



**ANALISIS YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
TENTANG PENETAPAN LUAS TANAH PERTANIAN SEBAGAI
UPAYA PEMBAHARUAN HUKUM AGRARIA
DI INDONESIA**

S K R I P S I



Oleh :

Tri Kuntarno

NIM : 92.081

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2000

Asal :	Hudrah	Kelas	5
Tertima Pgs :	14 NOV 2001		346.04
No. Induk :	10257190		KUM
			a

MOTTO :

Revolusi bukan sekedar transisi dari satu tatanan ekonomi ke tatanan ekonomi lainnya, walaupun memang demikian adanya. Revolusi adalah penaklukan kepentingan ekonomi oleh kepentingan manusia.

Richard Geary (Kamus Ideologi Politik Modern 1995: 284)

PERSEMBAHAN :

Karya ini kupersembahkan pada :

1. Ayahanda dan Ibunda tercinta;
2. Almamater Tercinta;
3. Kakak dan adik-adikku tercinta;

PERSETUJUAN

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 6

Bulan : Maret

Tahun : 2001

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji

Ketua



TX. SOEMARSONO, S.H.

NIP. 130 445 415

Sekretaris



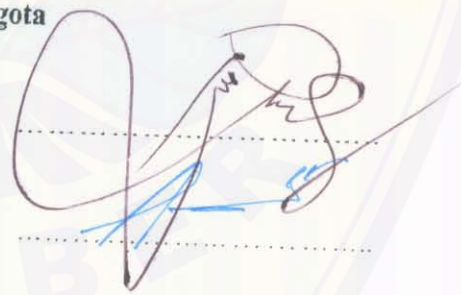
TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.

NIP. 131 120 332

Anggota

1. H. KUKUH ACHMADI, S.H.
NIP. 130 325 903

2. HARDIMAN, S.H.
NIP. 130 808 983



PENGESAHAN

Skripsi dengan Judul :

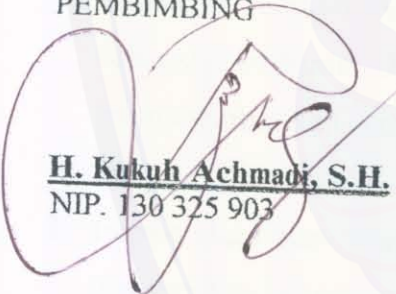
ANALISIS YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 56 PRP TAHUN 1960
TENTANG PENETAPAN LUAS TANAH PERTANIAN SEBAGAI
UPAYA PEMBAHARUAN HUKUM AGRARIA
DI INDONESIA

Oleh :

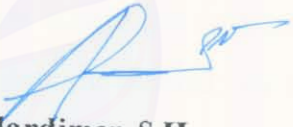
Tri Kuntarno

NIM. 92.081

PEMBIMBING


H. Kukuh Achmadi, S.H.
NIP. 130 325 903

PEMBANTU PEMBIMBING


Hardiman, S.H.
NIP. 130 808 983

MENGESAHKAN :


DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

DEKAN




Soewondho, S.H., M.S.

NIP. 130 879 632

7. Bapak I Wayan Yasa, S.H., Selaku Dosen Wali yang memberikan pengarahan dan bimbingan selama penulis menjadi mahasiswa.
8. Bapak/Ibu Dosen lainnya pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
9. Seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember.
10. Bapak dan Ibu guru penulis yang selalu membimbing penulis selama menimba ilmu di sekolah.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karenanya penulis sangat mengharapkan segala bentuk masukan, kritikan dan saran demi kesempurnaan skripsi ini.

Akhirnya, semoga skripsi yang sederhana ini dapat bermanfaat bagi masyarakat, agama, nusa dan bangsa. Amin.

Jember, Juli 2000

Penyusun,

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
RINGKASAN	x
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Permasalahan	3
1.3 Tujuan Penulisan	3
1.3.1. Tujuan Umum	3
1.3.2. Tujuan Khusus	3
1.4. Metode Penulisan	4
1.4.1. Pendekatan Masalah	4
1.4.2. Sumber Data	4
1.4.3. Pengumpulan Data	5
1.4.4. Analisis Data	5
BAB II FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI	
2.1. Fakta	7
2.2. Dasar Hukum	11

2.2.1	Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945	11
2.2.2	Pasal 7 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Hukum Agraria.....	11
2.2.3	Undang - Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.....	11
2.3	Landasan Teori.....	11
2.3.1	Pengertian Pembaharuan Hukum Agraria.....	11
2.3.2	Pengertian Gadai Tanah.....	13
BAB III. PEMBAHASAN		
3.1	Kebijakan pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960.....	15
3.2	Kendala-kendala yang Dihadapi Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 Dalam Upaya Mewujudkan Pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia.....	24
3.3	Relevansi Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 Dalam Menghadapi Masalah Pertanahan di Indonesia Saat ini.....	27
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN		
4.1	Kesimpulan.....	30
4.2	Saran-Saran.....	31

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran

RINGKASAN

Masalah tanah di Indonesia merupakan suatu hal yang peka, kompleks dan semakin lama semakin rumit dan sensitif. Salah satu masalah nasional di bidang pertanahan, yaitu pengurusan tentang “hak-hak atas tanahnya”. Mengingat tanah adalah merupakan sumber daya dan faktor produksi utama bagi pembangunan maupun bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak dibidang produksi. Lebih-lebih penduduknya menggantungkan diri pada bidang pertanian sebagai mata pencaharian masyarakat sehari-hari (Kukuh Achmadi, 1998 :1)

Pembaharuan Hukum Agraria pada dasarnya lebih banyak dimotivasi oleh pengalaman pahit sejarah pertanahan di Indonesia khususnya selama jaman penjajahan kolonial Belanda. Dari catatan sejarah, masyarakat petani Indonesia selama penjajahan tersebut telah termarjinalkan dan terproletarisasi oleh kebijakan kolonial yang mengambil tanah-tanah pertanian untuk dijadikan lahan pekebunan besar yang dikelola oleh investor dan pemerintah Belanda sendiri. Beberapa contoh sejarah penindasan di bidang pertanahan tersebut antara lain : pemberlakuan sistem sewa tanah, penerapan *culturstelses*, dan penerapan Undang-Undang Agraria 1870 (*Agrarische Wet*) yang memarjinalkan para petani pribumi.

Dengan adanya pembaharuan agraria maka, penguasaan tanah dikembalikan kepada masyarakat Indonesia khususnya petani dengan cara pemerataan tanah sebagaimana yang diatur dalam UU No.56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Dengan peraturan tersebut maka, para tuan tanah yang memiliki tanah beratus-ratus bahkan beribu-ribu hektar yang diperoleh dengan jalan membeli atau menerima gadai dari petani-petani yang

tidak mampu dan miskin dapat ditarik kembali dengan biaya ganti rugi dari pemerintah. Atas tanah-tanah kelebihan yang ditarik kembali tersebut kemudian akan didistribusikan kepada para petani yang diprioritaskan bagi mereka yang masih belum memiliki tanah sendiri. Dengan demikian maka keadilan dan pemerataan di bidang pertanahan bisa tercapai.

Disamping menetapkan luas batas maksimum dan minimum, UU No.56/Prp/1970 juga mengatur tentang masalah gadai tanah. Dengan ketentuan batas waktu gadai paling lama 7 tahun, diharapkan bagi para petani yang menggadaikan tanahnya bisa mengerjakan kembali tanahnya lagi tanpa harus menebus uang gadai. Dengan sistem gadai demikian, keadilan mampu terciptakan. karena selama gadai berlangsung, penerima gadai telah menggarap tanah tersebut yang hasilnya telah dinikmati oleh penerima gadai. Keuntungan dari penggarapan tanah selama 7 tahun tersebut telah dianggap sebagai uang tebusan gadai (Penjelasan Umum angka (9) huruf b UU No.56/Prp/1960).

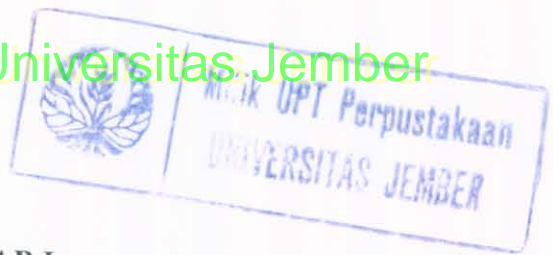
Dalam realitasnya, ternyata UU No.56/Prp/1960 harus mengalami banyak tantangan dan hambatan khususnya selama pemerintahan Orde Baru. Undang-undang tersebut nyaris tidak bisa berlaku efektif karena berseberangan dengan kebijakan pembangunan Orde Baru yang mengutamakan akumulasi modal dengan cara menggunakan tanah sebagai jaminannya. Akibatnya banyak petani-petani yang kembali harus tersingkir dari tanah garapannya karena terkena proyek industrialisasi. Beberapa petani yang masih mampu bertahan dengan lahannya ternyata juga tidak bisa diharapkan banyak karena harus berhadapan dengan tingginya biaya pengelolaan dan perawatan tanaman, mulai dari harga pupuk, bibit, sampai obat-obatan yang sama sekali sulit terjangkau. Dengan kondisi tersebut, tidak heran apabila banyak petani-petani kita

kemudian terpaksa harus melepaskan tanahnya dengan cara menggadaikan ataupun menjualnya demi menutupi biaya hidupnya.

Akhirnya, penguasaan tanah-tanah partikular kembali marak dan tuan-tuan tanah juga kembali bermunculan karena ketidak mampuan petani dalam menggarap tanahnya. Dengan melihat kondisi tersebut, tentunya efektifitas UU No.56/Prp/1960 kembali diperlukan sebagai suatu solusi untuk menyelamatkan kehidupan para petani. Efektifitas UU No.56/Prp/1960 dapat dilakukan dengan cara menerapkan kembali batas minimum dan maksimum serta menertibkan gadaai tanah yang sama sekali mengabaikan pasal 7 UU No.56/Prp/1960 yang berbunyi :

- (1) Barangsiapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadaai yang pada waktu mulai berlakunya peraturan ini sudah berlangsung 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.
- (2) Mengenai hak gadaai 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 :
$$\frac{(7 + \frac{1}{2}) - \text{waktu berlangsung hak gadaai } X}{7}$$
uang gadaai dengan ketentuan bahwa sewaktu-waktu hak gadaai itu telah berlangsung 7 tahun maka pemegang gadaai 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 gadaai yang diadakan sesudah mulai berlakunya peraturan ini

Tujuan dari penerapan pasal 7 UU No.56/Prp/1960 tersebut dimaksudkan untuk meminimalisir kembali terjadinya tuan-tanah-tuan tanah baru yang memiliki tanah para petani secara berlebihan. Disamping itu, terhadap Hak



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Masalah tanah di Indonesia merupakan suatu hal yang peka, kompleks dan semakin lama semakin rumit dan sensitif. Salah satu masalah nasional di bidang pertanahan, yaitu pengurusan tentang "hak-hak atas tanahnya". Mengingat tanah adalah merupakan sumber daya dan faktor produksi utama bagi pembangunan maupun bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak dibidang produksi. Lebih-lebih penduduknya menggantungkan diri pada bidang pertanian sebagai mata pencaharian masyarakat sehari-hari (Kukuh Achmadi, 1998 :1)

Dalam perkembangan sejarah pertanahan Indonesia, khususnya di masa kolonialisme sampai masa kemerdekaan, tercatat banyak kasus-kasus pertanahan yang selalu menimbulkan konflik baik antara rakyat dengan pemilik modal, rakyat dengan kekuasaan maupun antara rakyat itu sendiri. Bahkan selama penjajahan, rakyat Indonesia telah termarginalkan dari tanah sebagai sumber kehidupannya akibat penerapan kebijakan pertanahan kolonial yang menindas. Beberapa contoh sejarah penindasan di bidang pertanahan tersebut antara lain : pemberlakuan sistem sewa tanah, penerapan *culturstelses*, dan penerapan Undang-Undang Agraria 1870 (*Agrarische Wet*) yang memarginalkan atau kurang memperhatikan para petani pribumi (Donny Tri, 1998 : 18).

Cara eksploitasi yang dilakukan kolonialisme Belanda adalah dengan menjadikan tanah di Indonesia sebagai alat komoditas. Tujuannya untuk menarik para pemilik modal asing terutama yang ada di negeri Belanda agar mau menanamkan modalnya di Indonesia. Tanah yang ditawarkan pemerintah kolonial adalah tanah-tanah subur untuk dijadikan areal perkebunan.

Implikasi kebijakan tersebut membuat sebagian besar para petani di Indonesia kehilangan hak garapannya karena diambil alih perusahaan Belanda untuk dijadikan

lahan perkebunan. Sebaliknya, para petani terpaksa harus beralih profesi sebagai buruh-buruh perkebunan yang bekerja pada perusahaan Belanda tersebut.

Ketika kemerdekaan Indonesia tercapai, ternyata bidang pertanahan masih memiliki permasalahan yang cukup besar, mengingat pemerintah saat itu masih belum memiliki kebijakan pertanahan nasional, kecuali kebijakan pertanahan peninggalan kolonial yang masih bersifat dualisme hukum. Dualisme hukum itu pada masa Belanda dilakukan dengan cara memberlakukan sebagian ketentuan-ketentuan hukum barat dan sebagian lagi memberlakukan ketentuan-ketentuan hukum adat. Jadi apabila hukum barat menguntungkan pemerintah kolonial dalam hal ini kaum modal swasta Belanda maka diperlakukan hukum barat. Sedangkan kalau hukum barat tidak menguntungkan maka dipakailah ketentuan hukum adat. Akibatnya kedudukan hukum pada saat itu tidak dapat memberikan kepastian hukum dan kepastian hak terutama bagi rakyat pribumi. Sebab perjalanan hukum saat itu semata-mata didasarkan pada tujuan dan sendi-sendi politik pemerintah jajahan, misalnya dalam bentuk tanam paksa (Kukuh Achmadi, 1998 : 2).

Untuk itulah maka pada tanggal 24 September 1960 dikeluarkanlah Undang-Undang Pokok Agraria (UU No.5/1960) yang bertujuan melakukan pembaharuan hukum agraria yang memprioritaskan keadilan di bidang pertanahan untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Namun dalam perkembangannya, pembaharuan di bidang agraria tersebut ternyata mengalami tantangan dan hambatan yang cukup besar. Seringkali kebijakan pertanahan yang sudah ditetapkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut harus berbenturan dengan kebijakan pembangunan yang dilaksanakan khususnya selama Orde Baru. Beberapa fenomena yang timbul, justru para petani yang mestinya mendapatkan keadilan dalam upaya pemerataan tanah malah kembali tergusur akibat pencahangan pembangunan yang bersifat industrialis selama Orde Baru.

Proyek-proyek mercusuar berupa pabrik-pabrik industri acapkali harus memakan lahan-lahan pertanian yang pada dasarnya merupakan sumber kehidupan

rakyat kita yang mayoritas masih berprofesi sebagai petani. Bahkan tidak hanya itu, untuk kebutuhan konsumtif kaum elit berupa lapangan golf, pacuan kuda, sirkuit balap mobil, perumahan real estate, para petani kita pun masih harus mengalah dengan memberikan lahannya dengan alasan untuk kepentingan pembangunan.

Kontradiksi-kontradiksi kebijakan pertanahan itu seperti tersebut di atas selama Orde Baru sering marak terjadi. Berdasarkan itulah, maka penyusun tertarik untuk membahas tantangan dan hambatan pembaharuan di bidang agraria tersebut dengan harapan untuk bisa memperoleh kesimpulan yang dapat memberikan solusi demi kebijakan pertanahan Indonesia ke depan seiring dengan semakin pesatnya perkembangan sosial di Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan yang perlu dibahas dalam skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960
2. Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 dalam upaya mewujudkan pembaharuan hukum agraria di Indonesia ?
3. Sejauh manakah relevansi Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 dalam Menghadapi masalah pertanahan di Indonesia saat ini ?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan skripsi ini dibagi menjadi dua bagian yaitu tujuan yang bersifat umum dan tujuan yang bersifat khusus.

1.3.1. Tujuan Umum

Tujuan umum dari penulisan skripsi (*legal opinion*) ini adalah suatu tujuan yang sifatnya akademis yaitu sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.

1.3.2. Tujuan Khusus

Dalam Penulisan skripsi ini ada beberapa tujuan khusus yaitu :

1. Ingin mengetahui arah kebijakan pertanahan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960
2. Ingin mengetahui tentang kendala-kendala Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 dalam upaya mewujudkan pembaharuan hukum agraria di Indonesia
3. Ingin mengetahui relevansi Undang-Undang Nomor 56 Prp 1960 dalam menghadapi masalah pertanahan di Indonesia saat ini

1.4. Metode Penulisan

Metode penulisan yang penyusun pakai adalah metode diskriptif, yakni menggambarkan keadaan yang sesungguhnya terjadi temuan-temuan di lapangan yang kemudian di analisa berdasarkan hasil kepustakaan dan untuk memperoleh jawaban yang benar.

1.4.1. Pendekatan Masalah

Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan sosiologis-yuridis, suatu pendekatan yang sering diterapkan dalam penelitian hukum dan dipandang relevan dengan permasalahan yang sedang dikupas. Pada awalnya yang diteliti ialah data sekunder kemudian dilanjutkan dengan data primer di lapangan (Soerjono Soekanto, : 1986 : 52).

Pendekatan sosiologis-yuridis ini memadukan kenyataan yang ada di lapangan dengan Peraturan perundang-undangan dan teori yang berlaku.

1.4.2. Sumber Data

1. Primer

Data primer ini diperoleh dengan cara penelitian langsung di lapangan lewat wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait dan mengerti tentang masalah kebijakan landreform di Indonesia. Pihak-pihak terkait tersebut antara lain Pemerintah Daerah Kabupaten II Jember, Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jember, tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat konflik pertanahan

khususnya yang berada di Kabupaten Jember, serta kalangan akademisi dan organisasi kemasyarakatan yang selama ini aktif terlibat dalam masalah pertanahan.

2. Sekunder

Data sekunder merupakan data yang didapatkan dengan jalan mengkaji referensi-referensi, studi dokumen dan sumber-sumber bacaan lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang ada.

1.4.3. Pengumpulan Data

Guna memperoleh dan mengumpulkan data-data dalam penulisan Legal Opinion ini, maka penulis menggunakan cara melalui :

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) Penelitian kepustakaan ini bertujuan untuk memperoleh data sekunder melalui literatur, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah dan lain-lain yang relevan.

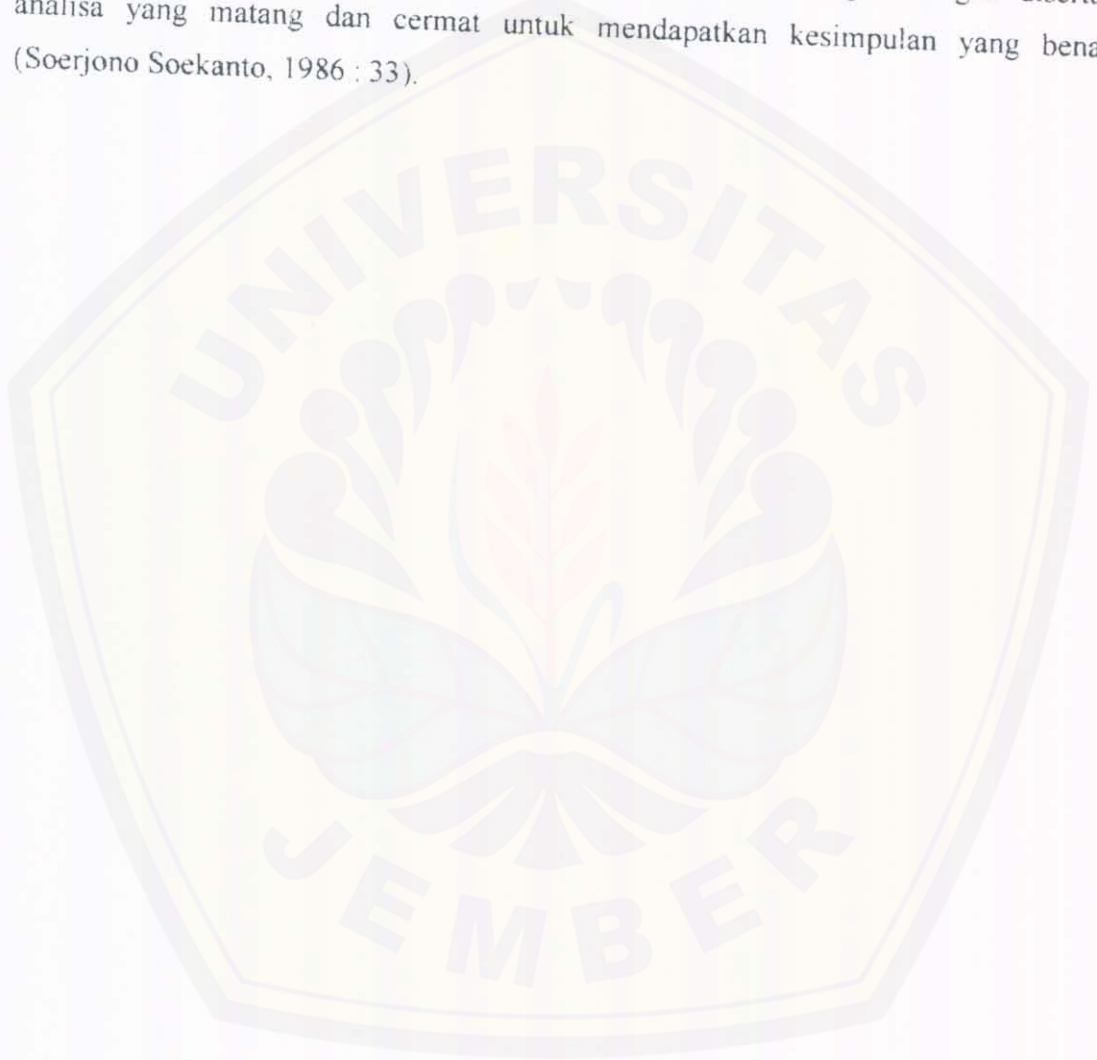
2. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan ini bertujuan untuk memperoleh data primer melalui wawancara baik lisan maupun tertulis dengan pihak-pihak yang terkait dan mengerti tentang masalah landreform. Sedangkan responden yang diambil datanya berasal dari rakyat Sukorejo, Ketajek, Curahnongko, Kanwil Badan Pertanahan Nasional Jatim, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Jember.

1.4.4. Analisis Data

Dalam menganalisis suatu data dikenal dengan metode kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan kuantitatif pada dasarnya berarti penyorotan terhadap masalah-masalah serta usaha-usaha pemecahannya yang dilakukan pada pengukuran, yang memecahkan obyek penelitian ke dalam unsur-unsur tertentu yang kemudian ditarik suatu generalisasi yang seluas mungkin ruang lingkupnya. Pendekatan kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data diskriptif yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilakunya dengan tujuan untuk memahami atau mengerti gejala yang diteliti (Soerjono Soekanto, 1986 : 32).

Dalam penulisan legal opinion ini penulis menggunakan metode kualitatif karena yang diteliti mengenai pendapat, perilaku, gejala-gejala sosial di dalam masyarakat akibat diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan untuk keperluan analisisnya digunakan suatu analisa deskriptif yaitu yang mencoba menggambarkan keadaan yang sesungguhnya terjadi dilapangan dengan disertai analisa yang matang dan cermat untuk mendapatkan kesimpulan yang benar (Soerjono Soekanto, 1986 : 33).





BAB II

FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI

2.1 Fakta

Masalah pertanahan di Indonesia, jika diruntut dari kronologis historis pada dasarnya berawal sejarah penjajahan di Indonesia. Karena munculnya kolonialisme dan imperialisme juga tidak bisa dilepaskan dari ketergantungan manusia terhadap tanah. Keterbatasan lahan dan sumber daya alam dan meningkatnya produksi barang adalah penyebab utama munculnya kolonialisme khususnya di Indonesia. Tidak heran pula jika hegemoni pemerintahan Hindia-Belanda selama 350 tahun di Indonesia mampu mensejahterakan rakyat Belanda yang sebagian besar biaya hidupnya ditopang oleh sumber daya alam yang dikeruk dari Indonesia. Pemberlakuan sistem sewa tanah, penerapan *culturstelsels*, dan Undang-Undang Agraria 1870 (*Agrarische Wet*) adalah beberapa cara yang diterapkan oleh pemerintah Hindia Belanda dalam upaya mengeksploitasi tanah dan tenaga kerja rakyat Indonesia. (Loekman Sutrisno, 1995:48). Selama masa penjajahan tersebut, rakyat Indonesia terpaksa harus termarginalisasi dan terproletarisasi, yang sebelumnya menjadi petani harus beralih profesi menjadi buruh-buruh perkebunan (*onderneming*) besar yang dikuasai Belanda. Akibatnya kelaparan dan kemiskinan harus dihadapi oleh rakyat Indonesia saat itu.

Eksplorasi di bidang pertanahan selama masa penjajahan tersebut telah menuntut pemerintah Republik Indonesia merubah peraturan-peraturan kolonial untuk segera diganti dengan peraturan nasional yang bisa berpihak kepada keadilan dan kepentingan rakyat Indonesia. Perubahan itu dikenal dengan istilah *agrarian reform* yang menyangkut perombakan sistem politik pertanahan dan upaya penyusunan hukum pertanahan baru.

Agrarian reform itu kemudian dimanifestasikan dalam sebuah bentuk peraturan yaitu UU. No.5/1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengacu pada prinsip-prinsip dasar pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dari

keseluruhan konsep *agrarian reform*, salah satu konsep yang paling urgen dan menjadi prioritas utama pemerintah adalah masalah pemerataan pemilikan tanah yang tertuang dalam pasal 7 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan : “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”.

Untuk melaksanakan pemerataan pemilikan tanah itu, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dan Peraturan Pemerintah No.224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi. Bagi tanah yang melebihi jumlah batas maksimum maka akan diberikan ganti rugi oleh negara yang kemudian atas tanah kelebihan itu ditetapkan sebagai obyek *landreform* untuk didistribusikan kepada petani penggarap. Selain tanah kelebihan maksimum, tanah yang dapat dijadikan sebagai obyek *landreform* lainnya adalah tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang tidak produktif, terlantar dan menyimpang dalam penggunaannya

Proses efektifitas pelaksanaan *landreform* dalam perkembangannya ternyata mengalami stagnasi pada masa pemerintahan Orde Baru. Bahkan konsep *landreform* pada akhirnya menjadi polemik tersendiri setelah pecahnya peristiwa gerakan 30 September. Polemik itu muncul akibat adanya asumsi bahwa konsep *landreform* adalah pola atau ajaran komunis. Karena polemik itu maka banyak kalangan yang meminta pelarangan dan pencabutan peraturan tentang *landreform*.

Bahkan tanah-tanah yang telah didistribusikan kepada petani, dipaksa untuk dikembalikan pada pemiliknya semula. Tindakan-tindakan tersebut hampir sebagian besar telah dilakukan di beberapa daerah. Sehubungan dengan mulai munculnya kejadian tersebut di atas, maka Dirjen Agraria dan Transmigrasi, Soejono Soeparto, dalam pidatonya di Sidang Panitia *Landreform* Propinsi Sumatera Utara di Medan pada tanggal 23 November 1966, segera menegaskan bahwa:

“ *landreform* yang dilaksanakan di Indonesia bukan konsep Partai Komunis Indonesia, melainkan murni konsep revolusi Indonesia yang bertujuan mencapai masyarakat sosialis Pancasila”.(Boedi Harsono, 1968 : 280).

Walaupun masalah landreform telah dijernihkan, namun selama pemerintahan Orde Baru, pelaksanaan landreform sama sekali tidak diefektifkan. Sebaliknya, pemerintahan Orde Baru justru mengembalikan fungsi tanah menjadi alat komoditas seperti yang pernah dilakukan oleh pemerintah kolonial di masa penjajahan. Akibatnya, banyak rakyat Indonesia yang berprofesi sebagai petani kembali harus kehilangan tanahnya karena diambil alih para pemilik modal untuk dijadikan proyek industri (Loekman Soetrisno, 1995 : 46).

Selama tiga dasa warsa pemerintahan Orde Baru, konflik-konflik pertanahan kembali marak bahkan terkadang berujung pada radikalisasi petani. Dari fakta-fakta yang ada, tidak sering konflik-konflik pertanahan yang muncul tersebut harus berakibat hilangnya nyawa dan kerugian materiil lainnya. Penyebab mendasar dari radikalisasi kaum tani tersebut adalah masalah pembebasan tanah yang bersangkutan paut dengan ganti rugi, serta konflik nasionalisasi dari Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan yang dituntut untuk menjadi hak milik oleh para petani.

Dari catatan yang ada beberapa konflik tanah yang mengakibatkan korban nyawa dan kerugian materiil antara lain, tragedi Nipah di Madura yang menewaskan 4 orang penduduk; terbunuhnya seorang Lurah dalam kasus tanah bendungan Jipan di Bojonegoro; penembakan warga Kartajawa Kecamatan Ciranjang kabupaten Cianjur oleh aparat dalam kasus Saguling dan Cirata; pembelian tanah dan paksaan bertransmigrasi rakyat lembah sungai Serang dan Uter Jawa Tengah; pengusuran dan pengusiran warga Simo Gunung di Surabaya, perlawanan rakyat Gajah Mungkur Wonogiri Jawa Tengah terhadap cara pembebasan tanah yang dihargai hanya Rp 28/meter; dan yang paling ramai adalah masalah kasus rakyat Kedung Ombo yang sampai melibatkan semua unsur masyarakat, mulai dari rakyat, petani, LSM, pelajar, mahasiswa, kaum intelektual, rohaniawan, wartawan, Mahkamah Agung, aparat dari lurah hingga presiden (Lukman Wijaya, 1997 : 21).

Di Kabupaten Jember tercatat beberapa konflik tanah yang ada antara lain : pembakaran 32 gudang milik PTPN X oleh petani Jenggawah yang telah menjadi kasus nasional, pengambilan paksa lahan pertanian yang dikuasai Kodam

V/Brawijaya oleh petani Sukorejo, tragedi penembakan rakyat Ketajek oleh aparat Kepolisian yang menewaskan 1 orang dan 6 orang lainnya menderita luka tembak dalam kasus sengketa tanah antara rakyat ketajek dan Perkebunan Daerah Pemda Tingkat II Jember; pendudukan tanah PTPN XII oleh rakyat Curahnongko; sengketa Renes dan Mangaran, serta beberapa kasus tanah lainnya (Sonny T.D., 1998 : 2).

Contoh-contoh konflik pertanahan di atas adalah implikasi dari kebijakan developmentalisme Orde Baru yang telah memaksa rakyat Indonesia menuju proses industrialisasi. Kebijakan pertanahan yang awalnya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia, ternyata justru sebaliknya telah membuat termarginalisasi dan terproletarisasinya para petani Indonesia seperti pada jaman kolonialisme dulu. Keterjebakan itu pada dasarnya memang tidak terletak pada isi Undang-Undang No.5/1960 (UUPA) dan Undang-Undang No.56/Prp/1960 (Undang-Undang Landreform) sebagai manifestasi UUD 1945. Namun sikap ambivalensi kebijakan Orde Baru yang telah membuat terkontradiksinya hukum pertanahan dengan kebijakan pembangunan yang dilakukan. Akhirnya, hukum pertanahan Indonesia terpaksa harus kehilangan relevansinya selama tiga dekade karena legalitas hukumnya yang tidak diberikan legitimasi.

Kebijakan-kebijakan ekonomi Orde Baru hampir kesemuanya terkontradiksi dengan kebijakan agraria Indonesia. Tercatat beberapa peraturan yang kontradiktif antara lain : Undang-Undang No.1/1967 tentang Penanaman Modal Asing, Undang-Undang No.1/1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, serta beberapa peraturan lainnya di bawah undang-undang. Dari kesemua kebijakan undang-undang itu, tidak satu pun yang membela nasib para petani, sebaliknya, para pemilik modal yang bisa leluasa memanfaatkan tanah petani tanpa ada larangan peraturan yang berarti. Bahkan secara eksplisit Undang-Undang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) telah nyata-nyata menghilangkan fungsi sosial tanah dengan menjadikan tanah sebagai alat komoditas.

2.2 Dasar Hukum

Sebagai sebuah karya tulis ilmiah, maka skripsi ini juga di lengkapi dengan landasan yuridis atau dasar hukum yang ada kaitannya dengan materi permasalahan. Adapun dasar-dasar hukum yang digunakan dalam skripsi ini antara lain :

2.2.1 Pasal 33 UUD 1945

2.2.2 Pasal 7 Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

2.2.3 Undang-Undang No.56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

2.3 Landasan Teori

2.3.1 Pengertian Pembaharuan Hukum Agraria

Pembaharuan hukum agraria dapat diartikan pula dengan perkataan landreform yang artinya perobahan dasar (perombakan) struktur pertanahan (Bagoes Soenargo, 1988 : 1). Dalam hukum keperdataan Indonesia dikenal dua perkataan, yaitu agrarian reform dan landrefrom. Dua perkataan ini kadang-kadang disebut juga landreform dalam arti luas dan sempit. Agrarian reform atau landreform dalam arti luas menyangkut perombakan politik pertanahan, penyusunan baru hukum pertanahan, sedangkan landreform dalam arti sempit hanya menyangkut perombakan struktur dan sistem pertanahan (Sadjarwo, 1978 : 57).

Pengertian landreform dalam arti luas telah disebutkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UU N0.5/1960) maupun Undang-Undang No.56/Prp/1960 yang sama dengan pengertian landreform menurut versi Food and Agricultural Organisation (FAO) yaitu :

landreform adalah dianggap meliputi suatu program tindakan yang saling berhubungan yang bertujuan untuk menghilangkan penghalang-penghalang dibidang ekonomi, sosial yang timbul dari kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam struktur pertanahan. Dalam arti sempit landreform berarti perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah, yang menyangkut hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah (Bagoes Soenargo, 1988 : 2).

Menurut AP Parlindungan (1983 : 33-34), landreform adalah:

“ memperbaiki hubungan manusia dengan tanah, guna meningkatkan hasil para petani, terutama dengan berbagai cara yang dikembangkan dengan kebijakan politik (political will). Dalam hal ini political will kemudian dikembangkan dengan ketentuan-ketentuan legislatif, sehingga dengan demikian keadaan yang dicapai oleh petani akan terus berkembang bagi peningkatan kesejahteraan mereka. Political will yang dimaksudkan adalah bahwa landreform itu akan memperbaiki hubungan antara manusia dengan tanah. Sehingga mereka dapat hidup layak melalui upaya pertaniannya, adapun yang dimaksud dengan manusia disini adalah tegas berorientasi pada kepentingan petani, landlords spekulasi tanah.

Tujuan landreform di Indonesia memiliki tiga tujuan pokok yaitu :

1. Tujuan sosial ekonomis, memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi fungsi sosial pada hak milik, serta memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat;
2. Tujuan sosial politis, mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas, serta mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula;
3. Tujuan mental psikologis, meningkatkan kegiatan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hukum dan kepastian hak mengenai pemilikan tanah, serta memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dan petani penggarapnya (Bagoes Soenargo, 1988 : 3).

Lebih tegas, tujuan landreform di Indonesia adalah untuk mengadakan perubahan terhadap pemilikan tanah sehingga penggunaan tanah dapat lebih produktif dan efisien. Dengan landreform maka tanah benar-benar memiliki fungsi sosial (Rheena Effendy, 1971 : 28).

Dari uraian di atas, maka jelaslah bahwa tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan taraf hidup petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi yang menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

2.3.2 Pengertian Gadai Tanah

Istilah gadai tanah menurut Ter Har Bzn (1960 : 93) adalah perjanjian yang menyebabkan bahwa tanahnya diserahkan untuk menerima tunai sejumlah uang, dengan permufakatan bahwa si penyerah akan berhak mengembalikan tanah itu ke dirinya sendiri dengan jalan membayarkan sejumlah uang yang sama, maka perjanjian (transaksi) sedemikian itu oleh Van Vollenhoven dengan konsekuensi dinamakan gadai tanah (sawah) (*grond verponding*).

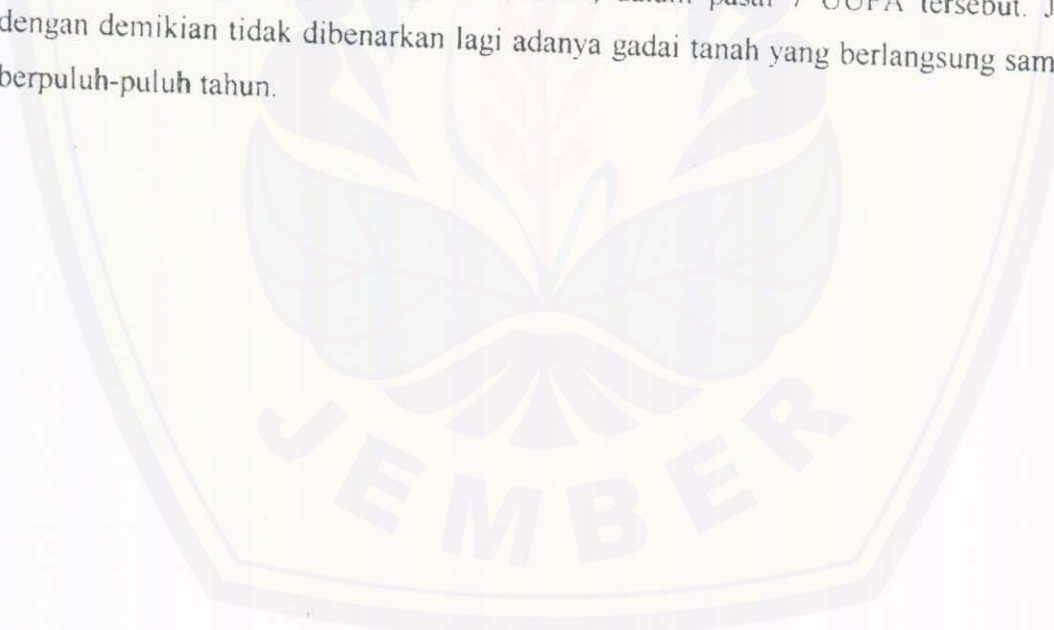
Mengenai kapan waktu penebusan kembali itu akan dilakukan oleh penggadai terserah pada kehendak dan kemampuan si penggadai, pemegang gadai tidak boleh memaksakan kehendaknya pada penggadai (pemberi gadai) agar tanah gadainya ditebus. Pemegang gadai dalam memperlakukan tanah itu hanya terbatas oleh kemungkinan kewajibannya menyediakan untuk dikembalikan kepada si pemberi gadai bila ditebusnya kembali. Jadi bilamana membuat perjanjian jual atas tanah itu, maka kemungkinan mengembalikan tadi harus tetap diadakan, artinya pemegang gadai hanya boleh menggadaikan terus tanah itu (tidak boleh dijual lepas pada orang lain). Kemungkinan ini adalah suatu pertolongan juga bagi si pemegang gadai bila ia butuh uang, tetapi si pemberi gadai itu tidak mau atau tidak dapat menebus, maka si pemegang gadai sama sekali tidak dapat menuntut kembalinya uang gadai, tetapi memang si pemegang gadai boleh menggadaikan tanah itu kepada orang lain (Ter Haar Bzn, 1960 : 95).

Di dalam Penjelasan UU No.56/Prp/1960 angka (9) disebutkan bahwa yang dimaksud gadai adalah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain, yang mempunyai utang uang padanya. Selama utang tersebut belum dibayar lunas maka tanah itu tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang gadai). Selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi hak pemegang gadai, yang dengan demikian merupakan bunga dari utang tersebut. Penebusan tanah itu tergantung pada kemauan dan kemampuan yang menggadaikan. Banyak gadai yang berlangsung bertahun-tahun, berpuluh tahun, bahkan ada pula yang dilanjutkan oleh

para ahli waris penggadai dan pemegang gadai karena penggadai dan pemegang gadai, karena penggadai tidak mampu untuk menebus tanahnya kembali.

Dalam hubungan dengan penebusan tersebut, untuk hak gadai atas tanah pertanian di atur dalam pasal 7 UU No.56/Prp/1960 yang menyatakan kepada siapa yang menguasai tanah pertanian dengan hak gadai sudah berlangsung 7 tahun atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan tiada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan, dan barang siapa melanggar, maka dapat dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 10.000,- (Hilman Hadikusuma, 1982 : 139).

Dengan lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria yang lahir pada tanggal 24 September 1960 maka gadai tanah pertanian di Indonesia sudah selayaknya mengacu pada ketentuan Undang-Undang no 56/1960, dalam pasal 7 UUPA tersebut. Jadi dengan demikian tidak dibenarkan lagi adanya gadai tanah yang berlangsung sampai berpuluh-puluh tahun.





BAB III PEMBAHASAN

3.1 Kebijakan pertanahan di Indonesia menurut Undang – Undang Nomor 56/Prp/1960

Tujuan ditetapkannya Undang-Undang No. 56/Prp/1960 sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang No. 56/Prp/1960 adalah sebuah upaya untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Salah satu upaya itu diwujudkan dalam pasal 7 Undang-Undang No.5/1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang secara tersirat dijelaskan bahwa, agar tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Alasan mendasar yang terkandung dalam pasal 7 Undang-Undang No.5/1960 adalah mengacu pada kondisi para petani di Indonesia yang pada saat itu (tahun 1960-an) mayoritas (60%) masih belum memiliki tanah garapan. Sebagian dari mereka hanya sanggup menjadi buruh tani dan sebagian lagi mengerjakan tanah milik orang lain sebagai penyewa atau penggarap dalam hubungan perjanjian bagi hasil. Bagi petani yang telah memiliki tanah, ternyata luasnya pun sebagian besar juga masih dibawah satu hektar (rata-rata 0,5-0,6 hektar), yang tentu saja tidak cukup layak untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan (Loekman Sutrisno dan Noer Fauzi, 1995: 11).

Sebaliknya, diantara para petani yang tidak memiliki tanah tersebut ternyata masih banyak pula para petani yang memiliki tanah puluhan, ratusan, bahkan ribuan hektar. Tanah-tanah tersebut tidak semuanya dimiliki dengan status hak milik. Sebagian dikuasai dengan cara menerima gadai dan sewa dari petani-petani yang tidak mampu dan tidak mempunyai modal untuk menggarap tanahnya.

Jika didasarkan pada para petani yang memiliki tanah dengan status hak milik, menurut catatan di Jawa, Madura, Sulawesi Selatan, Bali, Lombok hanya terdapat lima ribu empat ratus orang yang mempunyai sawah yang luasnya lebih dari 10 hektar (diantaranya terdapat 1.000 orang yang mempunyai tanah lebih dari

20 hektar). Untuk tanah kering, yang mempunyai tanah lebih dari 10 hektar hanya 11.000 orang, 2.700 diantaranya memiliki lebih dari 20 hektar. Jika hal ini dibandingkan dengan jumlah orang yang menguasai dengan hak gadai atau sewa, orang yang memiliki tanah dengan status hak milik tersebut jauh lebih kecil.

Tanah ratusan bahkan ribuan hektar yang dimiliki para tuan tanah sebagian besar biasanya diambil dari para petani yang tanahnya tidak cukup, yang karena keadaan terpaksa menggadaikan kepada orang-orang kaya tersebut. Biasanya orang yang menguasai tanah-tanah yang luas itu tidak dapat mengerjakannya sendiri. Tanah-tanahnya dibagi hasilkan pada petani-petani yang tidak punya atau tidak cukup tanahnya. Bahkan tidak jarang bahwa dalam hubungan gadai para pemilik yang menggadaikan tanahnya tersebut kemudian menjadi penggarap tanahnya sendiri sebagai pembagi hasil. Tidak jarang pula bahwa tanah-tanah yang luas itu tidak diusahakan (dibiarkan terlantar) karena yang menguasai tidak dapat mengerjakan sendiri. Jelas hal ini bertentangan dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi pertanian (Penjelasan Umum angka (1) UU No.56/Prp/1960).

Melihat dasar di atas, dapat disimpulkan bahwa realitas yang menunjukkan tidak seimbangnya kepemilikan tanah antara yang memiliki secara berlebihan dibandingkan dengan sebagian besar petani yang tidak mempunyai atau tidak cukup tanah yang dimilikinya, sudah dapat dipastikan bahwa keadaan demikian bertentangan dengan asas sosialisme Indonesia, padahal asas sosialisme Indonesia menghendaki pembagaian tanah yang merata agar tercipta kedilan dan pemerataan atas hasil-hasilnya. Dikuasanya tanah-tanah yang luas ditangan sebagian kecil para petani itu membuka pula kemungkinan dilakukannya praktek-praktek pemerasan dalam segala bentuk (gadai, bagi hasil dan lain-lain), hal mana bertentangan pula dengan prinsip sosialisme Indonesia.

Berkaitan dengan itu maka cukup relevan jika pemerintah pada saat itu segera mengeluarkan kebijakan melalui Undang-Undang No. 56/Prp/1960 dengan cara membatasi kepemilikan tanah secara maksimum dan minimum. Jika para petani telah memiliki tanah secara merata, maka dampak yang diharapkan oleh pemerintah adalah peningkatan hasil produksi pertanian karena para petani akan

lebih giat dalam menggarap tanahnya yang dimilikinya sendiri dengan status hak milik. Disamping pembatasan maksimum minimum pemerintah juga mengeluarkan kebijakan lainnya yang dapat mendukung upaya peningkatan kesejahteraan hidup para petani dengan membuka lahan baru diluar pulau Jawa guna mengurangi kepadatan penduduk dengan menyelenggarakan transmigrasi dan industrialisasi (Penjelasan Umum angka (3) UU No.56/Prp/1960).

3.1.1 Penetapan Luas Batas Maksimum

Luas maksimum ditetapkan untuk tiap daerah tingkat II dengan memperhatikan keadaan daerah masing-masing dan faktor-faktor sebagai berikut:

1. tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi;
2. kepadatan penduduk;
3. jenis-jenis dan kesuburan tanahnya (diadakan perbedaan antara sawah dan tanah kering, diperhatikan apakah ada pengairan yang teratur atau tidak);
4. besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya (*the best farmsize*) menurut kemampuan satu keluarga dengan mengerjakan beberapa buruh tani;
5. tingkat kemajuan tehnik pertanian yang berkembang (Penjelasan Umum angka (7) huruf a UU No.56/Prp/1960).

Memperhatikan hal-hal tersebut diatas khususnya tentang perbedaan dan karakteristik tanah serta perkembangan populasi di berbagai daerah, maka perlu pula kiranya untuk mengkriterikan dalam dua perbedaan. Untuk membedakan daerah yang didasarkan pada tingkat populasi masyarakat maka dibagi dengan cara mengkriterikan antara daerah yang sangat padat, cukup padat, dan kurang padat. Perbedaan jenis daerah tersebut dituangkan dalam lampiran Undang-Undang No.56/Prp/1960 yaitu:

	Kepadatan penduduk tiap kilometer persegi	Golongan daerah
A	Sampai 50	Tidak padat
B	50 sampai 250	Kurang padat
C	251 sampai 400	Cukup padat
D	401 keatas	Sangat padat

Sumber data : UU No.56/Prp/1960

Khusus untuk masalah perbedaan kondisi tanah maka di kriteriakan tentang batas untuk tanah sawah dan tanah kering. Pembagaian kriteria tersebut dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut :

	Di daerah yang :	Sawah (hektar)	tanah kering (hektar)
1.	Tidak padat	15	20
2.	Padat :		
	a kurang padat	10	12
	b cukup padat	7,5	9
	c sangat padat	5	6

Sumber data : UU No.56/Prp/1960

Dengan melihat tabel diatas, maka dapat dilihat bahwa untuk tanah kering batasnya adalah sama dengan batas untuk sawah ditambah dengan 20 persen di daerah daerah yang padat dan 30 persen di daerah yang tidak padat. Khusus untuk daerah kering adalah 15 sampai 20 hektar tanah kering . Untuk daerah-daerah yang sangat padat maka angka-angka itu masing- masing 5-6 hektar. Jika sawah dipunyai bersama-sama dengan tanah kering maka batasnya adalah paling banyak 20 hektar, baik di daerah yang padat maupun yang tidak padat (Pasal 1 ayat (2) UU No.56/Prp/1960).

Penentuan luas batas maksimum itu tidak hanya ditujukan pada tanah-tanah yang berstatus hak milik. Luas batas maksimum juga akan dikenakan pada tanah-tanah kepunyaan orang lain yang dikuasai dengan cara hak gadai, sewa dan hak-hak lainnya. Namun khusus untuk tanah-tanah yang berstatus Hak Guna Usaha atau hak-hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas seperti hak pakai yang di dapat dari pemerintah, tidak dapat dikenai ketentuan maksimum. Letak tanah-tanah itu juga tidak harus berada di satu tempat yang sama, bisa juga ada di beberapa daerah, misalnya di dua atau tiga daerah tingkat II yang berlainan.

Penetapan luas batas maksimum juga memakai dasar keluarga,biarpun yang mewakili haknya adalah satu orang. Maksudnya adalah tanah yang nantinya akan dikenai luas batas maksimum adalah tanah yang dikuasai oleh seluruh anggota keluarga tanpa terkecuali. Jumlah anggota keluarga ditetapkan paling banyak 7orang. Jika jumlahnya melebihi 7 orang maka bagi kelebihan keluarga itu batas luas maksimumnya ditambah 10 persen, tetapi jumlah tambahan tersebut tidak boleh lebih dari 50 persen. Walaupun demikian, jumlah tanah pertanian yang

dikuasai oleh satu keluarga yang melebihi 7 orang tersebut, keseluruhannya tidak boleh lebih dari 20 hektar baik sawah maupun tanah kering. Misalnya untuk keluarga di daerah tidak padat dengan batas maksimum 15 hektar yang terdiri dari 15 anggota keluarga, maka batas maksimumnya dihitung sebagai berikut : Jumlah tambahannya $8 \times 10\% \times 15$ hektar sawah, tapi tidak boleh lebih dari 7,5 hektar = 22,5 hektar. Tetapi oleh karena tanah yang dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 hektar. Kalau yang dikuasai itu tanah kering maka keluarga itu tidak mendapat tambahan lagi, karena batas maksimum tanah kering untuk daerah yang tidak padat sudah ditetapkan 20 hektar (Penjelasan Umum angka (7) huruf c UU No.56/Prp/1960).

Untuk mengetahui tentang orang-orang yang tanahnya melebihi luas batas maksimum, di dalam pasal 3 Undang-Undang No.56/Prp/1960 ditetapkan dengan cara mewajibkan kepada kepala keluarga untuk melaporkannya kepada Kepala Agraria Daerah Kabupaten/ Kota (Badan Pertanahan Nasional) yang bersangkutan dalam jangka waktu tiga bulan sejak mulai berlakunya peraturan tersebut. Disamping itu kepala Badan Pertanahan Nasional di daerah juga diuntut ikut berperan aktif mengumpulkan data-data tentang orang-orang yang memiliki tanah melebihi ketentuan batas luas maksimum dalam upaya mengefektifkan peraturan tersebut.

Di dalam pasal 4 Undang-Undang No.56/Prp/1960 juga dijelaskan bahwa pemerintah juga melarang setiap orang yang memiliki luas tanah melebihi luas batas maksimal untuk memindahtangankan hak miliknya atas seluruh atau sebagian pada orang lain, kecuali atas ijin Kepala Badan Pertanahan Nasional Daerah setempat. Ijin tersebut hanya dapat diberikan jika tanah yang haknya dipindahkan itu tidak melebihi luas maksimum. Tujuannya adalah untuk mencegah jangsan sampai orang menghindarkan diri dari akibat penetapan batas luas maksimum. Bagian tanah yang selebihnya dari batas maksimum menurut pasal 17 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan : *"Tanah -tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termasuk dalam ayat dua pasal ini diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan*

Pemerintah". Akan diambil kelebihan itu oleh pemerintah yang kemudian akan diatur pembagiannya kepada para petani yang membutuhkan. Untuk itu pemerintah melarang bagaian tersebut dialihkan kepada pemilik atau pihak lain tanpa seijin pemerintah. Adapun bagaian tanah yang boleh terus dimiliki (sampai luas maksimum) sudah barang tentu boleh dialihkan pada orang lain asal, peralihan itu tidak mengakibatkan munculnya kepemilikan tanah dibawah 2 hektar. Jika peralihan tanah tetap dilakukan tanpa seijin pemerintah, maka sanksi yang didapatkan selain hukuman kurungan dan atau denda berupa uang, pemindahan tanah itu akan dianggap batal demi hukum, dan tanahnya dikuasai oleh negara tanpa ada hak lagi bagi pemilik untuk menuntut kerugian apapun kepada negara (Penjelasan pasal 4 UU No.56/Prp/1960).

Berdasarkan ketentuan luas batas maksimum tersebut diatas, maka diwajibkan bagi setiap orang beserta anggota keluarganya yang memperoleh dan menguasai tanah pertanian melebihi luas batas maksimum yang telah ditetapkan, untuk melepaskannya dengan batas waktu paling lambat satu tahun setelah berlakunya peraturan ini (pasal 6 Undang-Undang No. 56/Prp/1960).

Jika ketentuan pasal 3, 4, 6 dan 9 (1) sebagaimana yang telah dijelaskan di atas sampai dilanggar maka orang tersebut akan dianggap telah melakukan tindak pidana pelanggaran dengan sanksi hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 10.000, (pasal 10 ayat 1 Undang-Undang No. 56/Prp/1960).

3.1.2 Penetapan Luas Batas Minimum

Penetapan luas batas minimum bertujuan supaya tiap keluarga petani mempunyai tanah yang cukup luas demi tercapainya taraf kehidupan yang layak. Penetapan minimum tidak berarti, bahwa orang-orang yang mempunyai tanah kurang dari batas minimum akan dipaksa untuk melepaskan tanahnya. Pemerintah justru akan mengusahakan agar supaya semua petani bisa memiliki tanah paling sedikit 2 hektar dengan jalan redistribusi tanah sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No.224/1960 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Namun, berhubung banyaknya kendala dan faktor-faktor yang belum memungkinkan dicapainya batas minimum secara sekaligus dan keseluruhan dalam waktu yang singkat, maka pelaksanaannya oleh pemerintah ditetapkan dengan cara berangsur-angsur (taraf demi taraf). Ini sesuai dengan pasal 17 ayat

(4) Undang-Undang Pokok Agraria yang bunyainya :

"Tercapainya batas minimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini, yang akan ditetapkan peraturan perundangan, dilaksanakan secara berangsur-angsur."

Untuk taraf permulaan, penetapan minimum dimaksudkan untuk mencegah dilakukannya pemecahan tanah lebih lanjut, karena hal tindakan tersebut justru akan menjauhkan upaya pemerintah dalam mempertinggi taraf hidup petani melalui pemerataan luas tanah yang diinginkan.

Sehingga untuk itu didalam pasal 9 Undang-Undang No.56/Prp/1960 pemerintah memberikan ketentuan kepada petani yang memiliki tanah seluas 2 hektar atau kurang agar tidak mengalihkan sebagian tanahnya karena akan timbul tanah-tanah yang luasnya kurang dari 2 hektar. Jika ingin mengalihkan tanahnya maka petani harus mengalihkan semuanya.

Tanah yang dialihkan juga harus dialihkan kepada satu orang. Walaupun dialihkan kepada lebih dari satu orang, maka mereka yang menerima peralihan tersebut masing-masing harus sudah memiliki tanah pertanian paling sedikit 2 hektar. Atau dengan peralihan tersebut masing-masing orang paling sedikit sudah memiliki tanah seluas 2 hektar.

Walaupun ada seseorang yang memiliki tanah lebih dari 2 hektar, larangan itu tetap akan diberlakukan, jika karena peralihan itu timbul bagian atau bagian-bagian yang luasnya kurang dari 2 hektar. Peralihan untuk sebagian tanah hanya diperbolehkan, jika yang menerima sudah memiliki tanah pertanian paling sedikit 2 hektar, atau sebelum peralihan tanah itu sistem penerima sudah memiliki tanah pertanian paling sedikit 2 hektar. Peralihan sebagian tanah juga diperbolehkan jika si penerima telah memiliki tanah paling sedikit 2 hektar dan sisa tanah dari orang yang mengalihkan masih tersisa dua hektar. Misalnya, tanah seluas 3 hektar boleh dijual 1 hektar kepada seseorang yang telah memiliki tanah seluas 2 hektar pula.

Berarti sisa tanah yang tidak dijual masih seluas 2 hektar (Penjelasan pasal 9 UU No.56/Prp/1960).

Jika terdapat dua orang atau lebih yang memiliki tanah pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar, dalam waktu satu tahun mereka diwajibkan untuk menunjuk seorang diantara mereka untuk menjadi pemilik tanah itu, atau memindahkannya kepada orang lain. Jika tidak mau melaksanakannya maka menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuk akan menunjuk salah seorang diantara mereka untuk memiliki tanah itu atau menjualnya kepada pihak lain (pasal 9 ayat (2) UU No.56/Prp/1960).

Larangan pengalihan sebagian tanah yang berakibat timbulnya bagian tanah dibawah dua hektar tersebut pada dasarnya hanya berlaku pada pengalihan yang bersifat jual beli ataupun pengalihan lain yang sifatnya berpindah tangan secara permanen. Larangan pengalihan tanah tersebut tidak berlaku bagi pembagian tanah warisan. Namun khusus mengenai bagian warisan tanah pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. (Pasal 9 ayat (3) UU No.56/Prp/1960).

3.1.3 *Ketentuan Gadai Tanah Pertanian*

Dalam pasal 7 ayat 1 Undang-Undang No.56/Prp/1960 ditetapkan bahwa bagi setiap orang yang menguasai tanah pertanian dengan hak gadai, sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No.5/1960) yang sudah berlangsung selama 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu satu bulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.

Asumsi yang dipakai adalah didasarkan pada kenyataan yang ada, dimana di dalam prakteknya hasil tanah yang diterima oleh pemegang gadai jauh melebihi bunga yang layak dibandingkan dengan uang yang dipinjamkan. Menurut perhitungan, maka uang gadai rata-rata sudah diterima kembali oleh pemegang gadai dari hasil garapan tanahnya dalam jangka waktu lima sampai sepuluh tahun, dengan ditambah bunga yang layak (10 %) untuk itu cukuplah adil jika tanah-tanah yang sudah digadaikan selama tujuh tahun (angka tengah antara lima sampai

sepuluh tahun atau lebih harus dikembalikan kepada si pemilik tanah tentang kewajiban untuk membayar uang tebusan. Karena penerima gadai telah menerima uang tebusan secara tidak langsung dari hasil tanah gadai yang digarapnya. Jika penerima gadai tidak segera mengembalikan tanah gadainya maka akan diancam hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 10.000,- sebagaimana ketentuan pasal 10 ayat 1 huruf b (Undang-Undang No.56/Prp/1960).

Bagi hak gadai yang belum berlangsung selama tujuh tahun, maka pemilik tanah berhak untuk memintanya kembali setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen; dengan membayar uang tebusan yang besarnya dihitung menurut rumus :

$$\frac{(7 + \frac{1}{2}) - \text{waktu berlangsung hak gadai}}{7} \times \text{nilai gadai tanah}$$

Contoh penerapan rumus tersebut : misalnya, besarnya uang gadai Rp 14.000,- dan gadai sudah berlangsung selama tiga tahun maka uang tebusannya adalah sebesar :

$$\frac{7 \frac{1}{2} - 3}{7} \times \text{Rp } 14.000,- = \text{Rp } 9.000,-$$

Hasil yang diterima oleh pemegang gadai selama tiga tahun dianggap sebagai tiga kali angsuran @ Rp 2.000,- ditambah bunganya. Faktor $\frac{1}{2}$ maksudnya sebagai ganti kerugian bila gadainya tidak berlangsung sampai tujuh tahun.

Menurut yurisprudensi Mahkamah Agung No.420/K/Sip/1968 dan No.810/K/Sip/1970, ketentuan pasal 7 Undang-Undang No.56/Prp/1960 sifatnya adalah memaksa. Jika tanah gadai sawah maupun kebun tidak ditebus atau diambil kembali oleh pemberi gadai dalam jangka waktu 40 tahun, maka pemberi gadai akan dianggap telah melepaskan haknya untuk menebus gadai (yurisprudensi Mahkamah Agung No.2422/Sip/1981).

3.2 Kendala-Kendala yang Dihadapi Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Agraria Di Indonesia

Undang-Undang No.56/Prp/1960 pada dasarnya adalah bentuk perwujudan dari pasal 7 Undang-Undang No.5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang bunyinya :

"Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan."

Secara tersirat makna dari pasal tersebut diatas diartikan sebagai upaya perwujudan keadilan terhadap seluruh rakyat Indonesia yang mayoritas masih berprofesi sebagai petani, melalui pemerataan dalam kepemilikan tanah pertanian.

Realitas yang terjadi pada saat itu khususnya pasca kemerdekaan Republik Indonesia, fenomena kepemilikan tanah yang berlebihan yang bahkan sampai ratusan hektar marak terjadi. Kepemilikan tanah yang berlebihan tersebut pada dasarnya diperoleh dari jual beli maupun gadai. Fenomena itu terjadi karena kondisi kehidupan para petani di Indonesia sebagian besar masih miskin sehingga tidak mampu untuk menggarap tanahnya sendiri. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya itulah maka para petani secara terpaksa harus rela menggadaikan atau menjual tanahnya kepada orang yang kaya. Implikasi pada akhirnya telah memunculkan tuan tanah-tuan tanah (*landlord*) yang menguasai tanah ratusan bahkan ribuan hektar.

Melihat fenomena tersebut, sudah sangat wajar jika pemerintah kemudian berinisiatif untuk mengatasi persoalan tersebut dengan cara mengeluarkan Undang-Undang No.56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Dengan peraturan tersebut pemerintah telah menetapkan batas kepemilikan tanah baik maksimum maupun minimum. Disamping itu pemerintah juga mengatur tentang tata cara penebusan hak gadai yang lebih adil (pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No.56/Prp/1960).

Dengan adanya peraturan tersebut, diharapkan akan tercapai kepemilikan tanah yang lebih merata dan layak dengan batas minimum dua hektar. Dengan batas minimum dua hektar tersebut diharapkan akan membantu meningkatkan taraf hidup petani kita.

Di dalam perkembangannya, keadaan Undang-Undang No.56/Prp/1960 ternyata harus berbenturan dengan kebijakan-kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam hal ini Orde Baru yang berakibat tidak efektifnya Undang-Undang No.56/Prp/1960 itu sendiri. Pola kebijakan Orde Baru yang mementingkan akumulasi modal telah merubah paksa fungsi sosial tanah menjadi alat komoditas.

Lebih tegas lagi, Noer Fauzi (1996:44) menyatakan bahwa kebijakan Orde Baru memang sama sekali tidak menjadikan pengadaan tanah (*landreform*) sebagai basis, sebaliknya justru memberlakukan kebijakan pengadaan tanah untuk swasta modal besar (*landmarket*), dengan intervensi langsung dari pemerintah yang bersifat ekstra ekonomi. Implikasinya adalah dua persoalan mendasar yakni tentang penguasaan tanah yang timpang dan banyak munculnya sengketa tanah.

Dengan menjadikan tanah sebagai komoditas strategis, pemerintah Orde Baru berharap akan bisa menarik investor asing guna menanamkan modalnya di Indonesia. Bukti bahwa tanah dijadikan alat komoditas oleh pemerintah Orde Baru, seperti apa yang dikutip oleh Gunawan Winardi (1996:33) adalah pada saat Kepala Badan Pertanahan Nasional membawakan pidatonya yang berjudul "Tanah Sebagai Komoditas Strategis Dalam Menghadapi Pembangunan Jangka Panjang (PJP) II", dalam acara Dies Natalis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta tanggal 2 April 1994. Di akhir makalahnya Kepala Badan Pertanahan Nasional mengemukakan bahwa tanah sebagai komoditas strategis ditujukan untuk

"... tersedianya tanah yang sesuai bagi setiap sektor pembangunan sehingga dapat mendorong investasi yang seluas-luasnya dan sebesar-besarnya dalam rangka menunjang tercapainya tingkat pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan sebesar 7 % per tahun dalam Pembangunan Jangka Panjang (PJP) II"

Akibat menjadikan tanah sebagai komoditas strategis dengan cara memberikannya kepada investor untuk dikelola dalam proyek industrialisasi, telah mengakibatkan banyaknya petani di Indonesia yang harus kehilangan tanah garapannya. Tanah-tanah pertanian milik para petani yang dikuasai berpuluh-puluh tahun dengan status hak milik telah disulap oleh Orde Baru

menjadi hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai dalam proyek-proyek perkebunan besar dan industri. Untuk lebih lanjut, banyak petani yang terpaksa harus beralih profesi sebagai buruh perkebunan maupun profesi lainnya, yang justru semakin membuat hidup para petani menjadi miskin.

Pada hakekatnya pembangunan yang dilakukan Orde Baru tidak akan bertentangan dengan kebijakan landreform yang berupaya mensejahterakan para petani melalui pemerataan tanah jika saja Orde Baru dalam memberikan tanah-tanah untuk dikelola oleh para investor tersebut tidak mengambil lahan-lahan produktif (pertanian). Mestinya tanah-tanah yang bisa dikomoditaskan adalah tanah-tanah yang tidak produktif jika untuk proyek industrialisasi sehingga nilai dari tanah tersebut bisa bertambah (Arief Budiman, 1996:15).

Namun dalam realitasnya, justru tanah-tanah yang dibebaskan guna pembangunan tersebut ternyata sebagian besar merupakan tanah-tanah produktif milik petani yang bersifat sebagai tulang punggung kelestarian swasembada pangan di negara kita. Hal ini jelas akan berdampak pada munculnya proses kemiskinan yang akan berkembang sebagai akibat dari banyaknya petani yang kehilangan tanahnya.

Program pencetakan sawah baru yang dituangkan dalam Keputusan Presiden No.54/1980 sebagai upaya untuk meminimalisir proses kemiskinan para petani dengan cara membuka lahan persawahan baru melalui proyek transmigrasi untuk mengganti lahan pertanian yang diambil untuk proyek industri, ternyata juga tidak cukup membantu, karena cukup banyak kesulitan-kesulitan yang harus dihadapi dalam proses pencetakan sawah baru tersebut. Hal ini disebabkan oleh lahan yang tidak subur karena berstatus lahan kering dan ditambah dengan akar-akar sisa penebangan pohon yang semakin menyulitkan penggarapan lahan. Akibatnya, laju lahan sawah yang beralih fungsi sangat tidak sebanding dengan lahan pengganti di luar Jawa (Loekman Sutrisno, 1993:46).

Melihat arah kebijakan pembangunan Orde Baru sebagaimana tersebut diatas dapat dilihat bahwa semangat pembangunan yang diciptakan memang sudah jauh melenceng dari semangat pembaharuan agraria yang telah dicanangkan sejak dikeluarkannya Undang-Undang No.5/1960. Pergeseran masyarakat agraris

yang terlalu dipaksakan menuju masyarakat industri oleh pemerintah Orde Baru telah berakibat terabaikannya kehidupan para petani sehingga tidak mampu ikut menikmati hasil yang telah diciptakan. Inilah kendala pokok mengapa Undang-Undang No.56/Prp/1960 tidaklah mampu berlaku secara efektif.

3.3 Relevansi Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 Dalam Menghadapi Masalah Pertanahan Di Indonesia Saat ini

Proses reformasi yang digulirkan sejak tahun 1998, ternyata telah menimbulkan perubahan besar dalam perkembangan sosial masyarakat Indonesia khususnya di bidang pertanahan. Konflik-konflik pertanahan yang di masa Orde Baru relatif bisa diredam, di era reformasi ini kembali mencuat bahkan telah mengarah pada radikalisasi kaum tani di Indonesia. Beberapa catatan kasus dari radikalisasi para petani tersebut, khususnya yang terjadi di Jember adalah sengketa tanah Sukorejo, Ketajek, Curahnongko, Renes, Mangaran dan beberapa kasus tanah lainnya. Kesemua kasus tersebut merupakan konflik pertanahan yang terjadi antara rakyat dengan pemilik modal dan pemerintah.

Maraknya konflik pertanahan saat ini pada dasarnya tidak lebih dari sebuah luapan dari akumulasi ketertindasan kaum tani selama 30 tahun. Kebijakan pembangunan Orde Baru yang memaksa masyarakat menuju proses industrialisasi dengan cara mengorbankan kehidupan para petani telah berakibat mandegnya upaya pembaharuan hukum agraria di Indonesia.

Perubahan fungsi tanah dari fungsi sosial menjadi alat komoditas untuk menarik para investor selama Orde Baru, sudah sepatutnya untuk disesuaikan kembali, mengingat mayoritas masyarakat Indonesia saat ini khususnya yang ada di pedesaan, masih merupakan masyarakat agraris yang lekat dengan kehidupan pertanian.

Efektifitas kebijakan landreform sebagai upaya kelanjutan pembaharuan agraria yang sempat terhenti selama Orde Baru sangat diperlukan untuk mengatasi masalah pertanahan saat ini. Proyek-proyek perkebunan besar dengan status Hak Guna Usaha yang dikelola investor pada dasarnya sangatlah merugikan para petani. Sebab para petani sebagai pemilik awal lahan pertanian maupun

perkebunan sebelum diganti rugi oleh investor untuk memperoleh status Hak Guna Usaha, pada akhirnya memaksa para petani untuk beralih profesi menjadi buruh tani, buruh perkebunan dan pekerja kasar lainnya.

Jika dikaitkan dengan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*", pola kebijakan tersebut jelas sangat bertentangan dengan corak perekonomian kita yang berlandaskan pada asas kekeluargaan. Dari beberapa catatan yang ada, tanah-tanah yang berstatus Hak Guna Usaha dan dikuasai oleh investor juga banyak yang tidak dikelola secara baik. Bahkan tidak jarang tanah-tanah yang dulu menjadi lahan-lahan subur milik para petani, ketika dikuasai oleh investor menjadi tanah-tanah terlantar yang sama sekali tidak tergarap (Loekman Sutrisno, 1993:49).

Di sisi lainnya, dengan melihat kondisi masyarakat petani di Indonesia saat ini yang miskin, tidak jarang telah membuat para petani terpaksa harus menjual lahannya kepada orang lain. Tingginya biaya pengolahan tanah dan perawatan tanaman mulai dari harga pupuk, obat-obatan dan tidak terawatnya irigasi, merupakan penyebab utama yang membuat petani saat ini sulit mengembangkan lahan garapannya, sehingga terpaksa harus menjual lahannya. Bahkan tidak jarang hasil panen ternyata jauh lebih kecil dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk pengolahan tanah dan perawatan tanaman. Padahal biaya-biaya yang dipakai untuk membeli pupuk dan obat-obatan sebagian besar diperoleh para petani dengan jalan hutang. Melihat kondisi ini, akhirnya menyebabkan para petani menggadaikan atau menjual tanahnya untuk menutupi hutang dan membiayai kehidupan keluarganya karena musim paceklik dan bangkrut.

Akibatnya, saat ini penguasaan tanah-tanah yang melebihi batas maksimum kembali marak terjadi. Tuan tanah-tuan tanah di Indonesia kembali bermunculan dengan menguasai tanah ratusan hektar dengan cara membeli atau menerima gadai.

Dengan mengacu pada dua alasan tersebut diatas, perubahan hak milik menjadi Hak Guna Usaha secara besar-besaran terhadap lahan pertanian dan

mulai maraknya tuan tanah-tuan tanah yang baru, maka keberadaan Undang-Undang No.56/Prp/1960 saat ini perlu untuk dikembali. Dengan efektifnya Undang-Undang No.56/Prp/1960 diharapkan kehidupan para petani di Indonesia saat ini bisa terangkat. Disamping itu, pemantapan pembangunan pada sektor pertanian bisa dimulai kembali, walaupun proses industrialisasi tetap dijalankan.

Efektifitas Undang-Undang No.56/Prp/1960 dapat dilakukan dengan menerapkan kembali batas maksimum dan batas minimum serta menertibkan gadai tanah yang sama sekali mengabaikan pasal 7 Undang-Undang No.56/Prp/1960. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi munculnya tuan tanah-tuan tanah baru yang menguasai tanah petani secara berlebihan. Disamping itu, terhadap Hak Guna Usaha yang ditelantarkan oleh investor, dapat dicabut sesuai dengan ketentuan pasal 18 Undang-Undang No.5/1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang bunyinya :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.”



BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Kebijakan pembaharuan hukum agraria di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia khususnya para petani. Kebijakan pembaharuan agraria tersebut dituangkan dalam UU No.5/1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta UU No.56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Pasal 7 UU No.5/1960 mensyaratkan adanya pemerataan tanah terhadap para petani, yang kemudian melalui UU No.56/Prp/1960 ditetapkan luas batas kepemilikan tanah secara maksimum dan minimum. Disamping itu UU No.56/Prp/1960 juga telah mengatur masalah gadai tanah yang lebih adil dan menguntungkan para petani pemilik tanah. Dengan kebijakan-kebijakan tersebut diharapkan taraf hidup petani Indonesia dapat ditingkatkan.
2. Kebijakan pembangunan Orde Baru ternyata telah bertentangan dengan semangat pembaharuan hukum agraria Indonesia. Orde Baru telah mengubah fungsi tanah yang semula sebagai fungsi sosial dijadikan sebagai alat komoditas untuk menarik para investor asing. Akibatnya, banyak tanah-tanah pertanian yang dikuasai oleh investor untuk pengembangan proyek-proyek industrialisasi dan perkebunan. Sehingga para petani pemilik tanah harus kehilangan lahannya dan memaksa mereka beralih profesi menjadi buruh tani, buruh perkebunan dan pekerja kasar lainnya.
3. Maraknya konflik pertanahan saat ini pada dasarnya adalah sebuah bentuk akumulasi emosi para petani akibat pamarjinalan dan proletarisasi yang dilakukan oleh pemerintahan Orde Baru selama 32 tahun kepada mereka. Bahkan sebagian konflik yang muncul tersebut telah mengarah pada bentuk "radikalisasi kaum tani" yang bisa dilihat melalui gerakan para petani yang mencoba merebut kembali tanahnya melalui jalan kekerasan. Konflik tersebut mau tidak mau harus

diredam dan dicarikan solusinya. Satu-satunya solusi yang paling bijak adalah dengan memberikan keadilan kembali terhadap hak-hak para petani yang selama Orde Baru diberangus. Pemberian hak-hak petani tersebut adalah dengan cara mengefektifkan kembali UU No.56/Prp/1960 sebagai bentuk manifestasi pelaksanaan landreform di Indonesia.

Saran-Saran

1. Pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia tetap perlu diupayakan dan direlevansikan dengan perkembangan masyarakat Indonesia. Sebab saat ini masih banyak para petani yang tidak memiliki lahan dan hanya mampu menjadi buruh tani dan buruh perkebunan khususnya yang ada di daerah-daerah pedesaan.
2. Proyek-proyek industrialisasi yang saat ini masih berjalan, sudah sepatutnya tidak mengambil lagi lahan-lahan pertanian yang produktif. Proyek industrialisasi akan lebih sinergis dengan pematapan sektor pertanian di Indonesia jika industrialisasi yang dilaksanakan khususnya yang membutuhkan tanah diarahkan pada pemanfaatan tanah yang sama sekali tidak produktif atau minimal bukan lahan pertanian milik petani. Dengan demikian maka proyek industrialisasi tidak akan berbenturan dengan kebijakan landreform di Indonesia.
3. Efektifitas UU No.56/Prp/1960 dapat dilakukan dengan cara menerapkan kembali batas minimum dan maksimum serta menertibkan gadai tanah yang sama sekali mengabaikan pasal 7 UU No.56/Prp/1960. Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir kembali terjadinya tuan-tanah-tuan tanah baru yang memiliki tanah para petani secara berlebihan. Disamping itu, terhadap HGU-HGU yang diterlantarkan oleh pemilik modal, dapat dicabut sesuai dengan ketentuan pasal 18 UU No.5/1960 tentang Peraturan-Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

DAFTAR PUSTAKA

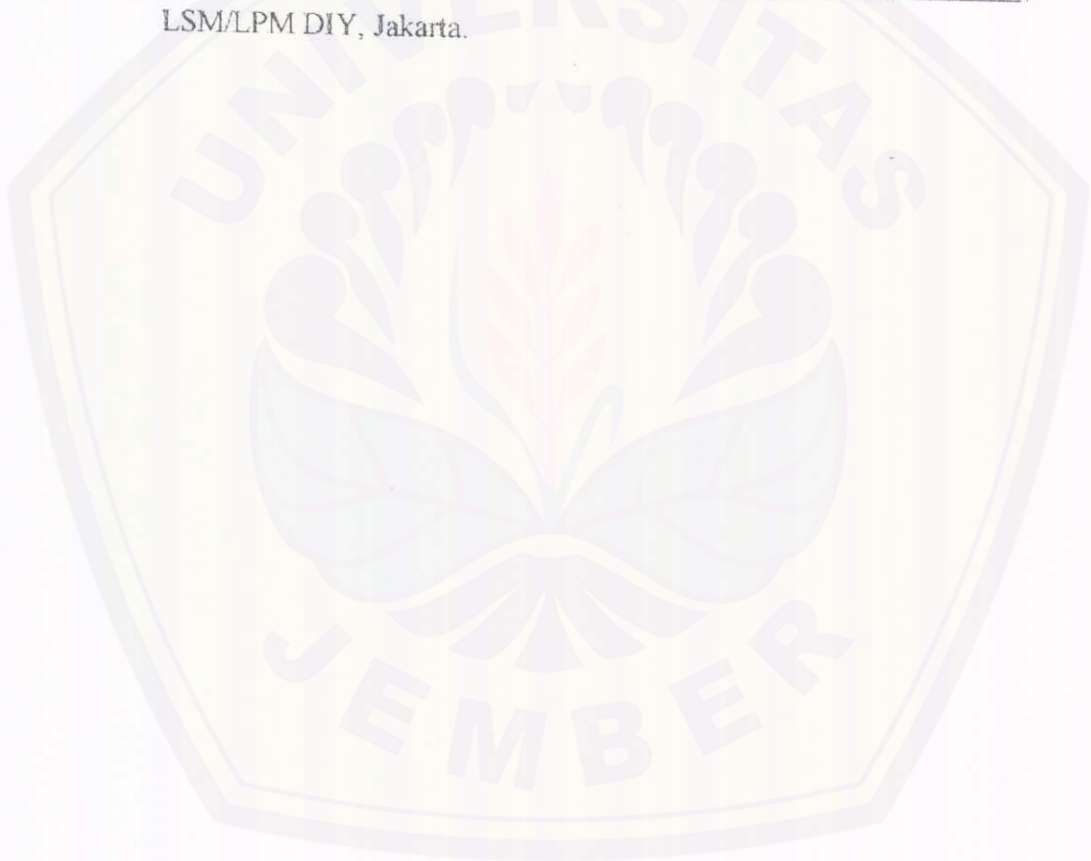
- Arie Sukanti Hutagalung, 1983, Program Redistribusi Tanah di Indonesia, Suatu Sarana Kearah Pemecahan Masalah Penguasaan Tanah dan Pemilikan Tanah, CV. Rajawali, Jakarta.
- Arief Budiman, 1996, Fungsi Tanah Dalam Kapitalisme, Jurnal Analisis Sosial, Edisi 3/Juli 1996, halaman 15.
- Bagoes Soenargo, 1988, Kumpulan Kuliah Hukum Agraria II Tentang Landreform, Universitas Jember, Jember.
- Boedi Harsono, 1968, Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya, Bagian I, Jilid I, Djambatan, Djakarta.
- Boedi Harsono, 1994, Hukum Agraria Indonesia, Kumpulan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Djambatan, Jakarta.
- Donny Tri Istiqomah, Petani versus Developmentalisme, Majalah Mahasiswa "Imparsial" FH-Unej, Edisi I/Maret 1998, halaman 18.
- Gunawan Winardi, 1996, Jangan Perlakukan Tanah Sebagai Komiditas, Jurnal Analisis Sosial, Edisi 3/Juli 1996, halaman 33.
- Hilman Hadikusuma, S.H., 1982, Hukum Perjanjian Adat, Alumni, Bandung
- Kukuh Achmadi, S.H, 1998, Jenggawah; Sengketa dan Prospek Penyelesaiannya Universitas Brawijaya , Malang
- Lukman Wijaya, 1997, Potensi Konflik Tanah, Majalah Mahasiswa "Plantarum" Faperta-Unej, Edisi 24/Januari 1997, halaman 21.
- Mr. Ter Har Bzn, 1960, Asas-Asas dan Sistem Hukum Adat, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Parlindungan AP, 1982, Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria, Alumni, Bandung.
- Rheena Effendy, 1971, Hukum Agraria Suatu Tanya Jawab, Alumni, Bandung.
- Sadjarwo, "Landreform Dalam Rangka Pembangunan Pertanian dan Pedesaan, Disampaikan Pada Seminar Hukum Pertanahan", Tanggal 23-28

Januari 1978 di Jakarta, Majalah Peradilan (Jakarta), No.4 Tahun ke VI, November-Desember 1978.

Soerjono Soekanto, 1986, Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Indonesia, Universitas Indonesia, Jakarta.

Sonny Tri Danaparamita, 1998, Konflik Pertanahan Jember, Bulletin Yudha Pratidina, Edisi 2/Juli 1998, halaman 2.

Untoro Hariadi dan Masruchah (Editor), 1993, Tanah, Rakyat dan Demokrasi, LSM/LPM DIY, Jakarta.



TABEL LUAS TANAH SENGKETA

DAERAH	LUAS (Ha)
Jenggawah	± 2.700 Ha
Sukorejo	± 354 Ha
Curahnongko	± 320 Ha

Sumber : BPN Jember

