

## **LAND REFORM INDONESIA**

Oleh:

**NADYA SUCIANTI**

Dosen di Fakultas Hukum Universitas Indonusa Esa Unggul

### **ABSTRAK**

Dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tanah memiliki arti dan kedudukan yang sangat penting di mana dalam setiap kegiatan pembangunan selalu membutuhkan tanah. Pada dasarnya tujuan dari diadakan *land reform* adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Undang-undang Pokok Agraria menghendaki agar pembangunan tanah ini disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada hak tersebut dengan sewenang-wenang terhadap kepentingan masyarakat luas sehingga dapat memberi manfaat bagi rakyat Indonesia. Seiring dengan semakin berkembangnya pola pikir masyarakat menjadi modern, maka kecenderungan terhadap penguasaan dan penggunaan tanahpun dirasa semakin beragam. Hal ini menyebabkan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan selama ini menyebabkan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan selama ini harus selalu diperbaharui sesuai dengan perkembangan masyarakat yang ada.

*Key Words: Land reform Indonesia, Tanah, Hukum Agraria*

#### **A. Latar Belakang**

Persoalan hukum sangat erat sekali hubungannya dengan politik dan ekonomi bahkan ada pendapat yang mengatakan bahwa hukum merupakan produk politik dan ekonomi. Oleh karena hukum adalah produk politik dan ekonomi maka dalam membicarakan masalah-masalah pertanahan khususnya di Indonesia, maka selalu harus dikaitkan dengan proses politik ekonomi dibalik

perundang-undangan dan kebijakan-kebijakan. Banyak sekali masalah-masalah pertanahan yang hingga kini masih perlu dicari jalan keluarnya. Memang tanah adalah suatu obyek yang cukup memiliki arti penting dalam kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bukan hanya dalam kehidupannya, bahkan untuk mati pun manusia masih membutuhkan sebidang tanah. Maka dari itu tanah sering kali menimbulkan

berbagai masalah dalam kehidupan manusia yang bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dalam membicarakan tentang - tanah, seringkali pembicaraan dihubungkan dengan Hukum Agraria (dalam hal ini UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria), Hukum Adat Tanah, serta rasa keadilan. Ketiga hal ini cukup memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya, karena merupakan hal-hal yang saling mengisi dan melengkapi. Jika kita tinjau satu persatu, bahwa Undang-Undang Pokok Agraria No.5 / 1960 (untuk selanjutnya disingkat UUPA) adalah sumber Hukum Agraria di Indonesia dan Hukum Adat Tanah adalah sumber utama bagi pembangunan Hukum Tanah Nasional sedangkan rasa keadilan adalah suatu hal yang timbul kemudian setelah pemberlakuan UUPA yang pada dasarnya mengacu pada Hukum Adat Tanah. Maka ketiga hal tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain yang juga dapat menimbulkan masalah yang cukup krusial di Tanah Air Indonesia ini.

Jumlah luasnya tanah yang dapat dikuasai oleh manusia sangat terbatas sekali, sedangkan manusia yang berkepentingan akan tanah selalu

meningkat. Meningkatnya jumlah manusia (penduduk) yang memerlukan tanah untuk tempat berbagai kegiatan kehidupan dan didukung kemajuan serta perkembangan ekonomi, sosial budaya dan teknologi menyebabkan permintaan tanah harus tersedia dalam jumlah yang luas seperti untuk perumahan, pabrik-pabrik, perkebunan, peternakan, perkantoran, tempat hiburan ataupun jalan-jalan yang menghubungkan antar tempat satu dengan tempat yang lainnya, yang kesemua itu memerlukan luas tanah yang tidak sedikit. Oleh karenanya makin lama tanah dirasakan makin sempit, menjadi sedikit, sementara permintaan tanah semakin meningkat. Tidak seimbang antara persediaan tanah dan kebutuhan akan tanah, telah menimbulkan banyak permasalahan. Yang terkadang permasalahan tersebut sangat sulit sekali dicari pemecahannya.

Melalui lahirnya UU No.5 / 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini merupakan suatu hal yang positif sebagai implementasi dalam bidang Hukum Agraria di Indonesia dan juga menghapuskan dualisme hukum yang terdapat di masa kolonial di mana peraturan yang berlaku didasarkan pada Hukum Adat dan Hukum Barat. UUPA ini

selain merupakan politik hukum pertanahan yang baru bagi Bangsa Indonesia juga merupakan suatu titik tolak perombakan struktur pertanahan yang disebut *land reform* di Indonesia. Hal ini terbukti dalam ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konsiderans hingga Pasal 19 UUPA yang berarti bahwa berbagai undang-undang atau peraturan lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan *land reform* tidak boleh keluar dari sistematika yang telah dikembangkan oleh UUPA.

Selain itu ada beberapa peraturan lainnya yang bertujuan untuk membantu masyarakat dalam usahanya untuk menjadikan daerah itu tertib dan teratur. Dalam pembentukan peraturan-peraturan ini pemerintah memiliki keterlibatan yang sangat dominan. Salah satu peraturannya yakni peraturan tentang konsolidasi tanah. Konsolidasi tanah ini dituangkan dalam Peraturan Kepala BPN No. 4 / 1991 tentang Konsolidasi Tanah. Masalah konsolidasi tanah ini menjadi sangat penting karena pada hakekatnya pelaksanaan *land reform* menuju kepada konsolidasi tanah. Sehingga muncul pertanyaan kurang lebih sebagai berikut:

1. Bagaimanakah *land reform* yang berarti merombak kembali struktur hukum pertanahan lama dan

membangun struktur pertanahan baru khususnya jika dikaitkan dengan UUPA No.5 / 1960, mengingat pelaksanaan *land reform* ini pada hakekatnya menuju pada konsolidasi tanah (land consolidation)?

2. Bagaimanakah hak-hak penguasaan atas tanah pada masa setelah tahun 1960-an berdasarkan UUPA serta bagaimana penggunaan dari hak-hak tersebut yang biasa dikenal dengan istilah *land use*?

Pokok-pokok permasalahan diatas adalah sebagian dari masalah-masalah yang berhubungan dengan pertanahan khususnya di Indonesia.

## **B. Pembahasan Masalah Pertama**

Dalam kehidupan masyarakat Indonesia, tanah memiliki arti dan kedudukan yang sangat penting dimana dalam setiap kegiatan pembangunan selalu membutuhkan tanah. Oleh karenanya dalam setiap REPELITA (Rencana Pembangunan Lima Tahun), masalah tanah selalu mendapat perhatian yang cukup. Berbagai upaya telah dilakukan selama ini dalam rangka untuk memberikan kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat Indonesia yang

tentunya juga berguna untuk menunjang pelaksanaan pembangunan. Dengan lahirnya UU No.5 / 1960 maka terciptalah unifikasi dalam bidang Hukum Agraria dan juga UUPA ini merupakan politik hukum pertanahan baru bagi Bangsa Indonesia yang merupakan titik tolak dari perombakan struktur pertanahan yang disebut *land reform*.

Istilah *land reform* pada mulanya dicetuskan oleh LENIN dan banyak digunakan di negara komunis atau negara blok timur dengan adegium “land to the tiller” untuk memikat hati rakyat dan petani yang menderita karena tekanan landlord untuk kepentingan politis di negara tersebut. Di Indonesia *land reform* yang dimaksud tidak sama dengan *land reform* yang digunakan di negara komunis. *Land reform* di Negara Indonesia bukan hanya digunakan dalam arti politis belaka, tetapi juga merupakan pengertian teknis selain itu ditujukan untuk membangun kemakmuran bagi rakyat baik secara individu maupun untuk kepentingan partai. Oleh karena itu ketika *land reform* ini sedang hangat dibicarakan banyak kalangan ada sebagian pihak yang menginginkan agar *land reform* ini dihindarkan penggunaan istilahnya karena dianggap berasal dari

golongan PKI atau komunis, jadi dikhawatirkan terdapat unsur paham komunis.

Perkataan *land reform* berasal dari “land” dan “reform”. Land yang artinya adalah tanah dan reform berarti perubahan, perombakan, atau penataan kembali. Jadi pada dasarnya *land reform* adalah merombak kembali struktur hukum pertanahan yang lain dan membangun struktur pertanahan baru. *Land reform* juga meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengadaan tanah. Ada juga yang mengartikan *land reform* ini sebagai suatu asas yang menjadi dasar dari perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan hampir di seluruh dunia termasuk di Indonesia. Asas tersebut adalah bahwa “tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.”

*Land reform* ini bermaksud mengadakan suatu perubahan sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah yang lampau ke arah sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah baru yang disesuaikan dengan perubahan dan perkembangan masyarakat yang sedang

giat melaksanakan pembangunan sesuai cita-cita Pasal 33 UUD 1945 ini.

Secara teknis pengertian *land reform* memiliki arti secara luas dan sempit. Pengertian *land reform* dalam arti luas menurut UUPA No. 5 / 1960 adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pembaharuan Hukum Agraria, yaitu dengan mengadakan perombakan terhadap sendi-sendi Hukum Agraria yang lama yang sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dan situasi zaman modern dan menggantinya dengan ketentuan hukum yang lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat modern.
2. Penghapusan terhadap segala macam hak-hak asing dan konsepsi kolonial.
3. Diakhirinya kekuasaan para tuan tanah dan para feodal atas tanah yang telah banyak melakukan pemerasan terhadap rakyat melalui penguasaan atas tanah.
4. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan atas tanah serta berbagai hubungan-hubungan yang berkenaan dengan penguasaan atas tanah.
5. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah secara berencana sesuai dengan kemampuan.

Sedangkan *land reform* dalam arti sempit merupakan serangkaian kegiatan dalam rangka agrarian reform Indonesia. Pengertian *land reform* menurut UUPA disebut juga agrarian reform, pada dasarnya mencakup 3 masalah pokok, yaitu:

1. Perombakan dan pembangunan kembali sistem pemilikan dan penguasaan atas tanah.
2. Perombakan dan penetapan kembali sistem penggunaan tanah (*land use planning*)
3. Penghapusan Hukum Agraria kolonial dan pembangunan Hukum Agraria Nasional.

Pada dasarnya tujuan dari diadakannya *land reform* adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani penggarap sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Adapun yang menjadi landasan hukum pelaksanaan *Land reform* di Indonesia adalah diantaranya:

- Landasan Ideal: Pancasila.
- Landasan Operasional: Pasal 7, 10, 55 UUPA No. 5 / 1960.

- Landasan Konstitusional: Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Demi terlaksananya *land reform* ini, maka diadakanlah program-program *land reform* yang pokok-pokok kegiatannya adalah sebagai berikut:

1. Larangan menguasai tanah pertanian melampaui batas.
2. Larangan pemilikan tanah secara *absentee* / guntai.
3. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan.
4. Pengaturan batas minimal pemilikan tanah pertanian serta larangan melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Namun ternyata dalam kenyataannya, *land reform* ini tidak dapat dilaksanakan seperti tujuan awal, dikarenakan beberapa hal, yakni:

1. Ada beberapa pasal dari UUPA yang bermasalah sehingga sulit diharapkan.
2. Kondisi sosial, politik, ekonomi, yang tidak mendukung pelaksanaan program ini.
3. Menurut rumusan yang dibuat lebih dari seperempat abad yang

lalu (1960), tidak ada cukup tanah yang dibagikan kepada semua petani yang tidak memiliki tanah.

Pelaksanaan program *land reform* ini merupakan pembaharuan penting yang dilakukan oleh UUPA. Namun *land reform* di Indonesia antara 1961 – 1965 dapat dianggap suatu kegagalan sebab ketentuan-ketentuannya tidak mendukung untuk berhasilnya program-program dimaksud dan pertentangan politik antara kelompok komunis dan anti komunis terus meningkat selama periode tersebut.

Mengingat pada dasarnya kegiatan *land reform* seperti yang diuraikan di atas merupakan kegiatan yang menuju kepada *land consolidation*, maka *land consolidation* disini menurut Pasal 1 Peraturan Kepala BPN No.4 / 1991 tentang Konsolidasi Tanah adalah kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Di dalam konsolidasi tanah dinyatakan bahwa tanah-tanah yang tersebar di beberapa lokasi, tidak teraturnya letak tanah, tidak sempurnanya perbatasan masing-masing

tanah menjadi sasaran dari kegiatan ini. Politik dari konsolidasi tanah ini jelas menunjukkan bahwa untuk membantu masyarakat dalam usahanya untuk menjadikan daerah itu tertib dan teratur. Demi tercapainya hal tersebut maka dibutuhkan peran aktif dari berbagai pihak.

*Land reform* ini masih diperlukan dalam rangka menyelenggarakan pembangunan, khususnya untuk memperbaiki tingkat kehidupan para petani, hanya saja ketentuan-ketentuannya yang masih perlu disesuaikan dengan perkembangan zaman. Pelaksanaan pengaturan penguasaan tanah obyek *land reform* merupakan tanggungjawab pemerintah dan masyarakat.

### C. Pembahasan Masalah Kedua

Sebelum tahun 1960, yakni sebelum berlakunya UU No.5 / 1960 di Indonesia masih terjadi dualisme hukum. Bahwa ada 2 macam jenis tanah yang tentunya hukumnya pun berbeda-beda. Tanah tersebut ialah “Tanah Adat” (Tanah Indonesia) dan “Tanah Barat” (Tanah Eropa). Yang mana dualisme ini merupakan peninggalan zaman Hindia Belanda yang menyebabkan berbagai kesulitan bagi Bangsa Indonesia.

Sebenarnya gagasan untuk menghilangkan dualisme tersebut sudah ada sejak awal zaman kemerdekaan. Hal yang merugikan atas dualisme tersebut adalah bahwa tanah-tanah yang berasaskan hukum Eropa terjamin kepastian hukumnya. Bahwa tanah-tanah yang berdasarkan Hukum Adat yang banyak dimiliki oleh Bangsa Indonesia tidak memiliki kepastian hukum sedangkan tanah yang berdasarkan hukum Eropa seperti dalam KUH Perdata terjamin kepastian hukumnya. Hal inilah yang memacu Bangsa Indonesia untuk menghapuskan dualisme tersebut.

Pada tanggal 24 September 1960, diundangkanlah UU No. 5 / 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, dengan begitu maka hanya ada satu macam hak tanah, yaitu hak-hak atas tanah yang diakui UUPA. UUPA ini menjadi awal yang baik dan sangat penting dalam hukum Indonesia khususnya yang mengatur tentang pertanahan. Karena UU ini dianggap telah merombak Hukum Agraria yang lama dengan meletakkan dasar-dasar hukum agraria nasional. UUPA ini membuat pokok-pokok ketentuan baru dan juga mencabut beberapa peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan cita-cita dan jiwa bangsa Indonesia. Dengan adanya UUPA

ini, hilanglah dualisme hukum di Indonesia dan terciptalah unifikasi hukum di bidang agraria Indonesia. Adapun yang menjadi tujuan UUPA ini adalah:

1. Menciptakan unifikasi dengan cara tidak memberlakukan peraturan hukum tanah yang lama dan memberlakukan hukum tanah nasional berdasarkan hukum adat tidak tertulis.
2. Menciptakan unifikasi hak-hak penguasaan atas tanah melalui konversi sejak tanggal 24 September 1960.

Dan untuk lebih jelasnya tujuan pokok dari UUPA ini dapat dilihat dalam penjelasan umum UUPA. Secara umum hak penguasaan atas tanah adalah hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subyek hukum terhadap obyek hukumnya. Hak atas tanah ini secara hukum berdasarkan UUPA dikenal bermacam-macam, yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1)
2. Hak menguasai dari negara (Pasal 2)
3. Hak ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada. (Pasal 3)
4. Hak-hak Individual:
  - a. Hak-hak atas tanah primer, hak atas tanah yang diberikan oleh

negara dengan cara mendapatkan melalui permohonan hak meliputi hak milik, hak pakai, hak pengelolaan, HGU, HGB. (Pasal 16 UUPA)

- b. Hak-hak atas tanah sekunder, hak atas tanah yang diberikan oleh pemilik tanah dengan cara memperoleh melalui perjanjian, pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak, meliputi HGB, hak pakai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak gadai. (Pasal 37, 41, dan 53 UUPA).
- c. Wakaf,
- d. Hak jaminan atas tanah atau hak tanggungan (Pasal 23, 33 39, 51 dan UU No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan)

Untuk Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) bukan hak penguasaan atas tanah melainkan berdasarkan UU No.16 / 1985 tentang rumah susun meliputi juga satu bagian tertentu sebesar nilai perbandingan proporsionalnya dari hak atas tanah bersama diatas mana rumah susun yang bersangkutan berdiri.

Secara yuridis hak-hak atas tanah diperuntukan bagi:

1. Keperluan perorangan, diberikan hak milik:
  - a. Untuk pertanian, ada pembatasan luasnya menurut Pasal 17 UUPA jo UU No.56/Prp/1960 tentang *land reform*.
  - b. Untuk perumahan belum ada pembatasan Pasal 12 UU No.56/Prp/1960 tentang *land reform*.
2. Keperluan perusahaan, diberikan:
  - a. HGU, jangka waktunya 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun.
  - b. HGB, jangka waktunya 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun.
  - c. Hak Pakai, jangka waktunya 25 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun.
  - d. Hak pengelolaan.

Jadi dapat disimpulkan tanah untuk keperluan perorangan tidak dapat dibatasi jangka waktunya, tetapi luasnya dibatasi, sedangkan tanah untuk keperluan usaha jangka waktunya dibatasi tetapi luasnya tidak dibatasi.
3. Keperluan khusus, diberikan
  - a. Untuk instansi pemerintah, misal Departemen, Jawatan, Instansi-  
instansi lainnya di kota atau membangun kantor kepala desa di desa dengan hak pakai. Untuk keperluan membangun kantor bagi keperluan sehari-hari (untuk proyek-proyek hak yang tersedia adalah hak pengelolaan yang jangka waktunya tidak terbatas, misal untuk lapangan terbang)
  - b. Untuk perusahaan-perusahaan yang didirikan oleh negara, misal Perum / Perser, Perjan, Perusahaan Daerah, juga diberikan hak pengelolaan dan HGU.
  - c. Untuk kegiatan keagamaan, adalah hak pakai, jangka waktunya tak terbatas.
  - d. Untuk perwakilan negara asing, hak pakai secara cuma-cuma dan jangka waktunya tak terbatas.

Dalam UUPA juga menghendaki agar hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang atau badan hukum tak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi dengan sewenang-wenang tanpa menghiraukan kepentingan masyarakat, ataupun dengan menelantarkan tanah tersebut sehingga tidak bermanfaat, yang kedua hal itu dapat menyebabkan kerugian pada masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada hak itu, sehingga bermanfaat bagi semua pihak. Tetapi dengan adanya fungsi sosial ini, tidak berarti kepentingan perorangan dikesampingkan begitu saja, melainkan tetap dilindungi. Mengenai pembatasan luas hak atas tanah yang dapat dimiliki dan dikuasai oleh perorangan atau badan hukum dibatasi yang selanjutnya diatur dengan UU tersendiri.

Selain negara dapat memberikan hak atas tanah kepada seseorang atau badan hukum, maka negara (pemerintah) dapat mencabut hak atas tanah tersebut seperti yang tercantum pada Pasal 18 UUPA. Dari pencabutan tersebut, tidak dicabut begitu saja tetapi diberikan ganti kerugian yang layak. Mengenai pencabutan tersebut diatur selanjutnya dalam UU No.20 / 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

### **Kesimpulan**

Tanah sangat erat sekali dengan kehidupan manusia, setiap orang pasti membutuhkan tanah, baik itu sebagai tempat untuk hidup ataupun sebagai sumber penghasilan dalam tiap kehidupan sehari-hari. Bahkan ketika manusia itu

meninggal sekalipun, tanah dibutuhkan meski hanya beberapa meter untuk tempat penguburannya. Kepentingan manusia yang berbeda-beda menjadikan tanah diperlukan untuk berbagai macam kepentingan. Tidak seimbangya persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah telah menimbulkan banyak persoalan yang beragam.

Oleh karenanya perhatian pemerintah masalah tanah ini selalu ditingkatkan demi tercapainya kemakmuran sebesar-besarnya bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Salah satu usaha yang dilakukan pemerintah dalam bidang pertanahan adalah dengan mengundangkan UU No.5 / 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UU ini sangat penting keberadaannya karena dianggap sebagai titik awal yang positif bagi bidang Agraria di Indonesia.

Salah satu perubahan yang positif dengan adanya UU ini, bahwa hilangnya dualisme hukum pertanahan di Indonesia dan menciptakan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia. Sejalan dengan diundangkannya UUPA ini, pemerintah juga melakukan program *land reform* guna merombak struktur-struktur pertanahan lama dan membangun struktur pertanahan baru.

Yang menjadi program-program *land reform* tersebut diantaranya ditetapkan larangan menguasai tanah pertanian yang melampaui batas dan keempat program lainnya yang telah diuraikan di atas.

Pada dasarnya kegiatan *land reform* ini adalah suatu kegiatan yang menuju kepada apa yang disebut konsolidasi tanah (*land consolidation*). Di dalam kasus tanah ini yang menjadi sasaran utamanya untuk membuat penguasaan tanah yang semula tidak teratur menjadi teratur dan menyeragamkan bentuk dan luasnya agar merata bagi seluruh rakyat Indonesia.

Maka jelas program yang diadakan oleh pemerintah bertujuan untuk membantu masyarakat untuk menjadikan daerahnya tertib dan teratur serta memberikan hasil yang bermanfaat bagi rakyat Indonesia. Namun ditengah-tengah usaha pemerintah dalam menjalankan program ini, ditemukan beberapa hambatan. Yang antara lain adalah beberapa Pasal dari UUPA yang menjadi induk program ini bermasalah sehingga sulit diterapkan serta di dukung kondisi sosial, politik, ekonomi pada saat itu (tahun 1961 – 1965) yang masih labil.

Seiring dengan berjalannya waktu, krisis ekonomi yang berkepanjangan menjadikan fungsi tanah makin menjadi tidak teratur dan menjadikan hak-hak petani seringkali diabaikan. Program *land reform* sebagai strategi untuk mencapai keadilan dalam perolehan dan pemanfaatan lahan pertanian telah diusahakan agar berjalan. Namun mengingat tanah yang tersedia makin terbatas serta didukung keterbatasan dana pemerintah karena krisis ekonomi, maka perlu dipikirkan kembali kelanjutan program ini disamping pengembangan potensi program konsolidasi tanah pertanian.

Dalam UUPA menghendaki agar penggunaan tanah (*land use*) ini disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada hak tersebut dengan sewenang-wenang terhadap kepentingan masyarakat luas sehingga dapat memberi manfaat bagi rakyat Indonesia.

Seiring dengan semakin berkembangnya pola pikir masyarakat menjadi modern, maka kecenderungan terhadap penguasaan dan penggunaan tanahpun dirasa semakin beragam. Hal ini menyebabkan kebijakan pemerintah di bidang pemerintahan selama ini harus

selalu diperbaharui sesuai dengan perkembangan masyarakat yang ada.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

UU No.5 / 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

UU No.20 / 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

UU No.16 / 1985 tentang Rumah Susun