

Kajian Yuridis Gadai Tanah Pertanian

Menurut Undang–Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan – Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA)

Pawn Juridical Studies Agricultural Land According to the Law Number 5 Regulations 1960 Regulation of the Basic Agrarian "UUPA"

Febry Syarif Hidayatullah, Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. & Asmara Budi Dyah Darma Sutji, S.H.

Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)

Jln. Kalimantan 37, Jember 68121

E-mail: rosita.indrayati@yahoo.com

Abstrak

Sepanjang hukum adat hak gadai tanah pertanian selama ini berprinsip pada sifat baik masyarakat Indonesia, yaitu adanya unsur menolong kepada yang memerlukan bantuan dan pertolongan, namun perkembangannya mengarah dan mengandung segi-segi negatif yaitu adanya unsur pemerasan, atau menolong sambil memeras, memanfaatkan kesengsaraan orang lain untuk mencari keuntungan pribadi. Dengan Hukum Agraria Nasional yang berlaku sejak tanggal 24 September 1960 dengan pengundangan UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) bersumber pada UUD 1945 tidak mengenal adanya sistem pemerasan dalam segala bentuknya, bahkan dianut prinsip persamaan hak dan kewajiban seluruh warga negara (pasal 27 UUD 1945) dan menyusun perekonomian atas dasar gotong-royong dan kekeluargaan (pasal 33 UUD 1945), sehingga hak gadai harus ditinjau kembali dan diselesaikan sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Dalam kesatuan hak atas tanah menurut Hukum Agraria Nasional (UUPA) yang mengenal adanya hak atas tanah yang bersifat sementara, maka hak gadai atas tanah pertanian termasuk hak yang bersifat sementara, yang perlu ditiadakan dari masyarakat Indonesia. Sesungguhnya langkah kearah penghapusan hak gadai atas tanah pertanian itu oleh Hukum Agraria Nasional telah dimulai, yaitu dengan ketentuan dalam pasal 7 UU No. 56 Prp. tahun 1960.

KATA KUNCI: Gadai Tanah Pertanian, Hukum Adat, UU Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Abstract

Throughout the customary law liens agricultural land during this principle of good nature of Indonesian society, namely the element of helping the needy and help, but its development leads and contain the negative aspects of the element of extortion, or help with a squeeze, take advantage of other people's suffering to seek personal gain. With the National Agrarian Law in force since 24 September 1960, with the enactment of Law Number 5 of the 1960 Regulations, Basic Agrarian sourced in 1945 does not recognize the existence of extortion system in all its forms, even embraced the principle of equal rights and obligations of all citizens (Article 27 of the 1945 Constitution) and set the economy on the basis of cooperation and family (article 33 UUD 1945), so that the lien should be revisited and resolved in accordance with the personality of the Indonesian nation. In the unity of land rights under the National Agrarian Law which recognize the land rights are while, then the lien on agricultural land, including temporary rights, which need to be eliminated from the people of Indonesia. Truly a step towards elimination of lien on the farm by the National Agrarian Law has begun, with the provisions of Article 7 of Law no. 56 Prp. in 1960.

Keywords: Pawn Agricultural Land, Customary Law Number 5 of 1960 on Basic Rules of Agrarian (UUPA)

Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Konsideran Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disingkat UUPA) dapat diketahui, bahwa Negara Republik Indonesia susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya masih bercorak agraris. Dengan demikian dapat dipahami pula

bahwa hal hal yang berkaitan dengan pertanian masih cukup dominan.

Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.”(Menimbang sub “a” Konsideran UUPA)

Memori Penjelasan Umum UUPA menyebutkan, bahwa : “Tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri”. (*Memori Penjelasan Umum Undang – undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Angka II/7*)

Agar supaya hal ini dapat diwujudkan, maka perlu diadakan ketentuan – ketentuan tentang batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik, agar tanah pertanian dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan dapat dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan tertentu saja (*dalam UUPA disebut golongan ekonomi kuat*).

Dipandang dari sudut kepadatan penduduk, wilayah Indonesia dibagi kedalam daerah yang padat dan daerah yang tidak padat. Sedangkan daerah padat itu sendiri digolongkan kedalam tiga golongan yaitu kurang padat, cukup padat, dan sangat padat. Maka atas dasar itulah diadakan pembatasan – pembatasan pemilikan tanah baik batas maksimum maupun batas minimum yang boleh dipunyai oleh petani atau badan hukum seperti dituangkan dalam pasal 17 UUPA.(1) 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.(2) Penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan didalam waktu yang singkat.(3) 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.(4) Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang akan ditetapkan dengan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur

Sebab di samping petani-petani yang tidak bertanah (*buruh tani*) dan yang tidak bertanah cukup (*memiliki tanah kurang luas*), ada juga petani-petani yang menguasai tanah-tanah pertanian yang luasnya berpuluh-puluh bahkan sampai beratus-ratus hektar. Tanah-tanah itu tidak semuanya dipunyai mereka dengan hak milik, tetapi kebanyakan dikuasai dengan hak gadai dan hak sewa. Sewa atau Gadai Tanah Pertanian umum dilakukan dan tidak jarang pula dalam penyelesaian tindakan hukum tersebut baik sewa tanah pertanian ataupun Gadai Tanah Pertanian dalam waktu bertahun-tahun. Pada hubungan ini, pasal 7 UUPA memuat suatu asas yang penting. Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Dapat diketahui bahwa pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan, karena hal yang demikian ini adalah merugikan kepentingan umum.

Dari pada itu mengingat akan susunan masyarakat pertanian di Indonesia sebagai sekarang ini, kiranya sementara waktu yang akan datang perlu dibuka kemungkinan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya secara sewa, bagi hasil, gadai dan lain-lain. Tetapi segala sesuatu harus

diselenggarakan menurut ketentuan undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya, yaitu untuk mencegah hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh pihak yang kuat.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan pokok sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan Hak Gadai Tanah Pertanian setelah berlakunya UUPA?
2. Bagaimanakah penyelesaian Hak Gadai Tanah Pertanian menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku?

Tipe Penelitian

Dalam penulisan proposal skripsi ini, tipe penelitian yang dipergunakan dalam penulisan adalah yuridis normatif (*Legal Research*). Tipe penelitian ini merupakan penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam proposal skripsi ini.¹

Pendekatan Masalah

Penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan masalah yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini adalah dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

1.3.3 Bahan Hukum

1.3.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.² Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang - Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (*Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 2043*);
3. Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Maksimum dan Minimum Tanah Pertanian (*Dengan UU No 1 Tahun 1961 (Lembaran*

¹Marzuki, P. M. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm. 29.

²Marzuki, P. M. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm. 29.

Negara tahun 1961 No.3) disahkan menjadi Undang-undang).

1.3.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi meliputi buku-buku literatur, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar ahli hukum atas putusan pengadilan.³Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi buku-buku teks (literatur), jurnal-jurnal hukum, media cetak maupun elektronik (internet) serta makalah yang terkait tentang hukum ketenagakerjaan dan kamus-kamus hukum.

1.3.4 Analisis Bahan Hukum

Penulis untuk bisa menganalisa bahan hukum yang diperoleh, penulis harus memperhatikan dan mempergunakan beberapa langkah agar dapat menemukan hasil yang tepat untuk menjawab permasalahan yang ada. Langkah-langkah yang harus dilakukan oleh penulis terdiri atas (1) mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan; (2) mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi; (3) melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan; (4) menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; (5) memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.⁴

Hasil analisa bahan hukum kemudian dibahas untuk menghasilkan generalisasi sehingga memberikan pemahaman atas permasalahan yang dimaksudkan. Dalam menarik kesimpulan terhadap analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode deduktif. Penggunaan metode ini dilakukan dengan mengajukan premis mayor yang kemudian diajukan premis minor. Yang menjadi premis mayor adalah kaidah-kaidah positif dan asas-asas hukum positif. Kedua premis ini kemudian ditarik menjadi suatu kesimpulan. Dengan demikian, metode deduktif dapat diartikan sebagai proses penarikan kesimpulan yang dilakukan dari pembahasan mengenai permasalahan yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui apakah pertimbangan Hakim dalam penjatuhan putusan bebas dalam kasus perkara No.1638 K/Pid.Sus/2010 sudah sesuai dengan KUHAP.
2. Untuk mengetahui apakah pertimbangan Hakim dalam penjatuhan putusan bebas dalam kasus perkara No.1638 K/Pid.Sus/2010 sudah sesuai dengan Tujuan Pidanaan.

2. Pembahasan

1. Pengaturan Hak Gadai Tanah Pertanian Setelah Berlakunya UUPA

Sebelum UUPA terbentuk, hak gadai atas tanah pertanian sudah ada dan digunakan oleh masyarakat berdasarkan hukum yang tidak tertulis yaitu hukum adat.

Oleh karenanya tidak mudah untuk menghapus adat kebiasaan tersebut dan menjalankan hak gadai atas tanah sesuai UUPA. Hak gadai atas tanah pertanian semula diatur oleh hukum adat. Namun setelah berlakunya UUPA, maka hak gadai tersebut disebut sebagai hak bersifat sementara (Pasal 16 ayat (1) huruf “h” jo Pasal 53). Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53 UUPA tersebut selengkapny adalah sebagai berikut :

Pasal 16 ayat (1) huruf h

“Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.”

Pasal 53

“1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat.

2) Ketentuan dalam pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini.”

Persoalannya sekarang mengapa Hak Gadai tanah pertanian merupakan hak yang diberi sifat sementara (yang akan diupayakan hapusnya dalam waktu segera) ? Gadai tanah pertanian merupakan hak yang sifat-sifatnya bertentangan dengan UUPA, dikatakan bertentangan karena tidak sesuai dengan asas dalam pasal 10 UUPA yang mewajibkan seseorang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian harus mengerjakan sendiri. Berikut pasal 10 UUPA:

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

Dari keterangan tersebut, dapat diketahui bahwa karena gadai tanah pertanian mengandung suatu unsur pemerasan terhadap masyarakat atau petani (golongan ekonomi lemah), dan tidak sesuai dengan pasal 10 UUPA. Maka akan diusahakan untuk dihapuskan.

UUPA juga menjelaskan Perihal tersebut dapat diketahui lebih jelas di Penjelasan Umum UUPA tentang Pasal 53 jo Pasal 16 sebagai berikut.

“Dalam pada itu hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini (pasal 7 dan 10), tetapi berhubung dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h jo pasal 53).”

Oleh karena hak gadai belum dapat dihapus dan untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan UUPA, maka hak gadai tersebut diatur lebih lanjut. Pengaturan lebih lanjut tentang hak gadai tersebut

³ Ibid

⁴ Ibid

ditemukan pada ketentuan UU No. 56 Prp. Tahun 1960, khususnya dalam pasal 7 yang berbunyi sebagai berikut :

“(1)Barangsiapa menguasai tanah pertanian dengan hak-gadai yang pada 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.

“(2) Mengenai hak-gadai yang pada 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 besarnya dihitung menurut rumus:

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

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.

(3) Ketentuan dalam ayat (2) pasal ini berlaku juga terhadap hak-gadai yang diadakan sesudah mulai berlakunya Peraturan ini.”

Karena pelaksanaan ketentuan pasal 7 UU No. 56 Prp. Tahun 1960 tersebut masih memerlukan pedoman, maka ditetapkanlah Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 tahun 1963 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Gadai. Dengan demikian maka dapatlah dikemukakan bahwa peraturan hak gadai atas tanah pertanian itu terdapat dalam hukum adat, seperti yang dikemukakan oleh Lilik Istiqomah.

“Pengaturan hak gadai atas tanah pertanian itu terdapat dalam hukum adat, demikian juga dengan hak gadai atas tanah bangunan diatur juga oleh hukum adat, kecuali tentang pengembalian dan penebusan tanahnya diatur oleh pasal 7 UU no. 56 Prp. Tahun 1960.”

Sehubungan dengan hal itu, mungkin sekali orang yang menguasai tanah pertanian dengan hak gadai terkena

ketentuan batas maksimum, seperti yang telah diatur dalam pasal 1 dan pasal 2 undang-undang no. 56 Prp. Tahun 1960.

“(1) Seorang atau orang-orang yang dalam kehidupannya 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.”

“(2) Dengan memperhatikan jumlah penduduk, luas daerah dan faktor-faktor lainnya, maka luas maksimum yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini ditetapkan sebagai berikut: Jika tanah pertanian yang dikuasai itu merupakan sawah dan tanah-kering, maka untuk menghitung luas maksimum tersebut, luas sawah dijumlah dengan luas tanah-kering dengahn menilai tanah kering sama dengan sawah ditambah 30% di daerah-daerah yang tidak padat an 20% di daerah-daerah yang padat dengan ketentuan, bahwa tanah-pertanian yang dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 hektar.”

Di daerah - daerah yang	Sawah (hektar)	Tanah kering (hektar)
1. Tidak Padat	15	20
2. Padat		
a. Kurang Padat	10	12
b. Cukup Padat	10	12
c. Sangat Padat	5	6

Karena hak gadai adalah termasuk hak atas tanah, meskipun bersifat sementara, maka bagi pemegang hak gadai tanah pertanian harus mendaftarkan haknya untuk memiliki akta/sertipikat. Mengenai pendaftaran hak gadai tanah pertanian diatur dalam pasal 19 PP No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran-Negara tahun 1961 No. 28) “(hanya sebagai pembanding PP No 10/1961 dengan PP No 24 1997)” akan tetapi PP No. 10 tahun 1961 sudah tidak berlaku lagi kemudian diganti dengan PP nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah hak gadai tanah pertanian tidak perlu didaftarkan.

Obyek tanah yang harus didaftarkan sudah ditetapkan dan diatur jelas pada pasal 9 ayat (1) dan (2) PP nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran hak atas tanah yang berbunyi sebagai berikut.

2 Penyelesaian Sengketa Hak Gadai Tanah Pertanian Menurut Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Penyelesaian Sengketa Hak Gadai Tanah Pertanian dapat dilaksanakan dengan 2 metode yaitu Litigasi dan Non-Litigasi. Litigasi adalah bentuk penanganan sengketa atau kasus melalui jalur / proses peradilan baik kasus perdata maupun pidana termasuk Sengketa Gadai tanah pertanian. Proses penyelesaian sengketa secara litigasi terbagi atas penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri apabila tidak setuju maka dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi melalui Panitera Muda Perdata di Pengadilan Negeri setelah itu pihak yang kalah dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung melalui Panitera Muda Perdata Pengadilan Negeri dan apabila putusan kasasi keluar maka putusan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Non-Litigasi adalah penyelesaian masalah hukum diluar proses peradilan. Non litigasi ini pada umumnya dilakukan pada kasus perdata saja karena lebih bersifat privat. Bentuk penyelesaian sengketa Non Litigasi tersebut dilakukan oleh pihak yang merasa dirugikan atau terjadinya perbedaan pendapat baik itu antara individu, kelompok maupun antar badan usaha. Penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi dilakukan untuk menyelesaikan sengketa dengan cara musyawarah mufakat dan hasil penyelesaian konflik atau sengketa secara kekeluargaan.

Di dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor. 20 Tahun 1963 tentang pedoman penyelesaian masalah gadai. Mengatur tentang penyelesaian masalah gadai jika ternyata di antara pihak-pihak yang berkepentingan terjadi persengketaan. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka Mahkamah Agung dalam ketetapan No. 6/KM/845/MA III/67 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengadilan Landreform (No. 5/PLP/1967) menetapkan sebagai berikut :

1. Mengenai pengetrapan pasal 7 UU No. 56 Prp. 1960 bahwa walaupun pasal 7 ini tercantum dalam peraturan Landreform, maka berlaku pula bagi peradilan umum. Sebab pasal 7 ini selain berlaku bagi pengembalian tanah gadai dalam rangka pelaksanaan UU No. 56/Prp/1960, berlaku juga bagi pengembalian tanah gadai pada umumnya, termasuk juga pengembalian tanah gadai yang tidak bersangkutan dengan pelaksanaan peraturan Landreform;
2. Mengenai wewenang untuk mengadili perkara-perkaranya gadai tanah pertanian disebutkan bahwa hanya perkara-perkara mengenai pengembalian gadai tanah pertanian yang timbul dalam rangka pelaksanaan peraturan-peraturan UU NO. 56 Prp. tahun 1960 saja yang menjadi wewenang pengadilan Landreform, sedang perkara-perkara gadai tanah yang lain menjadi wewenang Pengadilan Negeri.”

Selain itu untuk mengetahui apakah suatu perkara gadai tanah pertanian mempunyai sangkut paut dengan

pelaksanaan Landreform sehingga perkaranya menjadi wewenang Pengadilan Landreform, maka wajib disampaikan oleh yang berkepentingan suatu surat keterangan mengenai hal itu dari Panitia Landreform Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

Apabila keterangan itu tidak dapat diajukan secara tertulis, maka atas permintaan yang berkepentingan atau karena jabatannya hakim yang bersangkutan memanggil Ketua Panitia tersebut atau wakilnya untuk didengar sebagai saksi. Sedangkan perkara-perkara pidana yang timbul di dalam melaksanakan pasal 7 tersebut tetap menjadi wewenang pengadilan Landreform. Setelah dihapuskan pengadilan Landreform oleh UU No. 7 tahun 1970 (LN 1970 No. 41) maka seluruh penyelesaian sengketa tanah hak gadai ini menjadi wewenang Pengadilan Negeri setempat.

Disamping hubungan gadai yang jangka waktunya ditentukan, ada juga hubungan-hubungan gadai yang disertai perjanjian bahwa selama jangka waktu tertentu tidak boleh dilakukan penebusan. Maksud perjanjian yang demikian adalah untuk memberi kesempatan kepada pemegang gadai melakukan pengusahaan tanahnya secara berencana selama jangka waktu yang tertentu. Mengenai tanah pertanian jangka waktunya dengan sendirinya tidak boleh melebihi dari tujuh tahun.

Mungkin juga diadakan perjanjian bahwa setelah berlangsung selama waktu yang ditentukan, pihak pemilik tanah diwajibkan untuk melakukan penebusan. Perjanjian demikian itu serigkali disertai sanksi, bahwa jika tanah tidak ditebus dalam waktu yang ditentukan, tanahnya akan menjadi milik pemegang gadai (milik beding). Dalam hal ini menurut keputusan Mahkamah Agung tanggal 9 Maret 1960 No. 45K/Sip/1960 menetapkan bahwa:

“Perjanjian itu harus diartikan bahwa untuk mendapatkan hak milik tanah itu si pemegang gadai harus mengadakan tindakan hukum lain. Yaitu meminta kepada pengadilan supaya berdasarkan perjanjian tersebut si pemegang gadai ditetapkan sebagai pemilik dari sawah tersebut.”

Dalam hal mana pengadilan dapat mengambil putusan menurut kebijaksanaan. Misalnya dengan memberi waktu lagi kepada pemberi gadai untuk menebus sawah itu, dan apabila penebusan itu tidak dilakukan, maka barulah sawah itu menjadi milik pemegang gadai, jika perlu dengan menambah uang gadai kepada pemberi gadai.

Apabila pada waktu penebusan ada perbedaan yang besar antara nilai rupiah, pada waktu gadai diadakan dan pada saat dilakukannya penebusan, maka uang gadai yang dimaksud dalam pasal 7 ayat 2 UU No. 56 Prp/1960 dinilai kembali dengan dasar harga emas atau beras pada waktu-waktu itu;

Dengan ketentuan bahwa resiko dari pada perubahan nilai rupiah tersebut ditanggung bersama oleh pihak Penggadai dan pihak Pemegang gadai. Contoh pelaksanaan ketentuan tersebut diatas :

Misalnya uang gadai yang diterima pada tahun : 1959 Rp. 1.000,- harga beras pada waktu itu itu Rp. 10,- tiap kg. Gadai akan ditebus pada tahun

1963, harga beras pada tahun ini Rp. 40,- per kg.
Maka besarnya uang gadai dinilai menjadi :
 $\frac{\text{Rp. 40,-}}{\text{Rp. 10,-}} \times \text{Rp. 1.000,-}$
 $\frac{4}{1} = \text{Rp. 2.000,-}$
2 (resiko ditanggung bersama)

Hal ini seperti dikemukakan dalam keputusan Mahkamah Agung tanggal 15 Januari 1958 sebagai berikut :

“Bahwa uang tebusan ditetapkan secara menilai harga uang pada waktu memberi gadai dengan harga emas sebagai ukuran dan pembagian resiko atas perubahan harga uang fifty-fifty antara kedua belah pihak.”(Keputusan MA No. 11 K/Sip/1957)

Persoalannya sekarang dari kedua model tersebut (Litigasi dan Non-Litigasi), manakah yang cocok atau sesuai untuk menyelesaikan persolan gadai menggadai tanah pertanian? (bilamana terjadi perselisihan atau sengketa)

Menurut pembimbing, persoalan tersebut dapat terjawab dengan mengingat bahwa hak gadai tanah pertanian itu merupakan hak yang bersumber dari hukum adat maka model penyelesaian yang paling efisien adalah model Non-litigasi, khususnya disini melalui Kepala Desa (Fungsi Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian).

Pengaturan perihal penyelesaian Gadai Tanah Pertanian diluar Pengadilan bisa dikatakan sebagai pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang telah digadaikan. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 7 UU No 56 Prp. 1960.

Pengembalian uang gadai atau disebut juga dengan penebusan kembali tanah gadai tersebut, tergantung pada kemauan dan kemampuan pemilik tanah pertanian yang menggadaikan. Banyak gadai yang berlangsung hingga bertahun-tahun, karena pemilik tanah belum mampu melakukan penebusan tanah pertaniannya kembali.

Di dalam pengembalian tanah gadai tanah pertanian itu akan timbul persoalan tentang pembayaran kembali uang gadainya. Maka dalam hal ini akan diselesaikan menurut ketentuan pasal 7 UU No. 56 Prp. tahun 1960. Sebagai berikut :

“1. Barang siapa menguasai tanah dengan hak gadai pada waktu tanggal 1 Januari 1961 (berlakunya UU No. 56 Prp. tahun 1961) sudah berlaku 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanahnya kepada pemiliknya tanpa menuntut uang tebusan.2. Terhadap hak gadai yang pada mula berlakunya peraturan ini belum berlangsung 7 tahun maka pemilik tanah dapat meminta kembali setiap waktu tanahnya setelah selesai dipanen

dengan membayar uang tebusan yang dihitung menurut rumus :

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

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.

Hal tersebut diperjelas dengan keputusan Mahkamah Agung tanggal 11 Maret 1961 No. 4K/Sip/1961 yang menetapkan sebagai berikut :

“Menurut pasal 7 UU No. 56 Prp tahun 1960 (lembaran Negara 1960 No. 174) yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1961, tanah yang digadaikan lebih dari 7 tahun harus dikembalikan oleh pemegang gadai kepada si pemilik tanah tanpa membayar uang tebusan dan tanpa memberi kerugian.”

Sebagai contoh dapat dikemukakan dari tulisan Lilik Istiqomah sebagai berikut :

“Misalnya uang gadaitanah pertanian Rp. 14000, - dan gadai sudah berlangsung 3 tahun.

Maka uang tebusannya adalah :
 $\left(\frac{7 + 1/2}{7} \right) - 3 \times \text{Rp. 14000,-} = \text{Rp. 9000,-}$

Hasil yang diterima pemegang gadai tanah pertanian selama 3 tahun di anggap sebagai 3 kali angsuran Rp. 2000,- ditambah bungganya. Sedang faktor $\frac{3}{7}$ adalah dimaksud sebagai ganti kerugian bila gadainya tidak berlangsung 7 tahun.”

Jadi jika terjadi gadai menggadai tanah pertanian, dan sebelum jangka waktu 7 tahun dikembalikan oleh pemegang gadai maka berlaku rumus yang tertera di atas. Berikut contoh dari penulis :

Misalnya uang gadaitanah pertanian Rp. 140.000.000, - dan gadai sudah berlangsung selama 5 tahun.

Maka uang tebusan/ pengembaliannya adalah sebagai berikut:

$$\left(\frac{7 + 1/2}{7} \right) - 5 \times \text{Rp. 140.000.000,-} = \text{Rp. 50.000.000,-}$$

Hasil yang diterima pemegang gadai tanah pertanian selama 5 tahun di anggap sebagai 5 kali angsuran Rp. 2.000.000,- ditambah bungganya. Sedang faktor $\frac{5}{7}$ adalah

dimaksud sebagai ganti kerugian bila gadainya tidak berlangsung 7 tahun.

Dari hal tersebut tidak ada keharusan bagi penggadai untuk menebustanah pertaniannya kembali. Ketentuan-ketentuan pasal 7 UU No. 56 Prp. tahun 1960 ini tidak hanya mengenai tanah-tanah gadai pertanian yang harus dikembalikan tetapi mengatur juga gadai pada umumnya.

Ketentuan tersebut diatas adalah berdasarkan perhitungan, bahwa dalam kenyataannya hasil yang diterima oleh pemegang gadai dari hasil tanahnya dalam waktu 5 sampai 10 tahun dengan ditambah bunga yang layak sudah melebihi nilai uang yang dijadikan jaminan dari tanah yang digadaikan. Berhubungan dengan itu, maka tanah yang sudah digadaikan selama 7 tahun lebih harus dikembalikan kepada yang punya, tanpa kewajiban untuk membayar uang tebusan kembali.

Bahwa penyelesaian masalah gadai sebagai yang tercantum dalam pasal 7 UU No. 65 Prp. tahun 1960 itu ternyata masih memerlukan adanya pedoman yang dapat dipergunakan sebagai acuan, baik oleh pihak yang berkentingan maupun oleh instansi yang bersangkutan, misalnya Pengadilan Negeri. Pedoman yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria no. 20 tahun 1963 tentang pedoman penyelesaian masalah gadai yang dalam garis besarnya pengertiannya sebagai berikut :

“Jika sebelum gadai berakhir dilakukan “pendalaman gadai” jangka waktu 7 tahun itu dihitung sejak uang gadainya ditambah, asal perbuatan hukum tersebut dilakukan secara tertulis dengan melalui cara yang lazim seperti pada waktu gadai yang semula digadaikan. Dalam hal yang demikian, maka timbullah hubungan gadai baru dengan jumlah uang gadai yang baru pula. Penambahan uang gadai yang tidak dilakukan seperti yang tersebut di atas tidak menimbulkan gadai baru.”
(Pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 tahun 1963 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Gadai)”

Jika pemegang gadai tidak melakukan pemindahan gadai, akan tetapi hanya menganakkan gadai saja (Pendalaman Gadai), maka hubungan gadai antara pemegang gadai dan pemilik tanah tidak berubah.

“Disamping gadai yang pertama timbul hubungan gadai yang kedua antara pemegang gadai dan pihak ketiga sebagai pihak yang selanjutnya akan menguasai tanahnya, tetapi bagi pihak pemilik tanah, pemegang gadai yang pertamalah yang dianggap bertanggung jawab untuk mengembalikan tanahnya kepadanya setelah 7 tahun itu berakhir. Waktu 7 tahun itu tetap dihitung sejak gadai yang pertama diadakan. Pemegang gadai yang pertama akan dapat memenuhi kewajibannya itu karena sewaktu-waktu ia dapat menebus tanahnya kembali dari pihak yang menguasainya selaku pemegang gadai yang kedua.”

3. Kesimpulan dan Saran

3.1 Kesimpulan

Dari uraian pembahasan diatas, maka kiranya dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

Pengaturan hukum mengenai hak gadai tanah pertanian bersumber pada Hukum Agraria Nasional yang berlaku sejak tanggal 24 September 1960 dengan pengundangan UU No. 5 tahun 1960 tentang peraturan-peraturan dasar pokok-pokok Agraria (UUPA) dan UU No. 56 Prp. tahun 1960, sehingga hak gadai atas tanah yang selama ini diwarnai dengan unsur pemerasan itu harus ditinjau kembali dan diselesaikan sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Dalam kesatuan hak atas tanah menurut Hukum Agraria Nasional (UUPA) yang mengenal adanya hak atas tanah yang bersifat sementara, maka hak gadai atas tanah pertanian termasuk hak yang bersifat sementara, yang dalam waktu-waktu mendatang perlu dan harus ditiadakan dari masyarakat Indonesia.

Penyelesaian sengketa hak gadai tanah pertanian, berpedoman pada ketentuan dalam pasal 7 UU No. 56 Prp. tahun 1960 yang membatasi masa gadai itu selama 7 tahun. Bilamana telah berlangsung 7 tahun maka hak gadai atas tanah pertanian itu berakhir karena hukum dan tanahnya kembali kepada pemilik tanpa ada penebusan. Sedangkan apabila penebusan itu dilakukan sebelum 7 tahun maka berlakulah rumus :

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

Yang berarti pembayaran uang gadai atas tanah pertanian itu semakin kecil menurut lamanya masa gadai. Langkah-langkah selanjutnya setelah UU No. 56 Prp. tahun 1960 masih belum jelas, sementara penyelesaian sengketa di pengadilan masih tidak selalu berdasarkan UU No. 56 Prp. tahun 1960, yakni masih juga dapat diselesaikan berdasarkan hukum adat.

Berdasarkan kesimpulan diatas penulis memberikan saran, antara lain sebagai berikut:

1. Jika hak gadai atas tanah sebagai hak yang bersifat sementara dan harus dihapuskan, maka perlu dicari jalan keluarnya untuk kelangsungan segi positifnya sistem gadai tanah ini, yaitu unsur tolong-menolong dalam mengatasi kebutuhan seseorang.

Hendaknya ada tindak lanjut dari ketentuan-ketentuan dalam UU No. 56 Prp. tahun 1960, misalnya supaya dicegah adanya penyelesaian sengketa tanah gadai yang berdasarkan pada hukum adat oleh Pengadilan Negeri.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. & Asmara Budi Dyah Darma Sutji, S.H. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan kritik dan saran demi kesempurnaan jurnal ini. Selain itu kepadakedua orang tua yang telah memberikan dukungan baik moril dan spirituil serta semua saudara, kerabat dan teman yang telah banyak membantu.

Daftar Bacaan

Buku

- Dalimunthe, Chadidjah. 2005. *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*. Medan: USU.
- Chomzah,, A. 2002. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan Ii Sertifikat Dan Permasalahannya*, Jakarta : Prestasi Pustaka
- Effendie, B. 1993. *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni.
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Manulang, Rinto. 2011 *,Segala Hal Tentang Tanah Rumah dan Perizinannya*, Jakarta; PT Suka Buku.
- Marzuki, P. M. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Marzuki, P. M. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Muljadi, K. & Widjaja, G. 2004. *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta : Rajawali pres, 1991. hal. 121
- Perangin, Effendi, 401 *Pertanyaan dan Jawaban tentang Hukum Agraria*, Jakarta : PT. Raja Garfindo Persada, 1994. hal 120
- Parlindungan, A. P. 1994. *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*. Bandung: Mandar Maju.
- Parlindungan, A. P. 1998. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju
- Parlindungan, A. P. 1989. *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform, Bagian I*. Bandung: Mandar Maju
- Sudargo Gautama dengan bantuan Ny. G. Sukahar Badwi SH, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria* Penerbit Alumni, Bandung, 1973, halaman 76
- Sutanto, Rahman. 2005, *Dasar – Dasar Ilmu Tanah*, Yogyakarta; Kanisius.
- Syarif, Saifuddin, 1992, *Ilmu Tanah Pertanian*, Bandung; Pustaka Buana
- Universitas Jember. 2009. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: Badan Penerbit Universitas Jember.
- Yamin, Muhammad. 2004. *Beberapa Dimensi Filosofis Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Bangsa Press.
- Yamin, Muhammad. 2004. *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Bangsa Press.
- Zein, R. 1995. *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Jakarta: Rineka Cipta.

Pertanian (Tambahan Lembara Negara Republik Indonesia Tahun 1960)

- Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Bagi Hasil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 2)
- Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 14, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 362)
- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).
- Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 14, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 362)
- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).

Internet

- <http://definisi-Pengertian>.
- blogspot.com/2010/2012/Pengertian-tanah.html
- <http://anjarwanawanyep.wordpress.com/2010/2012/beschikk-ing-keputusan-atau-penetapan/> .html
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Negosiasi>. html

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang - Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokokAgraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 2043)
- Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Maksimum dan Minimum Tanah