

**EFEKTIVITAS PENERAPAN PERATURAN MENGENAI PENGUASAAN
TANAH PERTANIAN BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH PERTANIAN
YANG BERKEDUDUKAN DI LUAR WILAYAH**

Oleh

Hendricus Andrianto

Advokat di Semarang

ABSTRAK

Tanah merupakan kebutuhan pokok untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Tanah pertanian merupakan sumber utama bagi para petani untuk memenuhi kebutuhan hidup. Aturan mengenai pembatasan penguasaan tanah pertanian menjadi masalah utama karena petani tidak bisa menjual tanahnya secara bebas, banyak persyaratan yang harus dipenuhi. Sehingga timbul banyak permasalahan dari hal ini. Peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian sudah tidak efektif lagi untuk diterapkan dan sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan permasalahan saat ini, pada dasarnya peraturan dibuat dengan fungsi untuk mensejahterakan warga masyarakat bukan malah menghambat kesejahteraan masyarakat. Kantor Pertanahan Kota Semarang melakukan upaya peralihan hak atas tanah pertanian dengan mengeluarkan kebijakan guna mengatasi permasalahan yang ada sehingga para petani dapat mengatasi permasalahan dan memperoleh nilai keadilan.

Kata Kunci: *penguasaan tanah pertanian, pemegang hak tanah pertanian, efektivitas.*

ABSTRACT

Land is a basic need for fulfilling the needs of human life. Agricultural land is the main source for farmers to fulfill their living needs. The rules regarding restrictions on agricultural land control are a major problem because farmers cannot sell their land freely, many requirements must be met. So that many problems arise from this. Regulations concerning the control of agricultural land are no longer effective to implement and are no longer relevant to the development of current problems, basically the regulations are made with the function to prosper the people rather than hampering the welfare of the community. The Semarang City Land Office is making efforts to transfer rights to agricultural land by issuing policies to overcome the existing problems so that farmers can overcome problems and obtain the value of justice.

Keywords: *control of agricultural land, holder of agricultural land rights, effectiveness.*

A. Pendahuluan

Keadaan petani pada saat ini yang terus terhimpit oleh pesatnya pembangunan serta kebijakan pemerintah yang tidak memihak kepada kaum tani berimplikasi terhadap kehidupan para petani yang tidak menentu, diantaranya masih hidup dalam keadaan yang belum bisa dikatakan layak. Keadaan tersebut membuat sebagian para petani yang hidup dalam kemiskinan, terpaksa menjual tanahnya untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari, serta terpaksa memilih menjadi petani yang tidak memiliki sawah, atau memilih meninggalkan pekerjaannya sebagai seorang petani.

Penguasaan tanah pertanian oleh orang diluar wilayah menjadikan kehidupan para petani menjadi permasalahan. Banyak tanah pertanian yang dijadikan sebagai objek investasi oleh para tuan tanah yang berakibat tanah pertanian menjadi absentee. Tanah absentee atau dalam bahasa sunda disebut dengan “guntai” yaitu kepemilikan tanah yang letaknya diluar

daerah tempat tinggal yang empunya¹. Pengelolaan tanah pertanian yang diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat khususnya petani yang tinggal di sekitar tanah pertanian tersebut, tidak dapat diambil manfaatnya secara maksimal oleh para petani.

Untuk menjadikan masyarakat tani yang adil dan makmur maka pemerintah melalui program *landreform* yang meliputi perombakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah. Pelaksanaan konsep *Landreform* merupakan upaya yang dilakukan oleh setiap negara untuk melakukan perubahan dalam proses kepemilikan tanah². Di Indonesia sendiri telah membuat regulasi tentang *landreform* yang memiliki tujuan salah satunya adalah untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong royong dalam bentuk

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Jambatan, 2003, hlm 388

² Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010. hlm 202.

koperasi dan bentuk gotong royong lain untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani³.

Kebijakan *landreform* yang bertujuan untuk mensejahterakan para petani dan buruh tani tersebut, maka pada saat itu Pemerintah Indonesia memiliki program *landreform* yang salah satunya adalah Larangan pemilikan tanah dengan apa yang disebut absentee atau guntai serta melakukan Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan absentee tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah Negara.⁴

Untuk menjalankan peraturan dalam UUPA dan Kebijakan *Landreform* tersebut maka pada tanggal 19 September 1961 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian yang telah ditambah dan disempurnakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964.

Peraturan tersebut merupakan pelaksanaan dari ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) UUPA dan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Pembatasan Penguasaan Tanah Pertanian.

Peraturan yang mengatur mengenai penguasaan tanah pertanian ini sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman saat ini. Oleh karena itu sudah saatnya peraturan mengenai tanah absentee ini di revisi sehingga tidak menjadi hambatan bagi petani untuk melakukan jual beli demi keberlangsungan kehidupan dan kesejahteraan keluarganya. Pada dasarnya hal pertama yang harus dipikirkan oleh pemerintah adalah bagaimana mewujudkan kesejahteraan petani, Penulis yakin bahwa peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian ini sudah menimbulkan banyak masalah, menjadi ganjalan bagi para petani untuk mencapai kesejahteraan, serta dirasa menimbulkan rasa tidak adil, sehingga mengakibatkan Kantor Pertanahan harus menerbitkan surat guna mendukung proses jual beli yang akan dilakukan.

³ Boedi Harsono, *Op,Cit.* hlm 368.

⁴ *Ibid* , hlm 370.

Sudah saatnya pemerintah bersinergi bersama untuk lebih memberikan perhatian kepada masyarakat petani, membuat aturan-aturan baru yang lebih memihak kepada kesejahteraan petani, karena bagaimanapun peran petani sangat penting untuk negara Indonesia karena penopang utama disektor kebutuhan pangan. Apabila permasalahan petani dapat diatasi maka negara kita akan dengan mudah mencapai swasembada pangan. Misalnya saja permasalahan mengenai pemerataan irigasi yang belum terselesaikan, karena tanpa air sawah-sawah tidak akan berproduksi dengan baik.

B. Permasalahan

Berdasarkan pada uraian latar belakang sebagaimana terurai di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan dibahas. Permasalahan tersebut antara lain :

1. Bagaimana efektifitas penerapan peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian bagi pemegang hak yang berkedudukan

diluar wilayah tanah tersebut?

2. Bagaimana upaya yang dilakukan kantor pertanahan kota Semarang dalam menyikapi peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian yang berkedudukan diluar wilayah?

C. Pembahasan

1. Efektifitas Penerapan Peraturan Mengenai Penguasaan Tanah Pertanian Bagi Pemegang Hak Yang Berkedudukan Diluar Wilayah.

Kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang dilakukan oleh pihak yang berada di luar wilayah kerap kali dipandang dapat menimbulkan permasalahan bagi tatanan kehidupan masyarakat petani. Kesenjangan sosial akibat dari kepemilikan tanah tersebut menjadikan masyarakat pedesaan khususnya adalah kaum tani masih hidup dalam keadaan yang jauh dari kata layak. Kejadian ini bukan menjadi

hal yang baru dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia. Semangat untuk menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa agraris dan mampu melakukan suasebada pangan telah di kumandangkan sejak era pemerintahan presiden pertama Indonesia Ir Soekarno.

Adanya kesenjangan ekonomi antara masyarakat desa dengan masyarakat kota menambah problem kongkrit yang harus dihadapi masyarakat desa khususnya yang berprofesi sebagai petani. Masyarakat perkotaan yang menganggap bahwa invertasi teraman adalah investasi dalam bidang tanah, kebanyakan tertarik untuk menanamkan investasinya di pedesaan karena harga tanahnya yang sangat murah dibandingkan dengan tanah yang berada di perkotaan. Masyarakat yang tinggal di pedesaan yang bermata pencarian sebagai petani yang masih hidup jauh dari kata layak mau tidak mau harus menghadapi kenyataan kesenjangan sosial tersebut.

Disisi lain petani memerlukan uang untuk melangsungkan kehidupan mereka, terkadang untuk mencukupi kebutuhan tersebut para petani harus menjual tanahnya kepada orang-orang yang kota yang bukan berprofesi sebagai petani tetapi selain itu petani juga takut kehilangan mata pencaharian mereka yang telah ditekuni selama ini. Sehingga dengan adanya keadaan tersebut banyak bermunculan petani-petani tanpa tanah. Mereka hanya melakukan penggarapan tanah pertanian milik orang lain atau biasa disebut petani Gurem .

Undang-Undang Pokok Agraria sebagai ruh dari peraturan pertanahan di Indonesia telah mengamankan peraturan larangan kepemilikan tanah secara absentee, sebagai salah satu program *Landreform* Negara Republik Indonesia melalui Pasal 10 UUPA menyebutkan bahwa:

Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu

hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.⁵

Dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 telah dianggap kurang sempurna, maka pemerintah melakukan Perubahan dan penambahan terhadap PP 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan Dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian. Dalam Pasal 3 PP 41 Tahun 1964 ditambahkan sebagai berikut:

Pasal 3a. Ayat (1)

Pemilik tanah pertanian yang berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu selama 2

(dua) tahun berturut-turut, sedang ia melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak berakhirnya jangka waktu 2 (dua) tahun tersebut di atas ia diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu

Pasal 3a Ayat (2)

Jika pemilik tanah yang dimaksudkan pada ayat (1) pasal ini berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar Kecamatan tempat letak tanah itu, sedang ia tidak melaporkan kepada pejabat setempat yang berwenang, maka dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak ia meninggalkan tempat kediamannya itu diwajibkan untuk memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3b. Ayat (1)

Pegawai Negeri dan Anggota Angkatan Bersenjata

⁵ Pasal 10. Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960.

serta orang lain yang dipersamakan dengan mereka, yang telah berhenti dalam menjalankan tugas Negara dan yang mempunyai hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan tempat tinggalnya dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak ia mengakhiri tugasnya tersebut diwajibkan pindah ke Kecamatan letak tanah itu atau memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan di mana tanah itu terletak.

Pasal 3c. ayat(1)

Jika seseorang memiliki hak atas tanah pertanian di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal, yang diperolehnya dari warisan, maka dalam waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak si pewaris meninggal diwajibkan untuk memindahkannya kepada orang lain yang bertempat tinggal di Kecamatan di mana tanah itu terletak atau pindah ke Kecamatan letak tanah itu.

Pasal 3d.

Dilarang untuk melakukan semua bentuk pemindahan hak baru atas tanah pertanian yang mengakibatkan pemilik tanah yang bersangkutan memiliki bidang tanah di luar Kecamatan di mana ia bertempat tinggal.

Pasal 3e.

Tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal- pasal 3a, 3b, 3c dan 3d mengakibatkan baik tanah maupun pemilik tanah yang bersangkutan dikenakan ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal 3 ayat (5) dan (6) Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 (Lembaran-Negara tahun 1961 No. 280). Ketentuan dalam ayat 1 dan 3 pasal ini tidak berlaku bagi mereka, yang mempunyai tanah dikecamatan tempat tinggalnya atau dikecamatan sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal ini, yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama, atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai-pegawai

negeri dan pejabat-pejabat militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas $\frac{2}{5}$ dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.⁶

Namun yang menjadi pokok permasalahan saat ini apakah peraturan-peraturan tersebut masih relevan dengan perkembangan jaman saat ini? Penulis menilai bahwa peraturan ini sudah tidak relevan bahkan sudah menjadi ganjalan atau hambatan bagi kesejahteraan masyarakat, sebagai ilustrasi saya memberikan contoh misalnya saja seorang janda tua yang tidak memiliki apa-apa dan hanya memiliki sepetak sawah dan dia butuh uang untuk melanjutkan hidupnya, lalu bagaimana cara janda ini mendapatkan uang, ketika keadaan sudah tidak

memungkin, misalnya cari pinjaman ke warga sekitar sebagai janda yang sudah berumur tidak dipercayai lagi mampu mengembalikan hutangnya, apalagi lembaga pembiayaan lain seperti perbankan sudah tidak mungkin lagi.

Jalan keluar yang ada adalah menjual tanah tersebut kepada orang yang mau, namun untuk saat ini jelas tidak memungkinkan apabila pembeli adalah orang jauh yang bukan warga setempat dan bukan berprofesi sebagai petani. Ini menjadi masalah yang sangat penting untuk diperhatikan oleh masyarakat bahwa peraturan mengenai tanah absentee ini sudah tidak relevan lagi untuk saat ini.

Jika dilihat dari sudut pandang teori tradisi hukum oleh gustaf rebruch yang Gagasan hukum didefinisikan melalui tiga nilai dasar hukum yaitu nilai keadilan (*filosofis*), nilai kemanfaatan (*sosiologis*) dan nilai kepastian (*docmatic*). Jika dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan persyaratan nilai keadilan, maka

⁶ Pasal 3, PP 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan Dan Tambahan

peraturan perundang-undangan tersebut harus dikesampingkan oleh hakim, artinya untuk mendukung suatu prinsip keadilan hakim dalam memutuskan perkara tidak boleh sekedar mendasarkan nilai kepastian/*state/normative/tekstual* perundang-undangan, atau hanya mendasarkan nilai kemanfaatan/*society/socio legal approach*, akan tetapi hakim harus berani melakukan *the enforcement of law* guna mencapai prinsip keadilan (filosofis hukum adalah pencapaian keadilan).

Diantara ketiga nilai dasar (keadilan, kepastian, dan kemanfaatan) terdapat suatu *Spannungsverhältnis* (ketegangan), karena diantara ketiga nilai dasar hukum tersebut masing-masing mempunyai tuntutan yang berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi untuk saling bertentangan. Apabila diambil sebagai contoh kepastian hukum maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan ke samping.

Menurut Radbruch, jika terjadi ketegangan antara nilai-nilai dasar tersebut, kita harus menggunakan dasar atau asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada nilai keadilan, baru nilai kegunaan atau kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Ini menunjukkan bahwa Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih utama daripada nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum.⁷

1. Nilai Dasar Keadilan

Di dalam keadilan terdapat aspek filosofis yaitu norma hukum, nilai, keadilan, moral, dan etika. Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif dan tanpa keadilan,

⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012, hlm 172

sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.

Menurut John Rawls, keadilan adalah sebagai *fairness* menuntut keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Keadilan merupakan ukuran dari keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama yang harus diwujudkan dalam hukum. Keadilan merupakan nilai-nilai yang tidak dapat ditawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan stabilitas hidup manusia. Pembenturan kepentingan pribadi dan kepentingan bersama memerlukan aturan-aturan sehingga hukum sebagai wasiatnya.⁸

Unsur Keadilan ini juga diharapkan dapat terwujud dalam implementasi pelaksanaan peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Apabila dikaji dengan melihat teori tradisi hukum atau *triadism law* yang dikemukakan oleh

Gustav Radbruch, pada dasarnya suatu ketentuan peraturan dibentuk harus terdapat 3 (tiga) unsur yang harus wajib terpenuhi secara berurutan dan bersifat kumulatif. Peraturan terbentuk karena adanya masyarakat atau manusia, karena sesungguhnya tanpa ada masyarakat siapa yang akan diatur dan dilindungi dan juga tanpa adanya masyarakat tidak ada nilai-nilai, kaidah-kaidah, dan perilaku yang dijadikan dasar dan pedoman dalam pembentukannya. Untuk itu, saling keterkaitan tersebut jika terjalin dengan baik, maka akan tercapai suatu keadilan karena pada awalnya peraturan berbasis kepada masyarakat.

Setelah itu, barulah diraih nilai kepastian hukum dengan terbentuknya suatu norma yang teradaptasi di masyarakat dan memberikan suatu aturan beserta sanksi demi tercapainya perlindungan, dan dengan adanya perlindungan tersebut tentunya akan memberikan kemanfaatan yang berkesinambungan dengan keadaan dan fakta di masyarakat. Karena pada dasarnya suatu

⁸ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006, hlm 161-162

aturan memberikan suatu bentuk sanksi bukanlah suatu bentuk balas dendam, namun guna memberikan koreksi dan memperbaiki kesalahan.

Dari penjelasan teori tradisi hukum diatas yang saya gunakan sebagai dasar pisau analisis dapat ditarik benang merahnya bahwa nilai keadilan lah yang harus menjadi keutamaan diatas nilai-nilai lainnya yakni kepastian dan kemanfaatan, jadi ketika ketiga nilai itu saling bersitegang berarti undang-undang tersebut sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan, sebagai gambarannya adalah dalam hal peralihan tanah pertanian.

Melihat peraturan ini jelas dikatakan bahwa peralihan hak di atas tanah pertanian hanya boleh dilakukan kepada seseorang yang bertempat tinggal di daerah tersebut, supaya tanah tersebut dapat diupayakan dengan semaksimal mungkin, namun disisi lain apabila petani mengalami himpitan kebutuhan ekonomi dan tidak mampu melakukan hal lain kecuali menjual kepada orang diluar

wilayah dan terhambat karena peraturan ini apakah nilai keadilan dalam hal ini terpenuhi bagi petani tersebut? Tentu saja tidak, karena ini menjadi hambatan bagi petani tersebut.

Kantor Pertanahan Kota Semarang menjadi lembaga utama yang menegakkan peraturan ini, namun apakah kondisi seperti ini kantor pertanahan tidak mampu mengeluarkan kebijakan-kebijakan lain yang bertentangan dengan peraturan ini atau kata lain mengeluarkan diskresi, saya rasa ini perlu untuk menyikapi polemik yang ditimbulkan oleh undang-undang ini. Pemerintah pusat dan legislatif menurut saya sudah saatnya untuk mengkaji ulang undang-undang agraria yang terutama adalah peraturan mengenai penguasaan hak atas tanah pertanian, karena alih-alih hendak menjaga lahan pertanian agar terwujudnya swasembada pangan diindonesia, namun ada permasalahan lain yang timbul dari diterapkannya peraturan ini, yakni mengenai kesejahteraan masyarakat kecil seperti petani, yang seharusnya menjadi tujuan

utama negara Indonesia yakni pemerataan ekonomi diseluruh penjuru negara Indonesia.

2. Upaya Yang Dilakukan Kantor Pertanahan Kota Semarang Dalam Menyikapi Peraturan Mengenai Penguasaan Tanah Pertanian Yang Berkedudukan Diluar Wilayah.

Pada pembahasan sebelumnya telah dijelaskan bahwa keberadaan peraturan mengenai pembatasan penguasaan atas tanah pertanian malah menjadi kendala dan hambatan bagi masyarakat kecil terutama petani. Oleh karena itu dalam pembahasan kedua ini penulis hendak membahas mengenai kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dalam menjalankan kewajiban sebagai instansi pemerintah yang berwenang dibidang pertanahan negara Indonesia.

Jual beli tanah pertanian memiliki perlakuan yang sangat berbeda dibandingkan dengan jual beli tanah lainnya, banyak persyaratan yang harus dipenuhi dan banyak hal yang harus

menjadi pertimbangan, apabila kita berbicara mengenai jual beli tanah pertanian hal pertama yang harus kita tahu adalah bahwa jual beli dapat dilakukan apabila pembeli adalah warga yang bertempat tinggal yang sama dengan objek tanah pertanian tersebut, setidaknya harus satu kecatamatan atau calon pembeli bertempat tinggal di kecamatan yang berdampingan dengan kecamatan letak objek tanah tersebut dijual, itulah syarat yang diatur oleh undang-undang.

Untuk proses awal dalam rangka permohonan peralihan hak atas tanah pertanian ini juga lumayan rumit, awalnya apabila telah terjadi kesepakatan jual beli tanah pertanian, maka para pihak wajib datang ke kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk membuat Akta Jual beli sebagai dasar jual beli tanah tersebut. Dalam hal ini pada umumnya setiap Pejabat Pembuat Akta Tanah akan mengawali proses cek sertipikat terlebih dahulu. Proses ini penting untuk dilakukan baik itu proses cek secara pribadi ataupun nantinya juga harus tetap

didaftarkan di kantor pertanahan untuk mengetahui apakah sertipikat ini bisa diproses atau tidak. Proses cek yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dilakukan secara langsung bertujuan untuk mengetahui status tanah, misalnya apabila tanah berstatus tanah pertanian maka para Pejabat Pembuat Akta Tanah sudah tahu langkah-langkah apa yang harus dilakukan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah juga akan memeriksa data penjual dan pembeli, apabila pembeli tanah pertanian berkedudukan diluar wilayah jelas akan ada proses yang mengikuti dibelakang, pembeli yang berada diluar wilayah memang memiliki konsekuensi khusus yang harus dilalui dalam proses jual beli ini, karena sesuai dengan ketentuan yang ada bahwa jual beli tanah pertanian memiliki beberapa persyaratan yang harus dipenuhi seperti misalnya harus memenuhi surat Ijin Peralihan Hak (IPH) dan IPPT.

Untuk menyikapi peraturan yang memberikan pembatasan mengenai penguasaan atas tanah

pertanian, kantor pertanahan kota semarang mengeluarkan kebijakan guna membantu kaum petani untuk dapat melakukan jual beli hak milik tanah pertaniannya secara sah dan tidak menimbulkan akibat hukum lain dibelakang. Kebijakan yang di ambil ini kerap kali disebut dengan diskresi. Peraturan mengenai diskresi ini tertuang dalam UU No. 30 Tahun 2004.

Diskresi yang diambil oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang terkait peralihan hak atas tanah pertanian contohnya adalah dalam kasus jual beli yang dilakukan masyarakat petani yang tinggal didaerah pertanian dengan masyarakat Kota Semarang yang bekerja dibidang non pertanian. Untuk mengakomodasi permasalahan ini Kantor Pertanahan Kota Semarang mengeluarkan kebijakan bahwa jual beli tanah pertanian dapat dilakukan apabila dalam hal ini pembeli tanah tersebut membuat pernyataan secara tertulis yang diketahui kelurahan setempat yang menyatakan bahwa pembeli tidak

akan menelantarkan tanah tersebut serta tidak akan merubah fungsi tanah tersebut, dalam hal ini misalnya dikemudian hari pembeli dilarang merubah tata ruang tanah tersebut menjadi tanah dengan fungsi pemukiman misalnya, surat pernyataan ini seringkali disebut sebagai surat pernyataan absentee.

Dengan adanya surat ini maka proses jual beli tanah pertanian dapat dilaksanakan dan tidak ada pelanggaran didalamnya, karena semua syarat-syarat mengenai jual beli tanah juga harus dipenuhi. Penulis meyakini bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan dalam menyikapi permasalahan ini merupakan salah satu bentuk upaya kantor pertanahan kota semarang dalam mewujudkan keadilan bagi seluruh warga masyarakat, terutama masyarakat petani yang memiliki kebutuhan dan sudah tidak memiliki jalan keluar lain, meskipun pada dasarnya hal ini tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Kesejahteraan masyarakat pada umumnya memang menjadi

tujuan utama dan kewajiban utama bagi pemerintah, agar kesejahteraan itu dapat merata. Oleh karena itu pemerintah harus benar-benar tahu kebijakan-kebijakan apa saja yang sudah tidak relevan lagi dan sudah tidak efektif lagi untuk dilaksanakan. Seiring perkembangan jaman yang semakin kompleks, pasti banyak hal-hal baru, kejadian-kejadian baru yang belum tertampung dalam peraturan yang ada. Hal seperti inilah yang akhirnya menyebabkan kekosongan hukum karena belum diatur dalam peraturan, yang pada akhirnya menjadikan permasalahan baru. Yang perlu menjadi perhatian adalah ketika permasalahan ini timbul dan menjadi hambatan bagi masyarakat kecil.

Kekosongan hukum ini harus menjadi perhatian utama, agar masyarakat terutama dalam pembahasan kali ini adalah masyarakat petani memperoleh kepastian hukum, tidak tergantung seperti saat ini. Pada dasarnya tujuan dari peraturan mengenai penguasaan tanah pertanian ini

adalah baik, agar tanah pertanian tidak menjadi terlantar dan tidak memperoleh hasil dari tanah tersebut, sehingga kesejahteraan masyarakat menjadi terhambat. Kenyataan yang terjadi dilapangan selama ini, jual beli tanah pertanian yang terjadi tidak pernah mengakibatkan tanah pertanian menjadi terlantar, karena dari beberapa kejadian yang ada tanah pertanian masih tetap digarap dan dikerjakan sehingga masih tetap produktif.

Perjanjian mengenai garap menggarap tanah pertanian antara penjual dan pembeli yang tidak mampu menggarap tanah pertanian secara langsung janganlah dipandang sebagai salah satu perbuatan pemerasan seperti apa yang dikatakan dalam pasal 10 UUPA no. 5 tahun 1960. Menurut penulis ini bukan merupakan bentuk pemerasan, karena dalam hal ini telah terjadi kesepakatan antara penjual dan pembeli.

Posisi pembeli dalam hal ini harus sangat dimaklumi apabila setelah membeli tanah yang berupa sawah misalnya, itu jelas merupakan tanah pertanian

produktif dan harus digarap, namun dia telah melakukan perjanjian dengan dengan penjual. Dalam hal ini pembeli secara langsung membantu penjual yang merupakan masyarakat petani dalam upaya memenuhi kebutuhannya. Perjanjian bagi hasil merupakan jalan terbaik, karena mampu menjadi solusi yang tidak merugikan kedua belah pihak. Pembeli sebagai pemilik tanah memperoleh hasil dari tanah tersebut, penjual sebagai pemilik lama juga tetap memperoleh hasil dari sawah yang dia garap dan permasalahan yang dia miliki dapat teratasi.

Petani sebagai masyarakat penopang utama dalam mewujudkan tujuan pemerintah yakni terciptanya swasembada pangan di negara Indonesia, janganlah dibebani oleh hal-hal yang tak seharusnya terjadi. Pemerintah harus fokus terhadap kesejahteraan masyarakat, ada hal lain yang lebih penting untuk dilaksanakan seperti misalnya pembangunan irigasi untuk daerah-daerah yang tidak memiliki sumber pengairan untuk

sawah, sehingga ketika musim kemarau banyak sawah yang tidak digarap dan menjadi tidak produktif.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Larangan kepemilikan tanah absentee (Penguasaan tanah oleh orang yang berada diluar wilayah) secara spesifik telah diatur dalam Pasal 3 PP No 224 Tahun 1961 dan PP No 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e). Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 10 UUPA, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sistem pemerasan yang dilakukan terhadap golongan ekonomi lemah, mewujudkan program landreform, serta mensejahterakan petani. Penulis menilai bahwa peraturan ini sudah tidak relevan bahkan sudah menjadi ganjalan atau hambatan bagi kesejahteraan masyarakat. Masyarakat petani yang hanya memiliki tanah berupa tanah pertanian menjadi terkendala

karena aturan ini, sehingga sudah saatnya bahwa aturan mengenai penguasaan tanah pertanian ini diamandemen agar tidak menjadi hambatan bagi masyarakat petani untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Kantor pertanahan selaku aparat yang menjalankan isi dari peraturan ini juga melihat bahwa peraturan ini sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman saat ini, dimana tuntutan ekonomi semakin tinggi, sehingga kantor pertanahan kota semarang mengeluarkan kebijakan sebagai upaya dalam membantu petani agar dapat menjual tanah pertaniannya secara bebas, dengan harapan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dan terpenuhinya nilai keadilan. Revisi terhadap undang-undang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional yakni tercapainya kesejahteraan rakyat serta melindungi tanah-tanah pertanian untuk mencapai swasembada pangan yang menjadi tujuan nasional.

2. Saran

PP No 224 Tahun 1961 dan PP No 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960, Pasal 10. Tampaknya masih belum cukup untuk memadahi kondisi saat ini dengan semakin maraknya permasalahan tentang tanah. Seharusnya Pemerintah memperbaharui dan menyempurnakan peraturan tersebut yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat ini dimana kasus penguasaan tanah pertanian sangat beragam dan bervariasi pada prakteknya.

DAFTAR PUSTAKA

Bernat limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Pustaka Margareta, Jakarta, 2012.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*,

Isi dan Pelaksanaannya, Jakarta: Jambatan, 2003.

Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006.

Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1982

Lawrence M. Friedman, *dalam Ediwarmen, Perlindungan Hukum Bagi Korban Kasus-kasus Pertanahan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.

Sudikno Merto Kusumo, *hukum dan Politik Agraria*, Karunia Universitas Terbuka, Jakarta, 1988.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Predana Media, Jakarta, 2005

Urip Santoso,, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Predana Media Group, Jakarta,2013.

B. Peraturan Per Undang – Undangan

1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
2. Undang-Undang nomor 56 Prp Tahun 1961 Tentang Penetapan luas tanah pertanian
3. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang pelaksanaan pembagian tanah pertanian dan pembagian ganti kerugian.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Tentang Perubahan dan tambahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang pelaksanaan pembagian tanah pertanian dan pembagian ganti kerugian.