

Kajian Yuridis Tentang Penyediaan Tanah Oleh Pabrik Gula Semboro Jember Melalui Sewa Tanah Pertanian

Legal Analysis on Provision of Land By Semboro Sugar Factory Jember by Means of Rent Agriculture Land

Ardi Tri Prihatin Wicaksono, Rizal Nugroho, S.H., M.Hum, & Asmara Budi Dyah Darma Sutji, S.H.
Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: rizalgarda@yahoo.com

Abstrak

Salah satu macam hak atas permukaan bumi yang di sebut tanah yang dapat di berikan oleh Negara kepada seseorang atau badan hukum adalah hak sewa (perhatikan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUPA). Persoalan disini yang akan dipergunakan dalam rangka penyediaan tanah oleh PG Semboro adalah sewa tanah pertanian, yang menurut ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h jo Pasal 53 UUPA, termasuk hak- hak yang bersifat sementara yang akan diupayakan hapusnya dalam waktu segera (perhatikan Pasal 16 ayat (1) huruf h yo pasal 53 UUPA). Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis mengambil skripsi dengan judul "Kajian Yuridis Tentang Penyediaan Tanah Oleh PG Semboro Melalui Sewa Tanah Pertanian". Permasalahan dalam skripsi ini meliputi 2 (dua) hal yaitu ; (1) Bagaimanakah pengaturan penyediaan tanah pertanian untuk tanaman tebu oleh PG Semboro ? dan (2) Hak atas tanah apakah yang cocok untuk penyediaan tanah untuk tanaman tebu oleh PG Semboro ?

Kata Kunci : Penyediaan Tanah, Pabrik Gula Semboro, Sewa Tanah Pertanian

Abstract

One of the kinds of rights over the Earth's surface is called soil that can be given by the State to a person or legal entity is the right lease (note Article 16 paragraph (1) letter e uupa). The issue here which will be used in the provision of land by PG Semboro is agricultural land leases, which according to the provisions of Article 16 paragraph (1) letter h in conjunction with Article 53 UUPA, including the rights of temporary abolishment which will be pursued in the immediate future (note Article 16 paragraph (1) letter h yo chapter 53 UUPA). Based on the above background, the authors take a thesis with the title "On Provision of Juridical Studies PG Semboro By Land Through the Agricultural Land Lease". The problem in this paper includes two (2) things: (1) How is the setting for the provision of agricultural land by PG Semboro cane? and (2) The right to land is suitable for the provision of land for cane by PG Semboro?

Keywords: *Provision Land, Semboro Sugar Factory, Rent Agriculture Land*

Pendahuluan

Salah satu Badan Usaha Milik Negara (PTPN XI) yang bergerak dalam bidang pertanian khususnya tebu sebagai komoditas penghasil gula yakni Pabrik Gula Semboro yang terletak di Kabupaten Jember. Dalam mengembangkan usahanya Pabrik Semboro sangat tergantung terhadap tanah, sebab tanah merupakan faktor yang paling mempengaruhi terhadap industri gula, karena lahan penanaman tebu sangat terbatas. Jika tanah yang dibutuhkan tidak dapat mencukupi maka dapat dipastikan pabrik akan gulung tikar namun pada kenyataannya saat ini lahan untuk pertanian khususnya untuk tanaman tebu makin berkurang sebab beralih fungsi menjadi areal perkebunan komoditas lain atau untuk daerah industri yang berlangsung dengan cepat tanpa diimbangi dengan pembukaan areal

lahan efektif dalam penyediaan lahan-lahan baru. Penyediaan tanah untuk membuka lahan-lahan baru tentu sangat perlu dilakukan guna mencukupi lahan tebu sebagai sumber produksi bagi pabrik gula, juga untuk mencegah kurangnya hasil produksi gula dalam negeri ; yang pada awalnya negara Indonesia merupakan negara penghasil gula sehingga tidak perlu sampai mengimpor gula dari luar negeri untuk mencukupi kebutuhan gula dalam negeri.

Landasan yuridis tentang pertanahan diatur dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) yang selanjutnya disebut UUPA, merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, bahwa “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Berkaitan dengan Pasal 2 ayat (1) ini, Parliungan mengemukakan :

Pasal 2 ayat (1) ini telah memberikan suatu sikap bahwa untuk mencapai tujuan dari Pasal 33 ayat (3) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidaklah pada tempatnya bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Hal ini sesuai dengan penjelasan dari UUPA tersebut sehingga Negara sebagai suatu organisasi kekuasaan seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa sehingga tepatlah sikap tersebut bahwa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara

Selanjutnya Effendie mengemukakan, bahwa melalui hak menguasai Negara inilah, Negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan kebijakan Pemerintah. Berdasarkan atas hak menguasai Negara sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 UUPA, maka menurut ketentuan dalam Pasal 4 UUPA (yang diperinci lagi dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA), maka dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Menurut ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA, Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Salah satu macam hak atas permukaan bumi yang di sebut tanah yang dapat di berikan oleh Negara kepada seseorang atau badan hukum adalah hak sewa (perhatikan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUPA). Persoalan disini yang akan dipergunakan dalam rangka penyediaan tanah oleh PG Semboro adalah sewa tanah pertanian, yang menurut ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h jo Pasal 53 UUPA, termasuk hak- hak yang bersifat sementara yang akan diupayakan hapusnya dalam waktu segera (perhatikan Pasal 16 ayat (1) huruf h jo Pasal 53 UUPA). Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis mengambil skripsi dengan judul “Kajian Yuridis Tentang Penyediaan Tanah Oleh PG Semboro Melalui Sewa Tanah Pertanian”

Rumusan masalah dalam hal ini meliputi 4 (empat) permasalahan, yaitu : (1) ApBagaimanakah pengaturan penyediaan tanah pertanian untuk tanaman tebu oleh PG Semboro ? dan (2) Hak atas tanah apakah yang cocok untuk penyediaan tanah untuk tanaman tebu oleh PG Semboro ?

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam skripsi ini adalah tipe penelitian yuridis normatif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) Skripsi ini menggunakan tiga macam sumber

bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Analisis bahan hukum dengan pengumpulan bahan-bahan hukum dan non hukum sekiranya dipandang mempunyai relevansi, melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum, dan memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Pembahasan

1. Pengaturan Penyediaan Tanah Pertanian Untuk Tanaman Tebu Oleh PG Semboro

PT. Perkebunan Nusantara XI (Persero) atau disingkat PTPN XI Persero adalah salah satu badan usaha milik negara, yang bergerak di Industri Gula dan berkantor pusat di Surabaya. PTPN XI Persero dibentuk berdasarkan peraturan pemerintah no. 16 tahun 1996, tanggal 14 Februari 1996. Akta pendiriannya, didasarkan pada Akte pada tanggal 11 Maret 1996, yang merupakan peleburan dari PTP XX (Persero) dan PTP XXIV, XXV (Persero). Dengan saham 100% pemilikan oleh pemerintah. Menurut sejarahnya, pada jaman kolonial Belanda, perusahaan-perusahaan ini adalah milik swasta Belanda. Mulai tahun 1957 pemerintah Republik Indonesia melalui menteri Pertahanan RI saat itu melakukan pengambilalihan semua perusahaan milik Belanda, selanjutnya berdasarkan Undang Undang No.86 Tahun 1958 bahwa semua perusahaan perkebunan milik Belanda dinasionalisasi oleh pemerintah Indonesia, untuk pengelolaan selanjutnya dibentuklah badan nasionalisasi perusahaan milik Belanda atau disingkat BANAS yang ditindaklanjuti dengan pembentukan Badan Pengawas Umum Perusahaan Perkebunan Negara atau BPU-PPN yang berkedudukan di Jakarta dengan tugas mengawasi dan mengkoordinir kegiatan perusahaan yang berada di daerah-daerah termasuk daerah Jawa Timur.

Dalam perkembangan di tahun-tahun berikutnya BPU-PPN dikelompokkan sesuai dengan jenis budidaya tanamannya yaitu yang pertama adalah perkebunan yang mengelola aneka tanaman dan yang kedua adalah perkebunan yang mengelola gula. Beberapa diantara perusahaan - perusahaan perkebunan negara di Jawa timur adalah Perusahaan Negara Perkebunan Gula XXIV dan Negara Perkebunan Gula XXV yang berlokasi di Jawa timur sebelah timur. Adapula Perusahaan Negara Perkebunan XX yang terletak di daerah kabupaten Madiun, Magetan dan Ngawi. Perkembangan berikutnya Perusahaan Negara Perkebunan tersebut berubah bentuknya menjadi Perseroan Terbatas Perkebunan (PTP). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.15 tahun 1975 tanggal 30 Juni 1975 dua perusahaan Negara perkebunan yaitu Perusahaan Negara Perkebunan XXIV dan Perusahaan Negara Perkebunan XXV dilebur menjadi Perseroan Terbatas Perkebunan XXIV-XXV (Persero) tanggal 30 Juni 1975.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 1996, PT Perkebunan XX (Persero) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah No.6 tahun 1972, dan PT Perkebunan XXIV - XXV (Persero) yang didirikan berdasarkan peraturan pemerintah No.15 Tahun 1975

dilebur dalam satu perusahaan perseroan baru dengan nama PT. Perkebunan Nusantara XI (Persero), Dengan akte No.46 Tahun 1996 tanggal 11 Maret 1996. Struktur Organisasi PTPN XI (Persero) terdiri dari Komisaris, Direksi yang dibantu oleh bagian dan biro dan membawa unit-unit usaha yang ada dibawahnya

Pabrik Gula Semboro didirikan pada tahun 1921 oleh HVA (*Handels Vereniging Amsterdam*) sebagai pemilik swasta dari negeri Belanda, dengan kapasitas giling 24000 kuintal tebu tiap 24 jam. Pada tahun 1928 pabrik siap dan mulai beroperasi menggiling tebu. Pada tahun 1930 sampai dengan 1932 pabrik mulai giling dengan kapasitas penuh, dengan luas lahan 2.103 Ha. Pada tahun 1933 sampai tahun 1939 aktivitas berhenti, sedangkan pada tahun 1940 giling kembali dengan luas lahan 1.271,4 Ha. Sejak tahun 1941 sampai dengan tahun 1949 kegiatan berhenti lagi pada masa Perang Dunia II Indonesia dalam pendudukan Jepang dan masa perang kemerdekaan. Pada saat itu Pabrik Gula Semboro mengalami kerusakan-kerusakan hingga harus diadakan perbaikan sesudah masa revolusi.

Seperi diketahui didaerah Jember sebelum Perang Dunia II memiliki 3 buah Pabrik Gula yaitu :

- 1) Pabrik Gula Semboro di Kecamatan Tanggul
- 2) Pabrik Gula Gunungsari di Kecamatan Kencong
- 3) Pabrik Gula Bedadung di Kecamatan Balung

Ketiga Pabrik Gula itu pada masa pendudukan Jepang mengalami kerusakan dan dari sisa-sisa ini dibangun Pabrik Gula Semboro dengan kapasitas giling 24.000 kuintal per hari. Pada jaman pendudukan penjajahan Jepang, kegiatan PG. Semboro sempat terhenti karena lokasi pabrik dijadikan pabrik soda untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan Jepang. Setelah Indonesia merdeka sampai tahun 1949 PG. Semboro dijadikan pabrik amunisi sebagai suplai persenjataan pejuang Indonesia dalam melawan penjajah Belanda yang ingin kembali menduduki Indonesia.

Mulai pada tahun 1950 Pabrik Gula Semboro diaktifkan kembali sampai berakhirnya penguasaan bangsa asing yaitu tahun 1957, dimana pada waktu itu perusahaan-perusahaan asing diambil alih oleh Pemerintah Indonesia. Sejak diambil alih Pemerintah Indonesia sampai tahun giling 1968, Pabrik Gula Semboro termasuk dalam PPN Insepektorat VIII yang berkedudukan di jalan Jembatan Merah Surabaya, bersama Pabrik Gula Demas, Pabrik Gula Wringinanom, Pabrik Gula Olean, Pabrik Gula Panji, Pabrik Gula Asembagus, Pabrik gula Pradjekan.

Sejak masa giling 1969 sampai dengan 1975, Pabrik Gula Semboro termasuk PNP XXIV bersama Pabrik Gula Kedawoeng, Pabrik Gula Wonolangan, Pabrik Gula Gending, Pabrik Gula Pajarakan dan Pabrik Gula Djatiroto. Sejak tahun 1976 dengan adanya penggabungan PNP XXIV dan XXV Pabrik Gula Semboro termasuk dalam lingkungan PT. Perkebunan XXIV-XXV (Persero) yang berkedudukan di jalan Merak No. 1 Surabaya. Dan sejak tahun 1996 kembali diadakan perubahan dimana PTP XXIV-XXV (Persero) bergabung menjadi satu dengan PTP XX, XXIII, XXIX (Persero) menjadi PT. Perkebunan Nusantara XI (Persero) hingga sekarang.

Setelah mengalami beberapa kali rehabilitasi, kini PG Semboro berkapasitas 7.000 tth. Peningkatan kapasitas dilakukan tahun 2009 sejalan dengan dicanangkannya

program revitalisasi dari sebelumnya sebesar 4.500 tth. Areal pengusahaan tebu sekitar 9.000 hektar, baik yang berasal dari tebu sendiri maupun rakyat. Tebu digiling mencapai 900.000 ton dan gula dihasilkan sebanyak 88.000 ton. Pada tahun 2011, PG Semboro merencanakan giling tebu sebanyak 801.250,0 ton (tebu sendiri 165.030,0 ton dan tebu rakyat 636.220,0 ton) yang diperoleh dari areal seluas 8.285,0 ha (TS 1.600,0 ha dan TR 6.685,0 ha). Gula dihasilkan diproyeksikan mencapai 60.102,6 ton (milik PG 28.030,4 ton dan milik petani 32.072,2 ton) dan tetes 36.056,4 ton. Kapasitas PG 7.000,0 tth (tidak termasuk jam berhenti) atau 5.814,0 tth sudah termasuk jam berhenti. Untuk meningkatkan mutu produk sejalan dengan perubahan perilaku konsumen yang cenderung memilih gula bermutu tinggi dan warna lebih putih cemerlang, pada tahun 2009 juga telah dilakukan alih proses dari sulfitasi dan remelt karbonatasi.

Melalui proses tersebut, mutu produk dihasilkan minimal setara gula rafinasi sehingga secara bertahap PTPN XI dapat masuk ke pasar eceran yang memberikan premium lebih baik. Pada tahun 2012, PG Semboro merencanakan giling tebu sebanyak 801.250,0 ton (tebu sendiri 165.030,0 ton dan tebu rakyat 636.220,0 ton) yang diperoleh dari areal seluas 8.285,0 ha (TS 1.600,0 ha dan TR 6.685,0 ha) Gula dihasilkan diproyeksikan mencapai 60.102,6 ton (milik PG 28.030,4 ton dan milik petani 32.072,2 ton) dan tetes 36.056,4 ton. Kapasitas PG 7.000, per/tahun (tidak termasuk jam berhenti) atau 5.814,0 tth sudah termasuk jam berhenti.

Salah satu kegiatan yang berkaitan dengan kewenangan Departemen Pertanian di dalam Program Akselerasi tersebut adalah rehabilitasi atau peremajaan perkebunan tebu (dikenal dengan istilah "bongkar *ratoon*") guna memperbaiki komposisi tanaman dan varietas sehingga produktivitasnya mendekati produktivitas potensial. Hal ini penting mengingat gula sebenarnya diproduksi di dalam tanaman tebu, sementara pabrik hanya memeras nira tebu untuk diolah menjadi gula kristal. Sejak tahun 2003, pemerintah melalui Koperasi Petani Tebu Rakyat (KPTR) dan Kelompok tani yang tersebar di 47 PG di Jawa mencoba menata ulang komposisi tanaman tebu di Jawa.

Peraturan Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) dilahirkan antara lain untuk meningkatkan pendapatan para petani. Disamping itu program TRI bertujuan untuk menjamin pasokan tebu ke pabrik-pabrik gula. Program TRI yang mempunyai tujuan mulia ternyata mengalami kegagalan. Untuk menjamin pasokan tebu ke pabrik gula, dalam pelaksanaannya pemerintah tidak jarang memakai pendekatan represif agar petani bersedia menanam tebu. Karena itu tidak berlebihan jika dikatakan bahwa Program TRI sama seperti program Tanam Paksa pada masa kolonial Belanda. Petani dipaksa harus menanam tebu, meskipun mereka sebenarnya merugi dibandingkan dengan menanam padi, palawija, padi dalam setahun. Setelah berakhirnya program TRI, para petani diperkenankan secara bebas, apakah akan menanam tebu atau komoditi lainnya.

Lahan sawah merupakan habitous utama untuk pertumbuhan tanaman tebu. Terdapat kesesuaian antara sumberdaya lahan sawah dengan persyaratan utama yang dibutuhkan tanaman tebu. Tanaman tebu menghendaki ketersediaan air yang cukup pada setiap periode waktu

tertentu terutama diawal pertumbuhan inisiasi tunas sampai pada pertumbuhan perpanjangan batang. Kemudian setelah itu, pada periode fase pertumbuhan pemasakan, tanaman tebu menghendaki jumlah air tersedia dalam tanah sangat sedikit. Jaminan kondisi ketersediaan air per periode waktu disuatu lahan yang ditanami tebu hanya tersedia di lahan sawah. Ketersediaan jaringan dan air irigasi yang terdapat di lahan sawah, menyebabkan ketersediaan air dapat diatur kebutuhan pada setiap periode waktu sesuai kebutuhannya. Industri gula di Jawa masih mengandalkan keberadaan lahan sawah sebagai pemasok bahan baku tebu. Pentingnya lahan pertanian sebagai tempat berusaha terutama bercocok tanam dapat dengan jelas dirasakan oleh semua lapisan masyarakat. Bagi masyarakat yang mempunyai lahan pertanian sendiri akan lebih mudah tanpa harus menyewa.

Demikian halnya dengan Pabrik Gula (PG) Semboro, Jember yang mengolah tebu menjadi gula. Untuk menghasilkan tebu selain dari tanah yang dimilikinya, dilakukan juga dengan sistem Bagi Hasil dan Sewa. Untuk bagi hasil dan sewa dilakukan dengan menyewa lahan kepada masyarakat. Dalam rangka memenuhi kebutuhan tersebut beberapa warga masyarakat menyewakan sebagian lahannya kepada PG untuk penanaman bibit tebu. Adapun mengenai perjanjian sewa-menyewa tanah tersebut telah diatur dalam isi perjanjian sewa-menyewa yang telah disepakati kedua belah pihak sehingga prosedur untuk mendapatkan lahan, penyewa harus melakukan perjanjian terlebih dahulu kepada pihak pemilik lahan. Dalam perjanjian sewa lahan diberikan ketentuan tentang waktu yaitu satu musim tanam (satu tahun) dan pembayaran sewa lahan dilakukan di muka.

Pabrik Gula Semboro Jember dalam menyediakan tanah untuk tanaman tebu dilakukan dengan cara, yaitu :

1. Hak Milik.
2. Mengadakan Perjanjian Bagi Hasil.
3. Sewa Tanah.

Berikut ini penulis uraikan dalam bentuk tabel tentang data luas lahan tanah untuk penyediaan tanaman tebu di PG. Semboro Jember :

1. Hak Milik	: 922,04 Ha
2. Perjanjian Bagi Hasil	: 521,92 Ha
3. Sewa Tanah	: 713,71 Ha
Jumlah Luas Lahan	: 2.157,67 Ha

Secara umum, ada dua tipe pengusaha tanaman tebu. Untuk Pabrik Gula (PG) swasta, kebun tebu dikelola dengan menggunakan manajemen perusahaan perkebunan (*estate*) dimana PG sekaligus memiliki lahan HGU (Hak Guna Usaha) untuk pertanian tebunya. Untuk PG milik BUMN (seperti halnya PG Semboro yang dikelola PTPN XI) ; terutama yang berlokasi di Jawa, sebagian besar tanaman tebu dikelola oleh rakyat. Dengan demikian, PG di Jawa umumnya melakukan hubungan kemitraan dengan petani tebu. Secara umum, PG lebih berkonsentrasi pada pengolahan, sedangkan petani sebagai pemasok bahan baku tebu. Dengan sistem bagi hasil, petani memperoleh sekitar 66% dari produksi gula petani, sedangkan PG sekitar 34%. Petani tebu di Jawa secara umum didominasi (70%) oleh petani kecil dengan luas areal kurang dari 1 ha. Proporsi petani dengan areal antara 1-5 ha diestimasi sekitar 20%, sedangkan yang memiliki areal diatas 5 ha, bahkan sampai

puluhan ha diperkirakan sekitar 10%. Bagi petani yang arealnya luas, sebagian lahan mereka pada umumnya merupakan lahan sewa.

Dasar hukum pengaturan penyediaan tanah untuk tanaman tebu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri), dimana dikatakan bahwa sewa tanah pertanian diberlakukan khususnya Permendagri No.5 Tahun 1974 tentang Penyediaan Tanah untuk Keperluan Perusahaan dan Permendagri No.85 Tahun 1976 tentang Penggunaan Tanah Milik Rakyat untuk Perusahaan Negara Persero Perkebunan untuk Tanaman Tebu dan Rosella/ Corchorus, sesuai pola pertanian setempat untuk tahun 1976/1977. Untuk memenuhi kebutuhan bahan baku tebu PTPN XI Unit Usaha Pabrik Gula Semboro, Jember melakukan hubungan kemitraan dengan petani tebu melalui Program Tebu Rakyat Kredit (TRK). TRK memiliki arti penting sebab melalui program ini peserta akan diberikan kemudahan kredit dan sarana produksi dalam rangka peningkatan pendapatan petani tebu melalui peningkatan produktivitas usaha tani tebu.

Selain itu, berkembang pula pola kemitraan bebas atau Tebu Rakyat Bebas (TRB) dimana kemitraan terjalin antara perusahaan dan petani tanpa sarana kredit. Pola kemitraan ini diharapkan menunjang pembangunan di sektor pertanian dan dapat meningkatkan pendapatan serta kesejahteraan petani tebu di daerah Jember dan sekitarnya. Di Jawa Timur, Petani Tebu dan Pabrik Gula menjalin kemitraan yang saling menguntungkan (*win-win solution*). Pada umumnya petani diwakili oleh Asosiasi Petani Tebu Rakyat (APTR) masing-masing pabrik gula. APTR nampaknya mempunyai peran yang penting dalam memasok bahan baku tebu kepada pabrik. Hal ini berarti sasaran perbaikan kualitas tebu harus ditujukan kepada lembaga tersebut, artinya perlu diberi pengertian *Standar Operating Prosedur* (SOP) tentang pertanaman tebu (mulai dari bibit, tanam, pemeliharaan, bongkar ratoon, rawat ratoon, dan tebang angkut), yang selanjutnya diharapkan APTR dapat memberdayakan potensi petani tebu di wilayah kerjanya.

Pada saat ini sistem bagi hasil antara petani dan pabrik yang telah disepakati oleh kedua belah pihak adalah 66 : 34 apabila rendemennya di bawah 7. Apabila rendemennya di atas 7 maka kelebihan dari 7 bagi hasilnya 67 : 33. Semakin tinggi rendemen tebu semakin tinggi petani mendapatkan bagian hasilnya. Di Jawa Timur, yang menjadi sentra produksi gula nasional, pada Program Akselerasi Peningkatan Produktivitas Gula yang dicanangkan pada tahun 2002, keberadaan lahan sawah masih menjadi prioritas utama bagi pengusaha tebu. Proses pengolahan tebu menjadi gula pasir merupakan rangkaian proses sejak diterimanya bahan baku dari kebun sampai menjadi produk gula. Penentuan waktu tebang dan pengangkutan hasil sampai ke tempat timbangan PG dilakukan dengan musyawarah oleh PG dengan petani tebu anggota TRK dan TRB.

Namun fakta menunjukkan bahwa, pada kondisi petani menjadi tuan di tanah di lahan sendiri dengan bebas untuk mengelola tanaman pertanian, ternyata mengalami kesulitan untuk mencapai sasaran produktivitas gula yang diharapkan. Konsolidasi lahan melalui penataan komposisi areal sawah yang lebih dominan dibanding lahan tegalan

merupakan salah satu jalan keluar untuk meraih sasaran produktivitas yang begitu tinggi. Untuk mencapai target sasaran produktivitas gula sekitar 8 ku/ha pada tahun 2008, nampaknya hanya dapat tercapai apabila luas areal tebu lahan sawah tidak kurang dari 90.000 ha dari total areal perkebunan tebu sekitar 160.000 ha. Tidak salah kalau dikatakan bahwa, lahan sawah masih merupakan primadona bagi usaha tebu bagi industri gula di Jawa.

Namun demikian, fakta juga menunjukkan bahwa selama sepuluh tahun terakhir eksistensi lahan sawah untuk perkebunan tebu terus mengalami kemunduran, sebagai akibat kalah bersaingnya usaha tebu di lahan ini oleh industri komoditas lain. Setiap tahun, luas areal lahan sawah yang ditanami tebu mengalami penyusutan dengan laju sekitar 1,2%. Salah satu penyebab terjadinya kemunduran penggunaan luas areal lahan sawah bagi tebu dikarenakan rata-rata produktivitas tebu lahan sawah tidak seperti dulu yaitu pada awal tahun 70-an yang mampu mencapai hasil tebu diatas 150 ton/ha dengan rendemen di atas 12%. Kondisi produktivitas lahan sawah sekarang dicapai hanya separonya dari angka-angka di atas. Meskipun teknologi pengelolaan tebu pada saat sekarang lebih maju di banding tahun-tahun terdahulu, namun nampaknya pelaksanaan teknis budidaya tebu lahan sawah banyak yang belum diterapkan sebagaimana mestinya. Penerapan teknik budidaya tebu secara baik dan benar merupakan salah satu kunci sukses mencapai produktivitas tebu lahan sawah secara maksimal. Hal tersebut terbukti bahwa pengelolaan lahan sawah melalui budidaya tebu secara baik dan benar telah menghasilkan produktivitas gula yang tinggi di beberapa lokasi yang memiliki jenis tanah yang berbeda

2. Hak Atas Tanah Yang Cocok Bagi Penyediaan Tanah Untuk Tanaman Tebu Oleh PG Semboro

Sebagaimana telah disebutkan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan dasar filosofis terbentuknya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA berdasar pada hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara (Pasal 3 dan 5 UUPA). Tanah merupakan aset Negara yang sangat penting. Sejumlah hak-hak yang berhubungan dengan tanah telah diatur dalam UUPA. Lembaga-lembaga hak atas tanah tersebut dapat dibedakan atas hak-hak atas tanah yang primer dan hak-hak atas tanah yang sekunder. Sebagaimana disebutkan oleh Budi Harsono, bahwa :

Hak-hak atas tanah yang primer adalah hak-hak atas tanah yang umumnya diberikan oleh Negara, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional, yang termasuk didalamnya sebagaimana pengaturan dalam Pasal 16 UUPA adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai. Kemudian hak-hak atas tanah yang sekunder adalah hak-hak yang memberi kewenangan untuk menguasai dan mengusahakan tanah pertanian kepunyaan orang lain, termasuk di dalamnya sebagaimana pengaturan dalam Pasal 53 UUPA adalah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

Hak-hak atas tanah sekunder ini merupakan lembaga-lembaga hak atas tanah yang diberi sifat sementara, artinya pada suatu waktu hak-hak tersebut sebagai lembaga hukum

tidak akan ada lagi. Hak-hak tersebut diberi sifat sementara karena dianggap tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah nasional, yang salah satu asas pentingnya adalah bahwa dalam usaha-usaha dibidang pertanian tidak boleh ada pemerasan. Hak-hak atas tanah yang memungkinkan terjadinya pemerasan orang atau golongan satu oleh orang atau golongan lain tidak boleh ada dalam Hukum Tanah Nasional. Bahwa pada dasarnya tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif oleh yang mempunyai tanah (Pasal 10 UUPA).

Dalam penjelasan Pasal 10 dijelaskan bahwa mengusahakan sendiri secara aktif tidak berarti harus mengerjakannya sendiri namun bisa pula dengan menyewakannya kepada orang lain. Hak-hak sekunder itu dipandang dapat menimbulkan keadaan penguasaan tanah yang bertentangan dengan isi Pasal 10 UUPA itu, dimana dapat memungkinkan timbulnya hubungan-hubungan yang mengandung unsur pemerasan oleh yang mempunyai tanah terhadap pihak yang mengusahakan tanahnya atau sebaliknya.

Hak sewa tanah pertanian sebagai salah satu hak yang bersifat sementara dalam kenyataannya di masyarakat masih sering terjadi. Dimana dalam masyarakat ada yang dikenal dengan sewa untuk tanah sawah dan sewa untuk kebun. Yang membedakan antara kedua sewa tanah pertanian tersebut biasa dari segi pembayaran uang sewa tanahnya yaitu sewa untuk sawah dibayar depan sedangkan sewa untuk kebun dibayar belakang atau pembayaran dilakukan setelah panen, mirip dengan perjanjian bagi hasil dan dalam hukum adat dikenal dengan sewa tanah hasil pertanian.

Masalah pertanahan merupakan masalah yang kompleks. Tidak berjalannya program landreform yang mengatur tentang penetapan luas pemilikan tanah mengakibatkan terjadinya penumpukan luas pemilikan lahan pada satu pihak tertentu, akibatnya ada masyarakat atau pihak lain yang sama sekali tidak memiliki tanah. Meningkatnya kebutuhan akan tanah yang tidak diimbangi oleh penyediaan lahan pertanian yang memadai telah menjadikan sewa tanah pertanian merupakan salah satu alternatif oleh masyarakat untuk menguasai suatu lahan olahan. Hal ini terjadi karena disatu sisi ada masyarakat yang menguasai tanah dalam jumlah tertentu namun tidak dapat mengolah atau mengusahakannya sendiri secara aktif sehingga tanah menjadi tak produktif, maka disewakanlah tanah itu kepada pihak lain.

Di beberapa daerah di Indonesia, umumnya praktek sewa menyewa tanah pertanian ini masih terjadi di daerah pedesaan dan pelaksanaannya didasarkan pada hukum adat masing-masing. Hubungan antara penyewa dan pemberi sewa lebih banyak didasarkan pada adanya rasa saling percaya dan kejujuran antara keduanya, jadi tidak melalui suatu proses formal untuk terjadinya suatu perjanjian sewa menyewa tanah pertanian. Sifat sementara yang diberikan oleh UUPA pada hak sewa tanah pertanian dikaitkan pada prinsip tanah untuk penggarap (petani), sebab penyewaan tanah pertanian ini mengandung unsur pemerasan. Oleh karena itu pada saatnya hak sewa tanah pertanian akan dihapuskan melalui suatu undang-undang, akan tetapi undang-undang yang dimaksud hingga hampir 50 tahun usia UUPA belum juga ada, sehingga meskipun bersifat

sementara hak sewa tanah pertanian ini tetap diakui eksistensinya. Pertanyaan sekarang adalah bagaimanakah eksistensi sifat sementara hak sewa tanah pertanian sehubungan dengan peningkatan kebutuhan masyarakat akan tanah khususnya tanah garapan atau tanah pertanian ?

Persewaan tanah dengan pembayaran sewa di muka (jual tahunan), adalah suatu bentuk perpindahan tanah dari si pemilik (yang mempersewakan) untuk waktu yang tertentu dengan pembayaran sejumlah uang tunai kepada orang lain (penyewa). Sesudah habis waktu yang tertentu itu maka tanah tersebut kembali kepada pemiliknya. Transaksi ini memberi kepada si penyewa hak untuk mengolah tanah tersebut, menanami serta memetik hasilnya atas tanggungan sendiri dan berbuat dengan tanah itu seakan-akan sebagai hak miliknya sendiri. Akan tetapi ia tidak boleh menjual atau mempersewakan selanjutnya dengan tidak seizin pemilik tanah.

UUPA memuat ketentuan pokok mengenai hak sewa yang tercantum dalam Pasal 44 dan 45 UUPA namun pasal tersebut hanya mengatur hak sewa tanah untuk bangunan sedang hak sewa untuk tanah pertanian diatur dalam Pasal 53 UUPA sebagai suatu hak yang bersifat sementara yang akan dihapus dalam waktu yang singkat, karena dianggap bertentangan dengan asas yang termuat dalam Pasal 10 UUPA (tanah harus dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif oleh yang mempunyai) serta dianggap mengandung unsur pemerasan, ini bertentangan dengan Pasal 11 ayat (1) UUPA yang mengatur bahwa pada dasarnya dalam bidang pertanian tidak boleh ada pemerasan.

Pasal 53 UUPA ayat (1) menyatakan "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 guna membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat. Dalam penjelasan Pasal 53 UUPA disebutkan bahwa hak sewa tanah pertanian hanya mempunyai sifat sementara (Pasal 16 jo Pasal 53 UUPA) karena itu Negara tidak dapat menyewakan tanah, sebab Negara bukan pemilik tanah.

Tentang hak sewa atas tanah ini, UUPA membedakan hak sewa atas bangunan disatu pihak dan hak sewa atas tanah pertanian di lain pihak. Dasar hukum berlakunya hak sewa tanah pertanian adalah Pasal 14 UUPA yang mengatur tentang penggunaan tanah secara efisien dan khususnya untuk melaksanakan program pemerintah guna mencukupi "sandang pangan" rakyat, maka perlu diadakan perencanaan (*planning*) dalam pemakaian tanah-tanah pertanian. Dengan berlakunya UUPA, sewa tanah pertanian mendapat tempat dalam produk hukum tertulis di Indonesia, meskipun hak sewa tanah pertanian dicantumkan sebagai hak yang bersifat sementara dengan memperhatikan peraturan pemerintah yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) No.38 Tahun 1960 tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman-Tanaman Tertentu dan Undang Undang No.56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Mengenai hak sewa tanah pengaturannya juga dijumpai dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW) (KUHPperdata), tentang sewa menyewa diatur dalam Pasal

1548-1600, dan khusus tentang hak sewa tanah diatur dalam Pasal 1588-1600 KUHPperdata. Namun pasal-pasal dalam KUHPperdata yang mengatur soal tanah tersebut sejak mulai berlakunya UUPA harus kita anggap tidak berlaku lagi terhadap sewa menyewa tanah, dengan mengingat konsiderans dari UUPA yang dengan tegas mencabut peraturan-peraturan, antara lain Buku II KUHPperdata yakni sepanjang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Walaupun undang-undang sewa menyewa tanah belum ada, pihak yang bersangkutan dapat memberlakukan ketentuan yang termuat dalam KUHPperdata mengenai sewa menyewa tanah yang mereka adakan sesuai dengan asas kebebasan berkontrak dalam hukum perjanjian, jadi dalam hal kontrak masih bisa berdasar pada KUHPperdata maka pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengatur sendiri hubungan sewa menyewa yang mereka adakan itu asal tetap saja memperhatikan ketentuan Pasal 44 ayat (3) UUPA yang melarang diadakannya syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan. Hak sewa tanah pertanian dinyatakan bersifat sementara sehubungan dengan Pasal 10 ayat (1) UUPA yang menghendaki bahwa setiap orang atau badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan. Sebab masih banyak kemungkinan orang-orang yang mempunyai hak atas tanah pertanian menyuruh orang lain untuk mengerjakan tanahnya, sehingga praktek-praktek pemerasan dalam hal ini bisa saja terjadi.

Dalam penjelasan ketentuan Pasal 10 UUPA dinyatakan bahwa mengusahakan sendiri bisa pula dengan cara menyewakannya kepada orang lain bila pemilik tidak bisa mengerjakan atau mengolahnya sendiri. Praktek pemerasan dalam sewa tanah pertanian bisa saja terjadi secara tidak sengaja seperti bila petani (sebagai pemberi sewa) menyewakan tanahnya karena memerlukan sejumlah uang untuk suatu keperluan mendesak, namun setelah menyewakan tanahnya petani tersebut malah kemudian tidak memiliki tanah lagi untuk digarap karena telah disewakan kepada pihak lain. Akibatnya bisa terjadi petani tersebut kemudian bekerja sebagai buruh upahan di tanahnya sendiri yang telah disewakan pada orang lain itu.

Tendensi bahwa golongan ekonomi kuat akan tetap menguasai golongan ekonomi lemah akan selalu ada dan selama itu pula unsur-unsur pemerasan akan tetap ada. Pendistribusian tanah yang tidak merata akibat tidak tuntasnya program landreform mengakibatkan terjadinya penguasaan tanah yang sangat luas oleh satu pihak dan dipihak lain ada masyarakat yang ingin mengolah namun tidak memiliki tanah. Pemilik tanah yang luas kerap tidak dapat mengusahakan atau mengerjakan sendiri tanah pertaniannya, akibatnya tanah menjadi tidak produktif dan terlantar sehingga tak jarang kita masih menemui tanah-tanah kosong yang tak tergarap

Alternatif pemecahan yang ditempuh adalah dengan menyewakan tanah itu kepada pihak lain. Unsur pemerasan dalam sewa menyewa ini tidak akan ada bila telah tercapai kesepakatan antara para pihak, sebab pelaksanaan sewa menyewa ini disatu sisi menolong pihak pemilik tanah yang tak dapat mengusahakan sendiri tanahnya secara aktif untuk

tetap memproduktifkan lahannya dan juga akan memperoleh uang sewa atau hasil pertanian, kemudian bagi penyewapun akan dapat menguasai tanah atau lahan yang telah disewanya untuk digarap atau ditanami dengan tanaman jangka panjang atau jangka pendek, disesuaikan dengan jangka waktu sewa menyewa tanah pertanian yang telah disepakati.

Pembayaran sewa dalam hal sewa tanah pertanian, pembayarannya dapat berupa uang atau dalam bentuk hasil pertanian yang diperoleh setelah panen yang disetujui oleh para pihak. Sewa sebagai suatu perjanjian tersendiri sehingga dapat diartikan mengizinkan orang lain berada di tanah yang ia berhak atasnya supaya orang itu mengerjakan atau mendiaminya dengan keharusan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa sesudah setiap bulan, setiap panen atau setiap tahun dan setelah setiap pembayaran persewaan berakhir atau setidaknya tidaknya dapat diakhiri.

Terhadap berlakunya hukum adat setempat dalam pelaksanaan hak sewa tanah pertanian, hal ini tidak mengurangi kewenangan pemerintah untuk membuat peraturan-peraturan khusus mengenai penyewaan tanah. Seperti Peraturan Menteri Negara Agraria No.3 Tahun 1960 tentang Uang Sewa untuk Tanaman Tebu, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.2 Tahun 1973 tentang Penggunaan Tanah Rakyat untuk Perusahaan Gula dan Karung Goni, kemudian Permendagri No.5 Tahun 1974 tentang Penyediaan Tanah dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan

Pelaksanaan sewa menyewa tanah pertanian di daerah pedesaan umumnya terjadi atas dasar adanya rasa saling percaya dan kejujuran antara penyewa dan pemberi sewa serta perjanjian sewa menyewa yang dilakukan berdasar pada hukum adat dan kebiasaan masyarakat setempat, serta dilakukan di depan kepala adat atau kepala desa, ini tentu saja berbeda dengan pengaturan formal pelaksanaan perjanjian hak sewa tanah pertanian yang harus dilakukan di depan pemerintah setempat, serendah-rendahnya camat yang juga memperkuat kesaksian tentang adanya perjanjian tersebut.

Berlakunya hukum adat ini sejalan ketentuan Pasal 58 UUPA maka hukum yang berlaku terhadap sewa menyewa tanah baik untuk bangunan maupun tanah untuk pertanian adalah hukum adat, sepanjang dan selama soalnya belum ada pengaturannya di dalam UUPA serta peraturan-peraturan tertulis lainnya.

Adanya peraturan sewa menyewa tanah yang ada sekarang telah diatur dalam Permendagri khususnya yang menyangkut sewa menyewa tanah dalam bidang perusahaan perkebunan, bahkan dapat dikatakan masalah sewa menyewa tanah pertanian diatur pula secara khusus antara Pemda Tingkat I dan II tentang besarnya sewa tanah dan penghasilan lain dan perkebunan tebu.

Hal tersebut di atas ditikberatkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri), dimana dikatakan bahwa sewa tanah pertanian diberlakukan khususnya Permendagri No.5 Tahun 1974 tentang Penyediaan Tanah untuk Keperluan Perusahaan dan Permendagri No.85 Tahun 1976 tentang Penggunaan Tanah Milik Rakyat untuk Perusahaan Negara Persero Perkebunan untuk Tanaman Tebu dan Rosella/Corchorus, sesuai pola pertanian setempat untuk tahun 1976/1977.

Salah satu contoh, sewa tanah pertanian antara petani/pemilik tanah di daerah Kabupaten Jember dengan Pabrik Gula Semboro, yang terjadi antara para petani/pemilik tanah menyetujui sewa tanah pertanian mereka sistem kemitraan dengan sistem bagi hasil. Jadi bahwa hak sewa tanah pertanian yang tercantum pada Pasal 53 UUPA pelaksanaannya disesuaikan dengan Permendagri yang menyatakan pada lembaga sewa bagi setiap daerah Tingkat I dan II dan khusus (Sekarang Kabupaten/Kota) berlaku bagi perusahaan gula, sedangkan sewa tanah pertanian lainnya tetap dipertahankan berlakunya hukum adat masing-masing. Masih dilaksanakannya sewa tanah pertanian ini oleh masyarakat sebab diakui bahwa jika dibandingkan dengan gadai yang juga merupakan salah satu hak yang bersifat sementara, maka hak sewa tanah pertanian ini tidak lagi memerlukan penebusan dan jangka waktu yang ditentukan telah berakhir tanah tersebut kembali kepada pemiliknya sedang gadai tanah memerlukan penebusan kecuali jika gadai tanah itu telah berlangsung selama 7 tahun (Pasal 7 Undang Undang No.56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian).

Berdasarkan hal tersebut, keberadaan sewa tanah pertanian sebagaimana halnya penyediaan tanah pertanian untuk tanaman tebu di Kabupaten Bondowoso dalam prakteknya masih tetap berjalan, namun demikian berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan bersifat menguntungkan kedua belah pihak baik yang menyewa maupun yang menyewakan tanpa mengandung unsur pemaksaan ataupun pemerasan. Hal tersebut juga ditandai dengan telah dicabutnya Inpres No.9 Tahun 1975 tentang Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI).

Sistem Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) yang semula ingin menjadikan petani tebu sebagai tuan di atas tanahnya sendiri ternyata mengakibatkan petani tebu semakin enggan meremajakan tanamannya sehingga produktivitas industri gula semakin menurun. Menyikapi perkembangan negatif tersebut, pemerintah kemudian mencabut Inpres No.9 Tahun 1975 tentang TRI dan menggantikannya dengan Inpres No.5 tahun 1997 tanggal 29 Desember 1997 juncto Inpres No.5 Tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998. Dengan demikian, sejak tahun 1998 petani bebas menanam tanaman yang akan diusahakannya, dan ini sejalan dengan jiwa Undang Undang No.12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.

Peraturan Tebu Rakyat Intensifikasi (TRI) dilahirkan antara lain untuk meningkatkan pendapatan para petani. Disamping itu program TRI bertujuan untuk menjamin pasokan tebu ke pabrik-pabrik gula. Program TRI yang mempunyai tujuan mulia ternyata mengalami kegagalan. Untuk menjamin pasokan tebu ke pabrik gula, dalam pelaksanaannya pemerintah tidak jarang memakai pendekatan represif agar petani bersedia menanam tebu. Karena itu tidak berlebihan jika dikatakan bahwa Program TRI sama seperti program Tanam Paksa pada masa kolonial Belanda. Petani dipaksa harus menanam tebu, meskipun mereka sebenarnya merugi dibandingkan dengan menanam padi, palawija, padi dalam setahun. Setelah berakhirnya program TRI, para petani diperkenankan secara bebas, apakah akan menanam tebu atau komoditi lainnya

Bahwa hak sewa tanah pertanian walaupun dikatakan sebagai hak yang bersifat sementara dalam artian suatu saat

akan dihilangkan, namun masih diakui eksistensinya dalam masyarakat sebab dengan adanya sewa tanah pertanian ini akan menolong kedua belah pihak baik pihak penyewa maupun pihak penyewa, oleh karena itu sewa tanah pertanian tidak perlu untuk dihilangkan. Meningkatnya kebutuhan akan tanah khususnya tanah atau lahan pertanian maka sewa tanah pertanian merupakan salah satu alternatif pemecahannya, terlepas dari apakah terjadi unsur pemerasan di dalam pelaksanaannya atau tidak, apalagi umumnya pelaksanaan sewa tanah pertanian yang terjadi dimasyarakat disesuaikan dengan hukum adat masing-masing. Agar hak sewa tanah pertanian segera mendapat pengaturan secara tegas dalam hukum pertanahan khususnya dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan untuk menghilangkan sifat kesementaraannya dan guna lebih menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan hak sewa tanah pertanian.

Hak sewa tanah pertanian sebagai salah satu hak yang bersifat sementara dalam kenyataannya di masyarakat masih sering terjadi. Dimana dalam masyarakat ada yang dikenal dengan sewa untuk tanah sawah dan sewa untuk kebun. Yang membedakan antara kedua sewa tanah pertanian tersebut bisa dari segi pembayaran uang sewa tanahnya yaitu sewa untuk sawah dibayar di muka sedangkan sewa untuk kebun dibayar belakang atau pembayaran dilakukan setelah panen, mirip dengan perjanjian bagi hasil dan dalam hukum adat dikenal dengan sewa tanah hasil pertanian. Di beberapa daerah di Indonesia, umumnya praktek sewa menyewa tanah pertanian ini masih terjadi di daerah pedesaan dan pelaksanaannya didasarkan pada hukum adat masing-masing.

Hubungan antara penyewa dan pemberi sewa lebih banyak didasarkan pada adanya rasa saling percaya dan kejujuran antara keduanya, jadi tidak melalui suatu proses formal untuk terjadinya suatu perjanjian sewa menyewa tanah pertanian. Sifat sementara yang diberikan oleh UUPA pada hak sewa tanah pertanian dikaitkan pada prinsip tanah untuk penggarap (petani), sebab penyewaan tanah pertanian ini mengandung unsur pemerasan. Oleh karena itu pada saatnya hak sewa tanah pertanian akan dihapuskan melalui suatu undang-undang, akan tetapi undang-undang yang dimaksud hingga hampir 50 tahun usia UUPA belum juga ada, sehingga meskipun bersifat sementara hak sewa tanah pertanian ini tetap diakui eksistensinya. Persewaan tanah dengan pembayaran sewa di muka (jual tahunan), adalah suatu bentuk perpindahan tanah dari si pemilik (yang mempersewakan) untuk waktu yang tertentu dengan pembayaran sejumlah uang tunai kepada orang lain (penyewa). Sesudah habis waktu yang tertentu itu maka tanah tersebut kembali kepada pemiliknya. Transaksi ini memberi hak kepada si penyewa untuk mengolah tanah tersebut, menanam serta memetik hasilnya atas tanggungan sendiri dan berbuat dengan tanah itu seakan-akan sebagai hak miliknya sendiri. Akan tetapi ia tidak boleh menjual atau mempersewakan selanjutnya dengan tidak seizin pemilik tanah.

Pasal 53 UUPA ayat (1) menyatakan "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 guna membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-

undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat. Dalam penjelasan pasal 53 UUPA disebutkan bahwa hak sewa tanah pertanian hanya mempunyai sifat sementara (pasal 16 jo pasal 53 UUPA) karena itu Negara tidak dapat menyewakan tanah, sebab Negara bukan pemilik tanah. Jadi dengan berlakunya UUPA, sewa tanah pertanian mendapat tempat dalam produk hukum tertulis di Indonesia, meskipun hak sewa tanah pertanian dicantumkan sebagai hak yang bersifat sementara dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No.38 Prp Tahun 1960 tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman-Tanaman Tertentu dan Undang-Undang No.56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Pembayaran sewa dalam hal sewa tanah pertanian, pembayarannya dapat berupa uang atau dalam bentuk hasil pertanian yang diperoleh setelah panen yang disetujui oleh para pihak. Sewa sebagai suatu perjanjian tersendiri sehingga dapat diartikan mengizinkan orang lain berada di tanah yang ia berhak atasnya supaya orang itu mengerjakan atau mendiaminya dengan keharusan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa setiap bulan, setiap panen atau setiap tahun dan setelah setiap pembayaran persewaan berakhir atau setidaknya dapat diakhiri.

Pelaksanaan sewa menyewa tanah pertanian di daerah pedesaan umumnya terjadi atas dasar adanya rasa saling percaya dan kejujuran antara penyewa dan pemberi sewa serta perjanjian sewa menyewa yang dilakukan berdasar pada hukum adat dan kebiasaan masyarakat setempat, serta dilakukan di depan kepala adat atau kepala desa, ini tentu saja berbeda dengan pengaturan formal pelaksanaan perjanjian hak sewa tanah pertanian yang harus dilakukan di depan pemerintah setempat, serendah-rendahnya camat yang juga memperkuat kesaksian tentang adanya perjanjian tersebut.

Berlakunya hukum adat ini sejalan dengan ketentuan Pasal 58 UUPA maka hukum yang berlaku terhadap sewa menyewa tanah baik untuk bangunan maupun tanah untuk pertanian adalah hukum adat, sepanjang dan selama soalnya belum ada pengaturannya di dalam UUPA serta peraturan-peraturan tertulis lainnya. Adanya peraturan sewa menyewa tanah yang ada sekarang telah diatur dalam peraturan yang menyangkut sewa menyewa tanah dalam bidang perusahaan perkebunan, bahkan dapat dikatakan masalah sewa menyewa tanah pertanian diatur pula secara khusus antara Pemda Tingkat I dan II tentang besarnya sewa tanah dan penghasilan lain dari perkebunan tebu.

Pabrik Gula Semboro, Jember dalam menyediakan tanah untuk tanaman tebu adalah dengan cara memperoleh tanah yaitu :

1. Dengan Hak Guna Usaha sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 ayat (2) UUPA jo Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
2. Dengan mengadakan perjanjian bagi hasil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil.
3. Dengan cara menyewa tanah dari masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas

bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Salah satu kendala utama dalam pelaksanaan sewa untuk lahan tanaman tebu khususnya di PG Semboro, Jember adalah terkait dengan semakin mahalnya harga sewa lahan, di sisi yang lain kebutuhan akan lahan tebu juga mengalami peningkatan. Beberapa petani di daerah Semboro, dan daerah lain sekitar Kabupaten Jember saat ini mulai melirik beberapa komoditas lain selain tebu, sehingga dari tahun ke tahun lahan sewa semakin berkurang walaupun ada, lahan yang disewakan semakin hari semakin mahal harganya. Mahalnya harga sewa untuk lahan tebu tersebut, antara lain disebabkan oleh beberapa hal yaitu :

Pertama, letak lahan yang strategis, misalnya dipinggir jalan, letaknya yang dekat dengan PG atau pabrik, dekat dengan sungai sebagai tempat irigasi, membuat harga sewa tanah untuk lahan tebu semakin mahal. Harga sewa lahan tersebut perhektarnya dapat mencapai 7 sampai dengan 8 juta rupiah. Hal ini cukup beralasan karena dengan letak yang strategis tersebut semakin mempermudah perawatan maupun distribusi tebu. Misalkan letaknya yang dipinggir jalan, memudahkan akses pengangkutan tebu ke lahan tanam tebu sehingga cukup menggunakan truk atau angkutan lain. Jika lahan yang sulit dijangkau biasanya dipakai lort yang mana biasanya letaknya ada di pedalaman. Demikian halnya dengan sawah yang lahannya terletak dengan sungai memudahkan petani untuk melakukan pengairan atau irigasi.

Selanjutnya yang kedua, adanya pilihan petani terhadap tanaman lain selain tebu. Dalam hal ini dengan menanam tanaman tebu dapat mengurangi tingkat kesuburan dari tanah sehingga mereka memerlukan waktu untuk dapat mengembalikan tingkat kesuburan dari tanah sehingga mereka memerlukan waktu untuk dapat mengembalikan kesuburan dari tanah untuk ditanami kembali dengan jenis tanaman palawija. Demikian halnya dengan masa tanam tebu yang cukup lama yaitu membutuhkan waktu sekitar dua tahun untuk melakukan tanam tebu sampai dengan panen, sehingga para petani berpikir dua kali untuk menanam lahan mereka dengan tebu dan mengakibatkan pihak pabrik semakin kesulitan untuk mencari lahan yang letaknya berdekatan dengan lingkungan pabrik.

Beberapa kendala dalam pelaksanaan penyediaan tanah untuk tanaman tebu di PG Semboro, Jember antara lain adalah mahalnya harga sewa lahan. Upaya yang ditempuh dalam hal ini adalah dengan menetapkan harga standar pada tiap-tiap desa, dengan menentukan batas harga terendah dan batas harga tertinggi, yang berdasarkan atas kondisi dan letak dari lahan tersebut, sehingga para petani yang memiliki modal lebih tidak seandainya menyebutkan harga atas lahan yang ada, sehingga harga-harga lahan tidak ditentukan oleh petani, melainkan oleh aparat desa setempat, sehingga petani dengan modal kecil dapat juga memiliki lahan.

Permasalahan yang kedua adalah mengenai masalah kurangnya pengetahuan petani dalam penanaman dan perawatan tanaman tebu yang baik. Untuk menyelesaikan masalah ini adalah dengan melibatkan para ahli pertanian dan bekerjasama dengan Dinas Pertanian Kabupaten Jember untuk memberikan penyuluhan-penyuluhan, baik dilaksanakan dalam pabrik dan juga dilaksanakan langsung di lapangan atau sawah-sawah dengan mengumpulkan para petani. Penyuluhan tersebut dapat menjelaskan mengenai cara perolehan bibit yang unggul, cara perawatan dan penanaman yang baik dan juga masalah penghitungan rendemen yang dilakukan dengan cara transparan dan diharapkan dengan pengetahuan dari para petani yang semakin baik, nantinya mereka dapat melakukan penanaman yang baik dan dapat memperoleh hasil yang maksimal, sehingga dapat menumbuhkan gairah bagi para petani untuk menanam tanaman tebu.

Sedangkan terhadap oknum-oknum yang dapat merugikan para petani adalah dengan mengajak langsung petani dalam melakukan pengawasan terhadap tanaman tebu dan juga menindak para pegawai-pegawai pabrik gula (PG) yang melakukan kecurangan-kecurangan yang dapat merugikan petani dan perusahaan. Selanjutnya adalah dengan memberikan alat-alat khusus seperti alat yang disebut dengan *krepyak* yang dipakai untuk melakukan perhitungan terhadap nilai rendemen dari tebu, sehingga sistem penghitungan rendemen dapat dilakukan secara transparan dan tidak ada lagi petani yang merasa dirugikan. Mengenai kendala dalam hal adanya tanah sewa yang statusnya dalam sengketa ; dalam hal ini harus diadakan ketelitian dalam penelitian. Dalam hal ini kepada mandor yang mengurus bagian sewa harus teliti sebelum tanah yang diajukan akan disewa oleh PG maka tugas mandor adalah meneliti apakah tanah tersebut dalam status sengketa atau tidak.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

Pengaturan penyediaan tanah untuk tanaman tebu melalui :

- Bagi Hasil yang diatur dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.
- Hak Guna Usaha (HGU) yang diatur dalam Pasal 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Sewa Tanah Pertanian, sebagaimana diatur dalam Pasal 44 dan Pasal 53 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dilaksanakan dengan melakukan sewa lahan pertanian kepada petani atau masyarakat pemilik lahan pertanian dengan sistem sewa tahunan.

Penyediaan tanah untuk tanaman tebu pada Pabrik Gula Semboro yang paling cocok adalah dengan sistem sewa lahan pertanian. Pembayaran sewa dalam hal sewa tanah

pertanian, pembayarannya dapat berupa uang atau dalam bentuk hasil pertanian yang diperoleh setelah panen yang disetujui oleh para pihak. Sewa sebagai suatu perjanjian tersendiri sehingga dapat diartikan mengizinkan orang lain berada di tanah yang ia berhak atasnya supaya orang itu mengerjakan atau mendiaminya dengan keharusan membayar sejumlah uang tertentu sebagai uang sewa dan setiap pembayaran persewaan berakhir atau setidak-tidaknya dapat diakhiri.

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat saya berikan saran sebagai berikut :

Hendaknya dalam hubungan kemitraan yang baik dan saling menguntungkan antara Pabrik Gula, pemilik lahan, dan petani harus dilaksanakan dengan baik dengan hubungan saling menguntungkan, sehingga produksi gula nasional tetap dapat terjaga dengan baik. Selain itu, diharapkan dalam setiap perbaruan biaya sewa lahan pertanian untuk tanaman tebu Pabrik Gula harus memperbarui tarif sewa sehingga sesuai dengan permintaan pemilik lahan.

Hendaknya ada aturan hukum yang jelas terhadap pelaksanaan perjanjian sewa pertanian dalam masyarakat, sehingga tidak ada perjanjian sewa yang merugikan bagi pihak-pihak dalam perjanjian tersebut, sebagai bentuk kepastian hukum dan jaminan hukum terhadap kepemilikan lahan pertanian

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 Pustaka

- Chomzah, A. ., 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I dan II*, Jakarta: Prestasi pustaka.
- Dirdjosisworo, , 1986, *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Remadja Karya.
- Effendie Peranginangin, 1993, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni.
- Gautama, S, 1990, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Harsono, B, 2003, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*. Jakarta: Djembatan.
- Ishaq, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Machmudin, D, D, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum (Sebuah Sketsa)*. Bandung: Refika Aditama.
- Marzuki, P, M, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Parlindungan, A, P, 1994, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*. Bandung: Mandar Maju.
- Parlindungan, A, P, 1998, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju

Santoso, U, 2005, *Hukum Agrarian dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenada Media Group.

Soemadiningrat, O, S, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: PT Refika Aditama.

Universitas Jember, 2011, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: Badan Penerbit Universitas Jember.

Peraturan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang - Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 2043).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 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 Nomor 24 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Tanah (L.N.NO.1977/59; T.L.N NO. 3696)

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijakan selanjutnya.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Tanah.