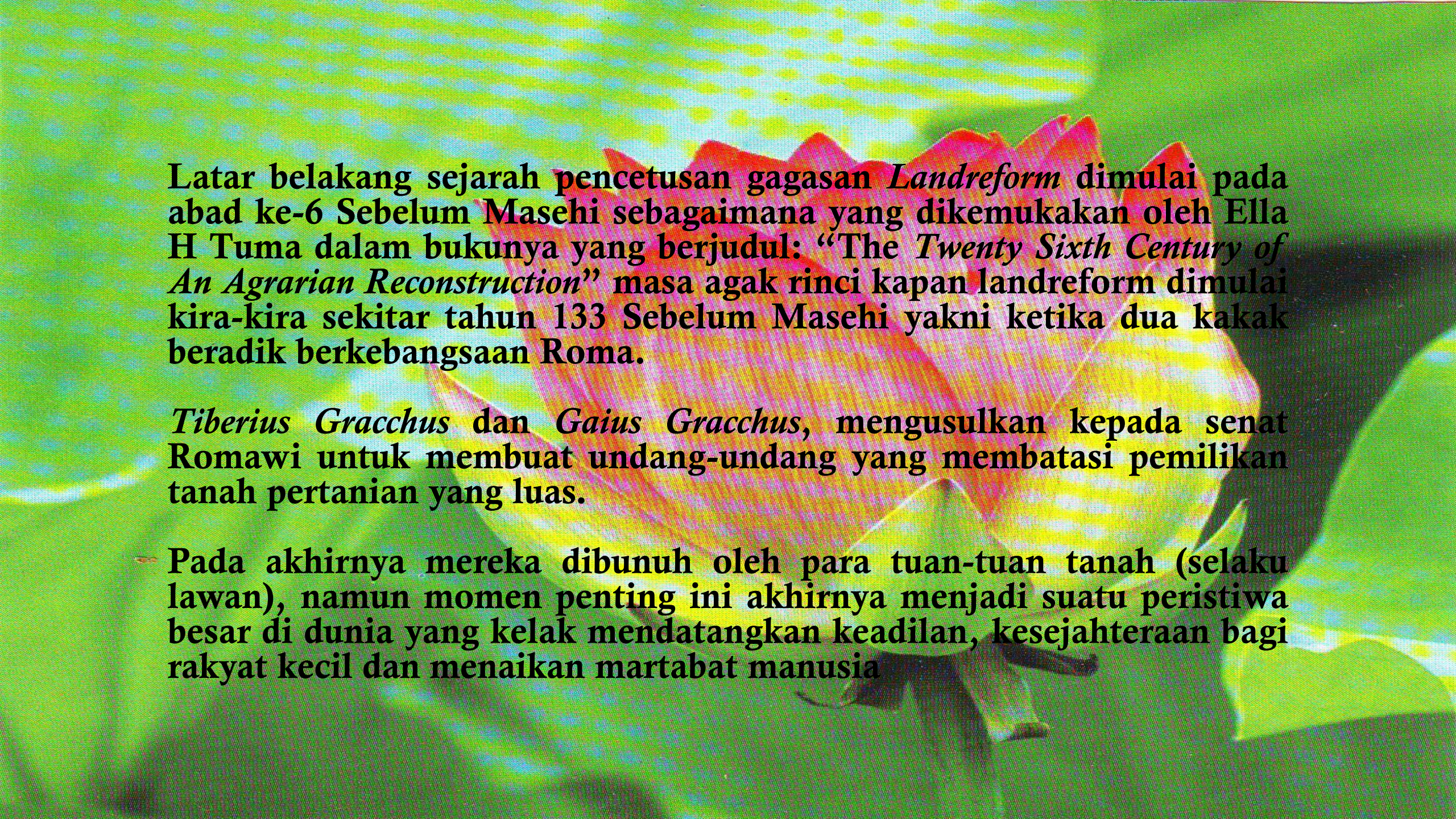
A close-up photograph of a pink lotus flower in full bloom, surrounded by green lily pads on a pond. The background is a soft, out-of-focus green. The text is overlaid on the left side of the image.

Istilah *Landreform* pada mulanya dicetuskan oleh *Lenin* dan banyak digunakan di negara komunis atau negara blok timur dengan adagium "*land to the tiller*" untuk memikat hati rakyat dan petani yang menderita karena tekanan *landlord*, untuk kepentingan politis di negara tersebut. Di Indonesia, *Landreform* yang dimaksud tidak sama dengan yang dimaksud di negara komunis. *Landreform* di negara Indonesia bukan hanya dalam pengertian politis belaka tapi juga dalam pengertian teknis.

A pink lotus flower is the central focus, partially obscured by the text. It is surrounded by green lily pads and other lotus buds in a pond. The background is a soft, out-of-focus green.

Landreform dilaksanakan bukan hanya untuk kepentingan negara atau golongan tertentu saja, tetapi ditujukan untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat baik secara individual maupun bersama dengan cara mengakui adanya hak milik perorangan, sedangkan *Landreform* di Negara komunis adalah semata-mata untuk kepentingan partai.

Dalam pengertian lain pembaharuan agraria dalam bidang pertanahan khususnya penataan kembali struktur penguasaan tanah sebenarnya telah dikenal sejak jaman Romawi Kuno, sekalipun bentuk dan sifatnya berbeda-beda sepanjang jaman, sesuai dengan tuntutan jaman serta tergantung dari tujuan para elit yang berkuasa.



Latar belakang sejarah pencetusan gagasan *Landreform* dimulai pada abad ke-6 Sebelum Masehi sebagaimana yang dikemukakan oleh Ella H Tuma dalam bukunya yang berjudul: “*The Twenty Sixth Century of An Agrarian Reconstruction*” masa agak rinci kapan landreform dimulai kira-kira sekitar tahun 133 Sebelum Masehi yakni ketika dua kakak beradik berkebangsaan Roma.

Tiberius Gracchus dan *Gaius Gracchus*, mengusulkan kepada senat Romawi untuk membuat undang-undang yang membatasi kepemilikan tanah pertanian yang luas.

Pada akhirnya mereka dibunuh oleh para tuan-tuan tanah (selaku lawan), namun momen penting ini akhirnya menjadi suatu peristiwa besar di dunia yang kelak mendatangkan keadilan, kesejahteraan bagi rakyat kecil dan menaikkan martabat manusia

Gagasan tersebut kemudian oleh Lenin disebut sebagai *Landreform* yang kini banyak digunakan oleh negara-negara di berbagai dunia, baik untuk kepentingan politis, sosial, ekonomi maupun pertahanan dan keamanan untuk melaksanakan penjabaran sebagaimana yang diamanatkan dalam undang-undang pokok agraria (UUPA) maka dikeluarkanlah Undang Undang nomer 56 Prp Tahun 1960, Peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 beserta berbagai peraturan pelaksanaannya.

Secara harfiah istilah *Landreform* berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari kata "*land*" yang berarti tanah dan kata "*reform*" yang berarti perombakan. Oleh karena itu, *Landreform* secara sederhana dapat diartikan sebagai perombakan tanah. Akan tetapi dalam konsep *Landreform* yang sesungguhnya tidaklah sesederhana itu, artinya tidak hanya perombakan tanah atau perombakan struktur penguasaan tanah, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia yang berkenaan dengan tanah, guna meningkatkan penghasilan petani dan perombakan ini sifatnya mendasar



Untuk mempelajari konsep *Landreform* yang sebenarnya ada beberapa pendapat para ahli mengenai *Landreform* yang dapat dilihat dalam beberapa literatur-literatur agraria.

Pernyataan tersebut bahwa pengertian tanah mempunyai arti yang bermacam-macam dan sangat tergantung dalam bidang ilmu mana orang melihatnya.

Aspek hukum tanah dapat diartikan sebagai milik (hak milik), tetapi dari disiplin lain pengertian tanah tidak demikian, bisa saja mempunyai arti sumber kekuatan atau strategi politik, faktor produksi, merupakan bagian dari *system social* yang menunjukan pada, atau mempunyai pengertian lahan dalam ilmu pertaniandan lain-lain.

Secara umum pengertian *stratifikasi social* tanah tersebut menunjukkan pada penggunaan tanah. Sedangkan istilah *reform* sudah jelas menunjukkan kepada perombakan, mengubah/membentuk kembali sesuatu untuk menuju perbaikan.

Dengan demikian, *Landreform* berkaitan dengan perubahan struktur secara institusional yang mengatur hubungan manusia dengan tanah.

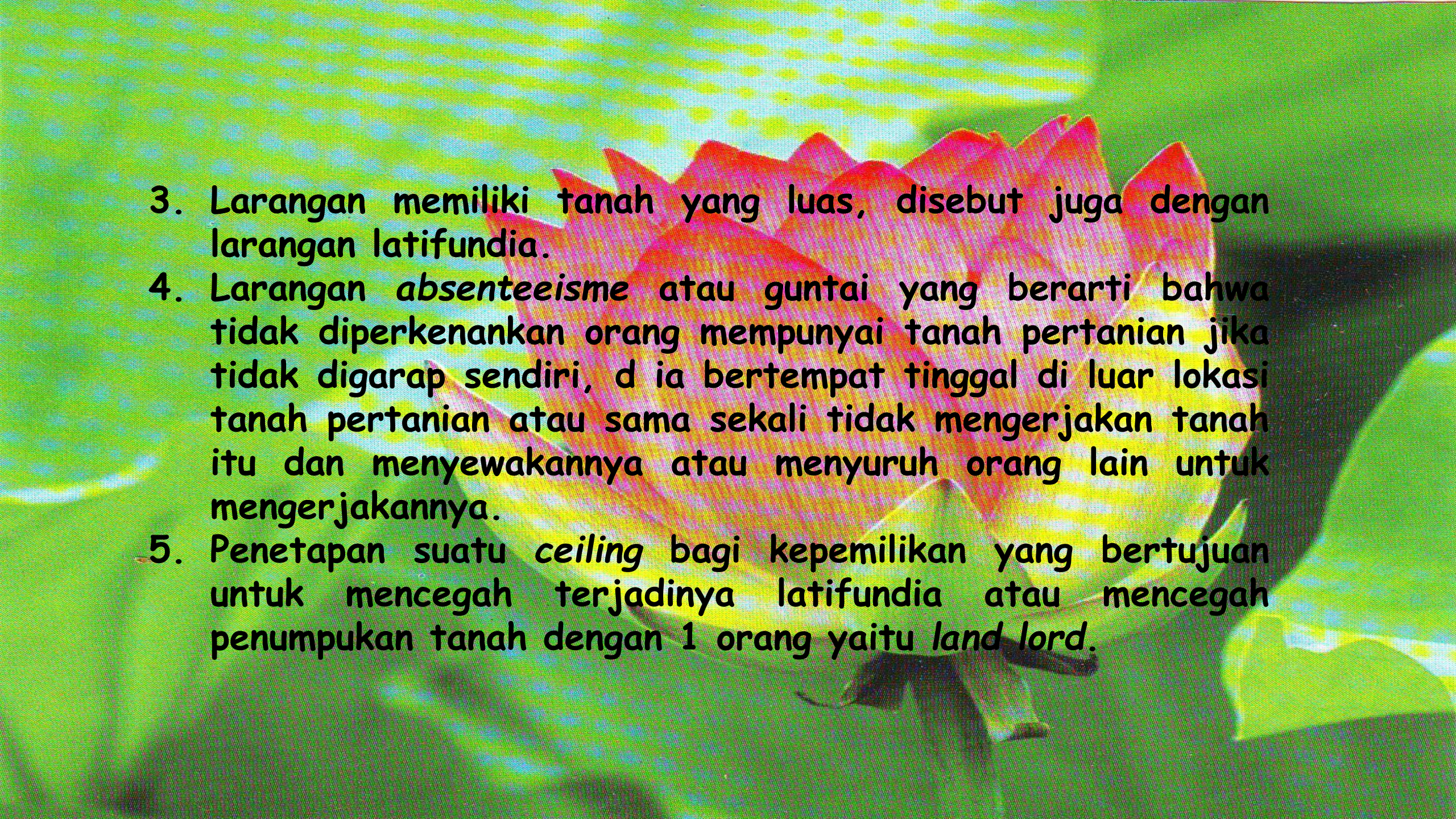
Pengertian yang lain *Landreform* berarti mengubah dan menyusun kembali tatanan dan prosedur-prosedur dalam usaha untuk membuat sistem penguasaan tanah itu konsisten dengan persyaratan-persyaratan secara keseluruhan dari pembangunan ekonomi. Pandangan ini didasari oleh suatu pemikiran bahwa tatanan yang berlaku (dalam sistem penguasaan tanah) pada suatu kondisi tertentu ditinjau dari perspektif pembangunan ekonomi sudah tidak memungkinkan lagi.

Oleh karena itu perlu dilakukan perombakan atau reformasi. Pandangan ini tentu saja melihat *Landreform* lebih berorientasi pada aspek ekonomi.



Adapun pengertian *Landreform* bisa berarti luas bisa berarti sempit. AP Parlindungan menyatakan bahwa *Landreform* bertujuan luas dan di kalangan dunia internasional *Landreform* itu bermakna :

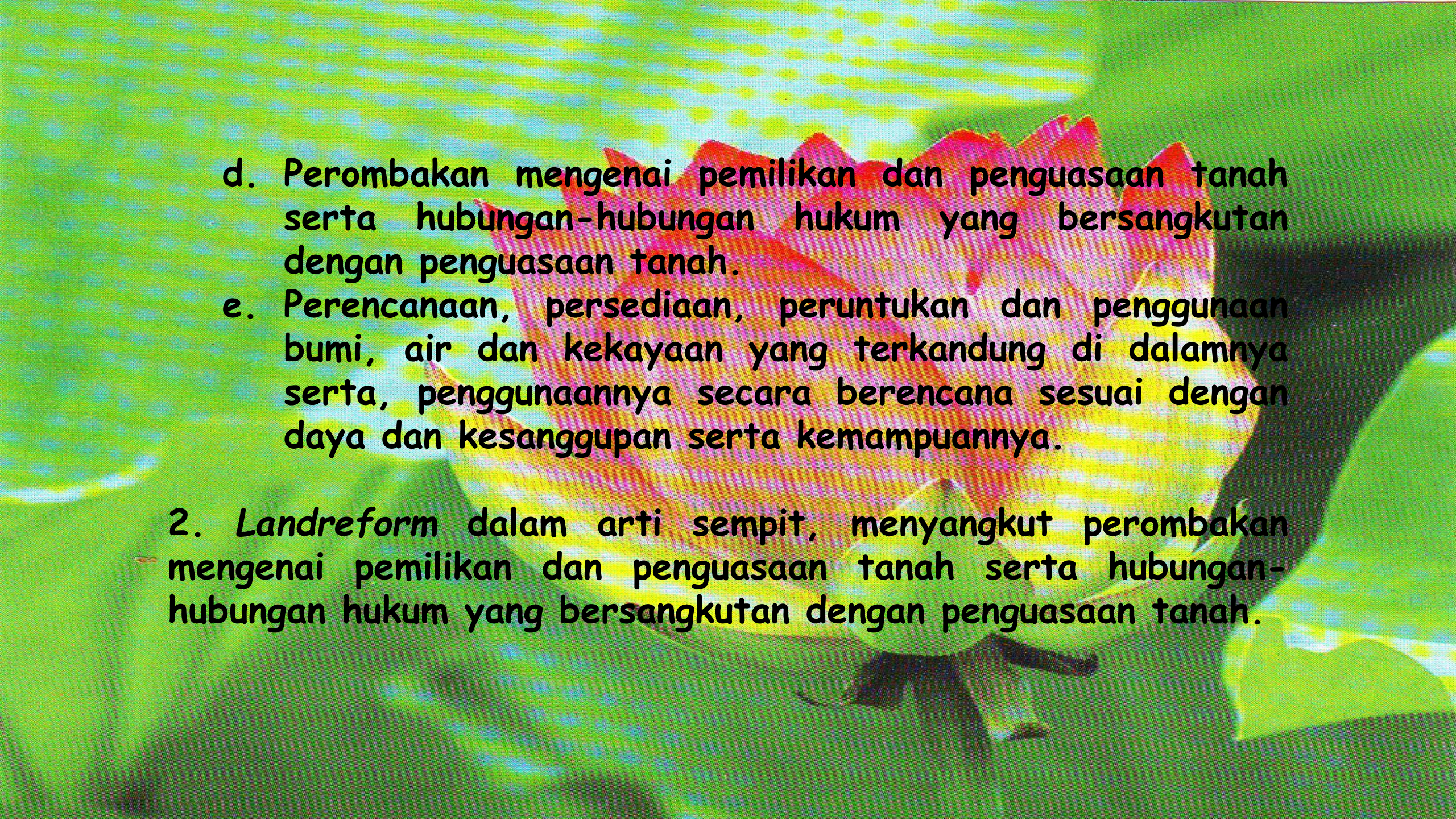
1. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah, contohnya ialah bahwa petani itu berhak mempunyai tanah sendiri dan dikembangkan agar petani itu mempunyai hak milik.
2. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah atau penghapusan pertuantanahan misalnya dengan menentukan suatu bagian tertentu yang harus diberikan kepada tuan tanah dalam bagi hasil.

- 
- A pink lotus flower in bloom, partially obscured by text. The flower is the central focus, with its petals in various shades of pink and red. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a pond or garden setting. The text is overlaid on the flower and background, listing three points related to land ownership regulations.
3. Larangan memiliki tanah yang luas, disebut juga dengan larangan latifundia.
 4. Larangan *absenteeisme* atau guntai yang berarti bahwa tidak diperkenankan orang mempunyai tanah pertanian jika tidak digarap sendiri, dia bertempat tinggal di luar lokasi tanah pertanian atau sama sekali tidak mengerjakan tanah itu dan menyewakannya atau menyuruh orang lain untuk mengerjakannya.
 5. Penetapan suatu *ceiling* bagi kepemilikan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya latifundia atau mencegah penumpukan tanah dengan 1 orang yaitu *land lord*.

A pink lotus flower is the central focus, blooming in a pond. The petals are a vibrant pink with some white variegation. In the background, there are several large, green lily pads floating on the water. The overall scene is peaceful and natural.

Pengertian *Landreform* di Indonesia dibagi atas dua bagian, yaitu :

1. *Landreform* dalam arti luas, yang dikenal dengan istilah *Agrarian Reform/Panca Program*, terdiri dari:
 - a. Pembaharuan Hukum Agraria
 - b. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas Tanah.
 - c. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur.

- 
- d. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.
 - e. Perencanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya serta, penggunaannya secara berencana sesuai dengan daya dan kesanggupan serta kemampuannya.

2. *Landreform* dalam arti sempit, menyangkut perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Agrarian Reform merupakan konsep yang lebih menyeluruh karena meliputi perubahan keadaan-keadaan yang sangat luas dan sangat berpengaruh terhadap sektor pertanian. Dengan demikian dapat dikatakan merupakan suatu alat yang penting untuk meningkatkan hasil pertanian yang dihasilkan tanah tersebut dengan asumsi bahwa tanah merupakan faktor produksi yang paling dominan.

Pengertian *Landreform* menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria adalah pengertian dalam arti luas, dan perumusannya sesuai dengan pengertian *Landreform* yang dirumuskan oleh *Food and Agriculture Organization (FAO)*, yaitu suatu program tindakan yang saling berhubungan yang bertujuan untuk menghilangkan penghalang-penghalang di bidang ekonomi, sosial yang timbul dari kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam struktur pertanahan.

Istilah *Landreform* di Indonesia yang pertama kali diperkenalkan oleh Presiden Soekarno merupakan salah satu bagian dari konsep pembaruan agraria (*Agrarian Reform/Reforma Agraria*) yang terkandung dalam UUPA.

Namun seringkali antara *Agrarian Reform* dan *Landreform* dianggap identik, meskipun sebenarnya sudah disepakati secara umum bahwa *Agrarian Reform* lebih luas pengertiannya dari *Landreform*.

Menurut Hustiati, secara harafiah *Landreform* berasal dari bahasa Inggris yaitu *Land* artinya tanah dan *Reform* artinya perubahan, perombakan. Jadi, *Landreform* berarti perombakan terhadap struktur pertanahan.

Akan tetapi sebenarnya yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap struktur penguasaan tanah, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia berkenaan dengan tanah guna meningkatkan penghasilan petani. Perombakan ini sifatnya mendasar dan bukan tambal sulam.

Di Indonesia, pengertian *Landreform* terangkum dalam UUPA, yang menurut beberapa pakar diantaranya Boedi Harsono, Efendy Perangin dan Mustafa, membagi atas 2 (dua) bagian yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit.

Dalam arti luas meliputi program:

1. pembaharuan hukum agraria,
2. penghapusan hak-hak asing dan konsesi kolonial atas tanah,
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur,
4. perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah,
5. perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya.

Landreform dalam arti sempit hanya mencakup program butir keempat, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

Peter Doner: menyatakan bahwa perombakan pertanahan atau *Landreform* dalam arti sempit menunjukkan kepada tindakan untuk membagi-bagikan kembali tanah bagi kepentingan petani.

Sedangkan dalam arti luas dapat meliputi konsolidasi dan registrasi di wilayahwilayah di mana berlaku hak-hak dan kekuasaan tanah *Land Tenure* yang bersifat tradisional dan pula *Land Settlement* di atas tanah-tanah yang baru.

Dalam pengertian yang lebih sempit, istilah *Landreform* digambarkan sebagai perubahan dalam penguasaan tanah, terutama redistribusi dalam kepemilikan tanah yang bertujuan menciptakan pemerataan.

Berdasarkan pengertian di atas, jelaslah bahwa *Landreform* dalam arti sempit merupakan bagian dan *Landreform* dalam arti luas. *Landreform* dalam arti sempit inilah yang kemudian dikenal dengan redistribusi tanah. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Cohen, bahwa istilah *Landreform* dalam arti sempit adalah perombakan dalam penguasaan dan pemilikan tanah, khususnya redistribusi tanah yang bertujuan untuk mencapai pemerataan dalam pembangunan pertanian.

A pink lotus flower is the central focus, blooming in a pond. The petals are a vibrant pink, and the flower is surrounded by large, green lily pads. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a natural pond setting.

Ciri pokok pelaksanaan *Landreform* di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Tidak menghapus hak milik perseorangan atas tanah bahkan secara kuantitatif menambah jumlah pemilik tanah.
- b. Adanya suatu jaminan pembayaran ganti rugi (kompensasi) bagi para bekas pemilik tanah-tanah pertanian kelebihan dan *absentee* yang dikuasai oleh pemerintah.

TUJUAN LANDREFORM

Tujuan *Landreform* yaitu untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap, sebagai landasan atau persyaratan untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dengan berlandaskan pada tujuan secara umum di atas, maka secara khusus *Landreform* di Indonesia diarahkan agar dapat mencapai 3 (tiga) aspek sekaligus, yaitu :

1. Tujuan Sosial Ekonomis :

- a. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi dan fungsi sosial pada Hak Milik.
- b. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

A pink lotus flower is the central focus, partially open, with its petals showing a gradient from light pink to a deeper magenta. It is surrounded by large, vibrant green lily pads. The background is a soft-focus view of a pond with more lily pads and a hint of a blue sky.

2. Tujuan Sosial Politis :

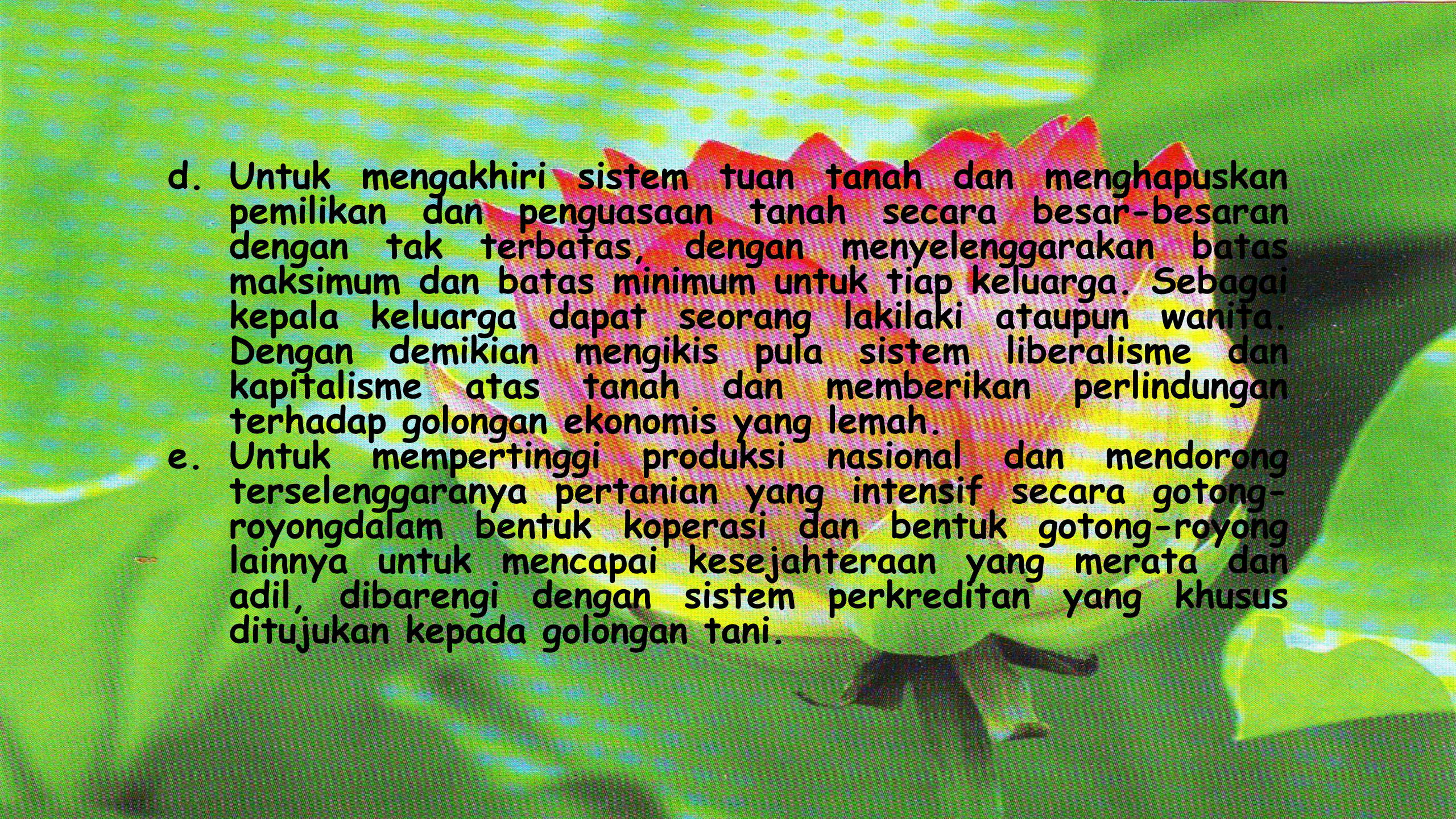
- a. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas.
- b. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud ada pembagian yang adil pula.

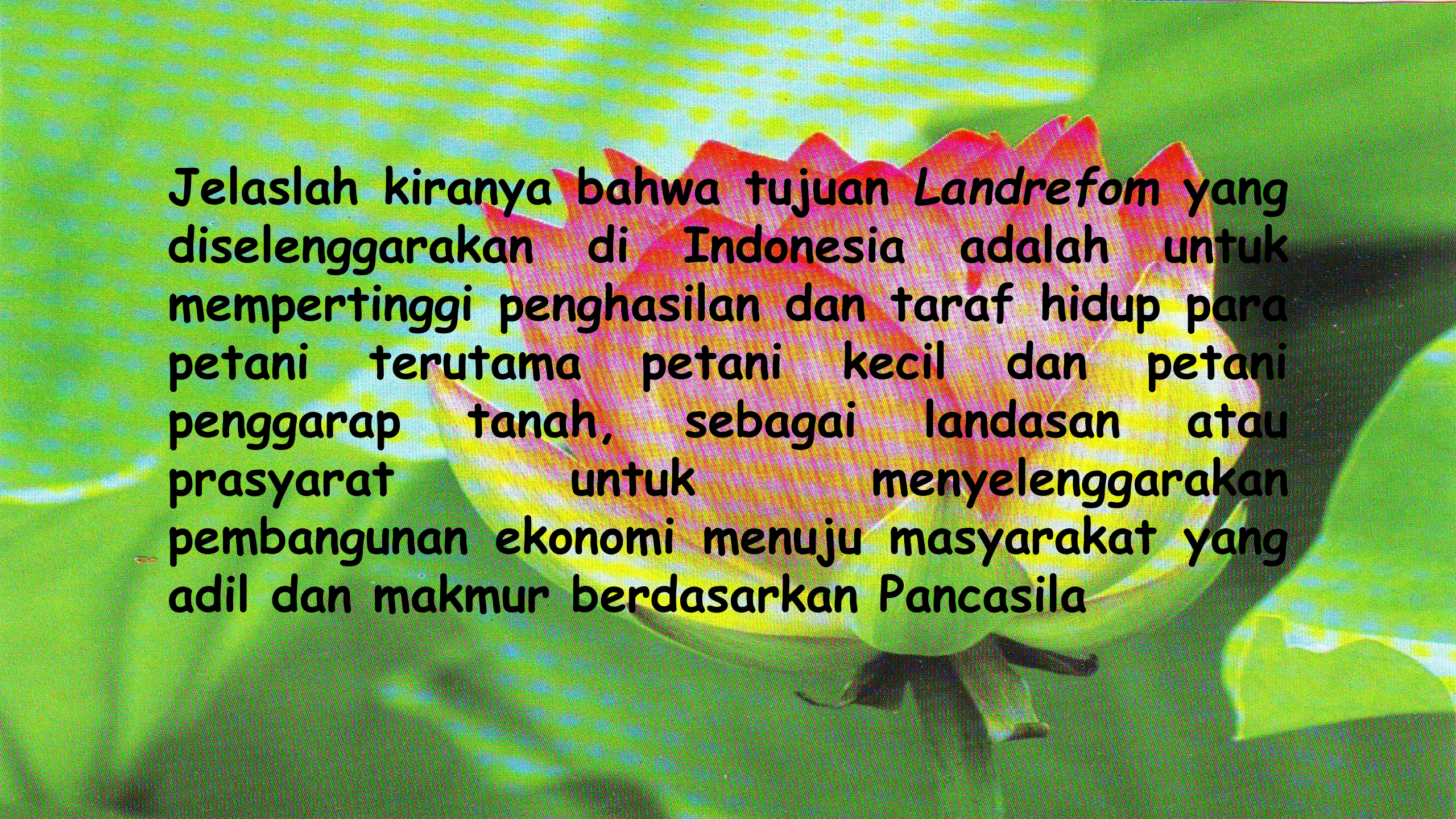
3. Tujuan Mental Psikologis

- a. Meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah.
- b. Memperbaiki hubungan kerja petani dan penggarapnya.

Landreform di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan Revolusi nasional Indonesia. Tujuan *Landreform* di Indonesia adalah:

- a. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasi keadilan sosial.
- b. Untuk melaksanakan prinsip: tanah untuk para petani, agar tidak terjadi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek lain (maksudnya: alat pemerasan).
- c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap *privat bezit*, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perseorangan dan turun-temurun, tetapi berfungsi sosial.

- 
- A pink lotus flower is the central focus, partially obscured by the text. It is surrounded by green lily pads and other lotus buds in a pond. The background is a soft, out-of-focus green.
- d. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga. Sebagai kepala keluarga dapat seorang lakilaki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomis yang lemah.
 - e. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong-royong lainnya untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.

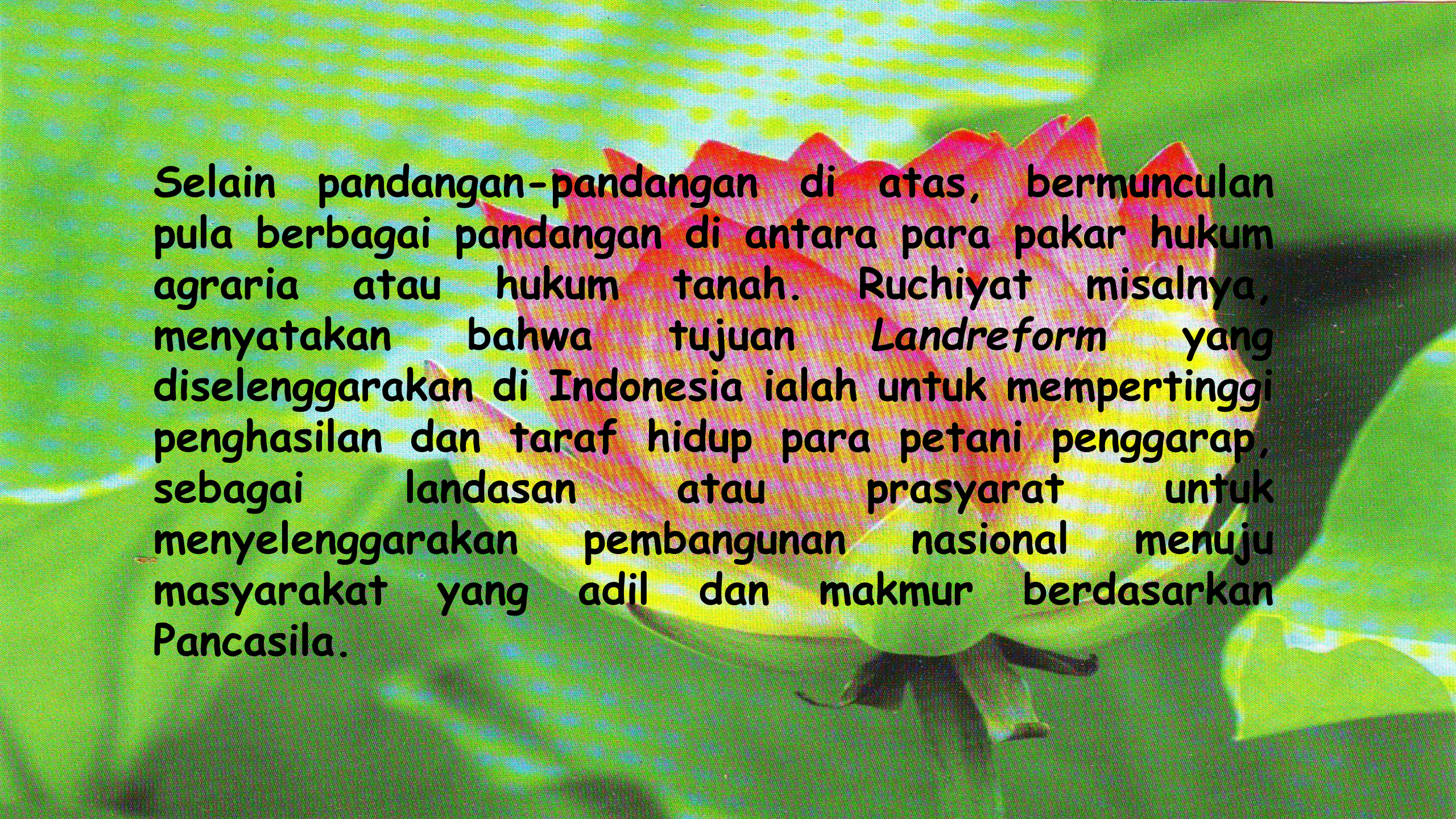


Jelaslah kiranya bahwa tujuan *Landrefom* yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila

A pink lotus flower is the central focus, blooming in a pond. The petals are a vibrant pink, and the flower is surrounded by large, green lily pads. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a natural pond setting.

A.P. Parlindungan berpendapat bahwa tujuan UUPA, sebagai berikut:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa 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 untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

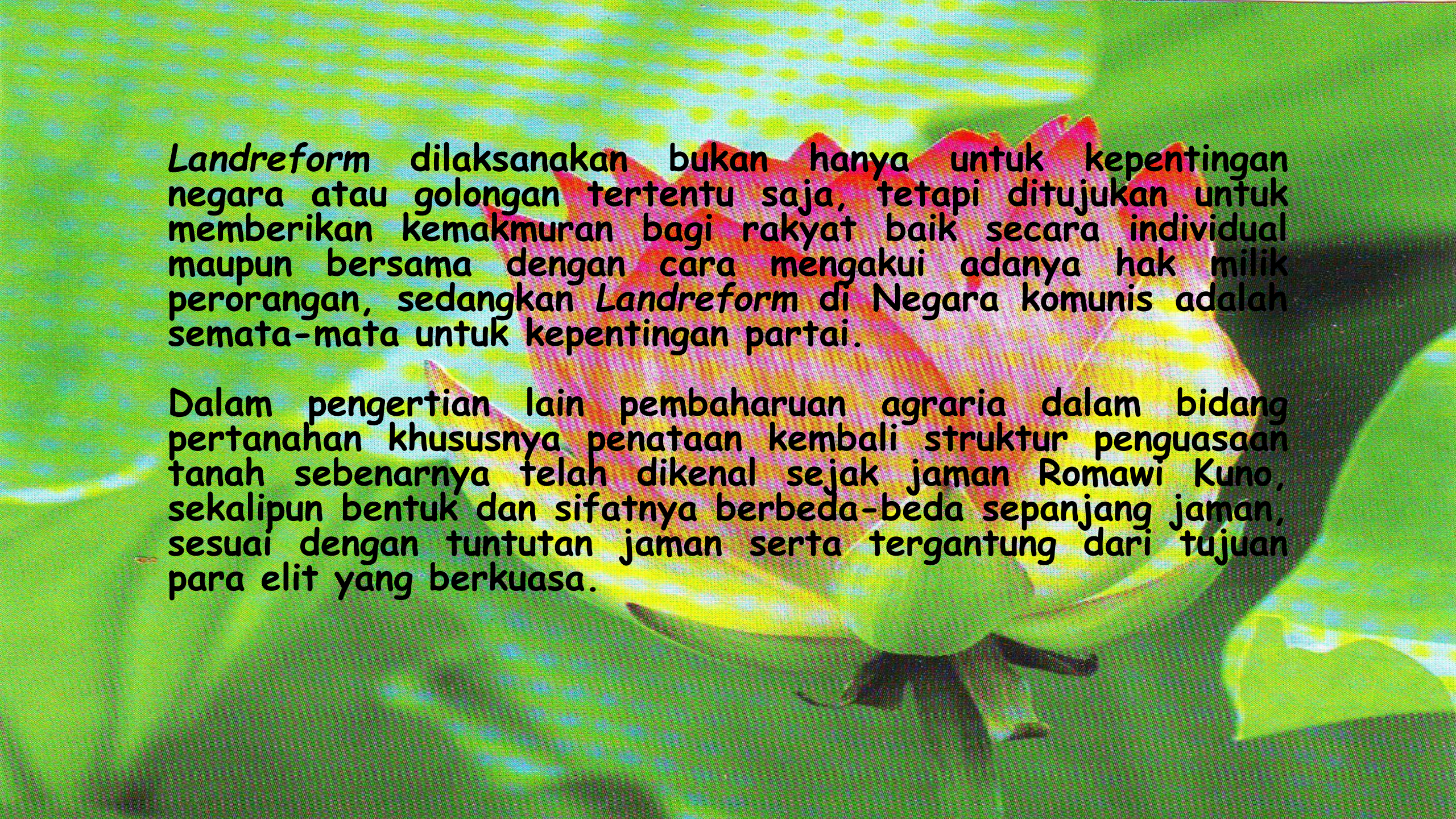
A pink lotus flower is the central focus, partially open, with its petals showing a gradient from light pink to a deeper magenta. It sits on a dark stem in a pond. The water is a soft, pale blue-green. Several large, vibrant green lily pads are scattered around the flower, some in the foreground and some in the background, creating a sense of depth. The overall scene is peaceful and natural.

Selain pandangan-pandangan di atas, bermunculan pula berbagai pandangan di antara para pakar hukum agraria atau hukum tanah. Ruchiyat misalnya, menyatakan bahwa tujuan *Landreform* yang diselenggarakan di Indonesia ialah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan nasional menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

A pink lotus flower is the central focus, blooming in a pond. The petals are a vibrant pink, transitioning to a lighter shade towards the center. The background is a soft-focus view of the pond, with several large green lily pads floating on the water's surface. The lighting is bright, suggesting a sunny day, and the overall scene is peaceful and natural.

Michael Lipton, menyatakan bahwa tujuan *Landreform* dapat dibedakan dalam 2 (dua) arti sebagai berikut:

1. Untuk menyempurnakan adanya pemerataan tanah. Ada dua dimensi untuk tujuan ini; pertama, adanya usaha untuk menciptakan pemerataan hak atas tanah diantara para pemilik tanah dengan cara redistribusi tanah, kedua, untuk mengurangi perbedaan pendapatan antara petani besar dan kecil.
2. Untuk meningkatkan dan memperbaiki daya guna penggunaan tanah.

A pink lotus flower is the central focus, partially open, with its petals showing a gradient from light pink to a deeper magenta. The flower is surrounded by several large, vibrant green lily pads that float on the water's surface. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a pond or lake setting. The overall lighting is bright and natural, highlighting the textures of the petals and the smooth surfaces of the lily pads.

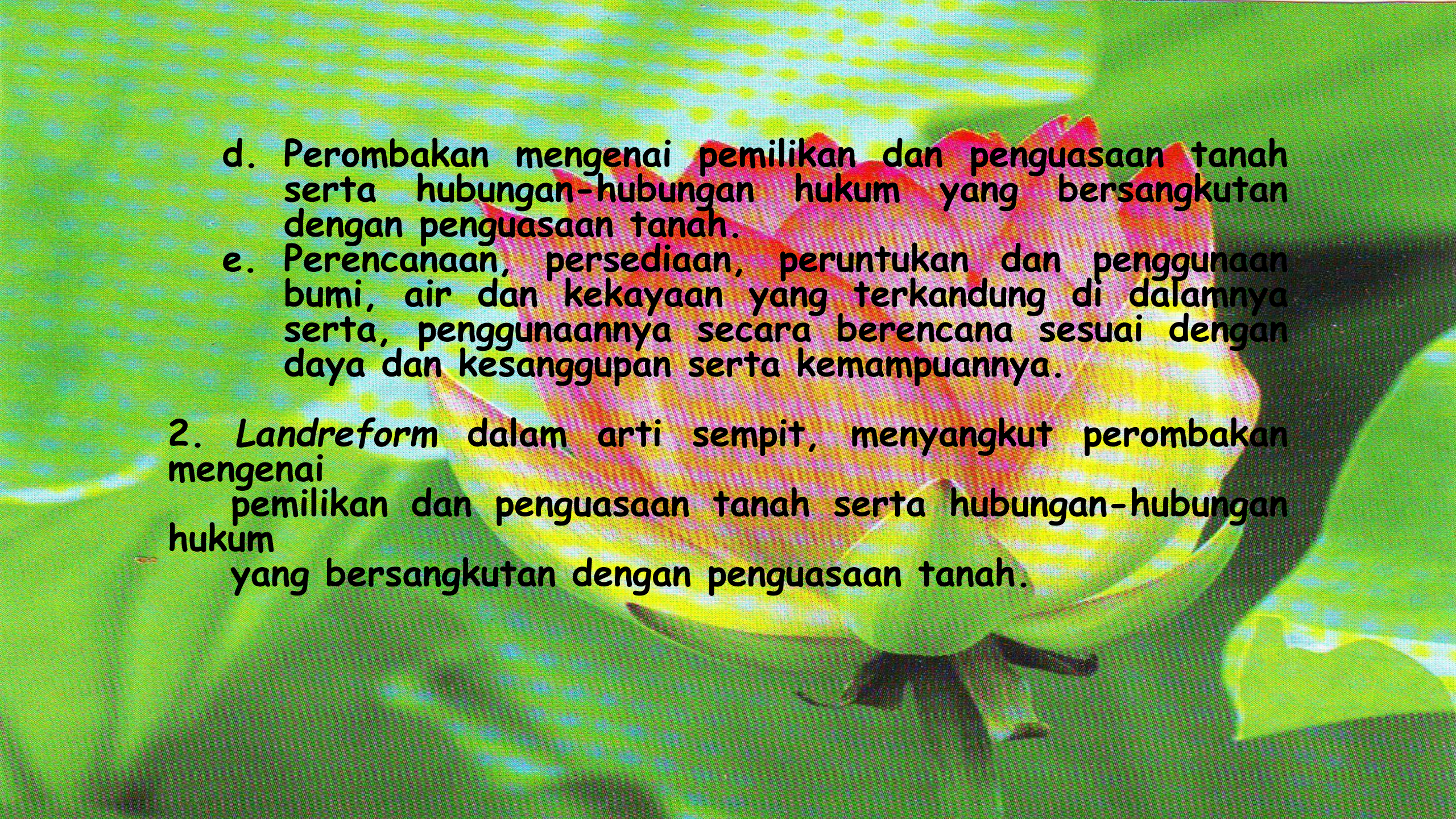
Landreform dilaksanakan bukan hanya untuk kepentingan negara atau golongan tertentu saja, tetapi ditujukan untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat baik secara individual maupun bersama dengan cara mengakui adanya hak milik perorangan, sedangkan *Landreform* di Negara komunis adalah semata-mata untuk kepentingan partai.

Dalam pengertian lain pembaharuan agraria dalam bidang pertanahan khususnya penataan kembali struktur penguasaan tanah sebenarnya telah dikenal sejak jaman Romawi Kuno, sekalipun bentuk dan sifatnya berbeda-beda sepanjang jaman, sesuai dengan tuntutan jaman serta tergantung dari tujuan para elit yang berkuasa.



Pengertian *Landreform* di Indonesia dibagi atas dua bagian, yaitu :

1. *Landreform* dalam arti luas, yang dikenal dengan istilah *Agrarian Reform/Panca Program*, terdiri dari:
 - a. Pembaharuan Hukum Agraria
 - b. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas Tanah.
 - c. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur.

- 
- d. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.
 - e. Perencanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya serta, penggunaannya secara berencana sesuai dengan daya dan kesanggupan serta kemampuannya.

2. *Landreform* dalam arti sempit, menyangkut perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.

PROGRAM LANDREFORM

Sesuai dengan tujuan tersebut di atas dan mengingat situasi dan kondisi agraria di Indonesia pada waktu itu, maka program *Landreform* meliputi:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
2. Larangan pemilikan secara *absentee*.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan (*absentee*), tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang di gadaikan
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian, dan Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

REFERENSI

<https://www.google.com/search?q=pengertian+landreform+di+indonesia&hl=id>
(diunduh 1 Sept 2021).

