

**PEMECAHAN TANAH PERTANIAN DI BAWAH BATAS MINIMUM
MELALUI JUAL BELI DI KABUPATEN KARANGANYAR
PROPINSI JAWA TENGAH**

Tesis
Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan



Oleh :

DIAN EKANINGSIH, S.H.
B4B 001 110

Pembimbing :
Hj.Endang Sri Santi, S.H., M.H.

**MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**PEMECAHAN TANAH PERTANIAN DI BAWAH BATAS MINIMUM
MELALUI JUAL BELI DI KABUPATEN KARANGANYAR
PROPINSI JAWA TENGAH**

TESIS

Telah Dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 21 November 2003
Dan Dinyatakan Telah memenuhi Syarat Untuk Diterima


Oleh :

DIAN EKANINGSIH, S.H.
B4B 001 110

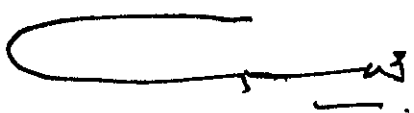
Telah disetujui
Oleh

UPT-PUSITAK-UNO.P	
No. Daft.	2476/T/MKrot/C1
Tgl.	: 10 Maret 2004

Pembimbing Utama


Hj. ENDANG SRI SANTI, SH., MH.
NIP. 130 929 452

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan


Prof. I.G.N. SUGANGGA, SH.
NIP. 130 359 063

*Janganlah berduka cita terhadap apa yang luput dari kamu,
dan janganlah terlalu gembira terhadap
apa yang diberikan-Nya untukmu. (Q.S. Al-Hadid : 23)*

*Jika Menyerang...
Seranglah secepat angin
Jika Mengintai...
Seanggun rimba belantara
Jika Mengganas...
Menjarahlah seperti api
Jika Bertahan...
Bertahanlah sekokoh gunung
Jika Menyamar...
Seolah tak tertembus gelapnya malam*

JENDERAL SUN TZU

Karya kecil ini kupersembahkan untuk:

☞ *Allah SWT.....*

Sebagai wujud rasa hormat maka hamba-Mu telah berusaha demi ketakwaan dan nilai-nilai kemanusiaan yang Kau berikan padaku.

☞ *Untukmu Ibunda.....*

Dengan segala hormat dan rasa tulus ikhlas diiringi harapan dan kebanggaan Yang pasti aku tahu bahwa apa yang kau lakukan selama ini adalah wujud keindahan cinta kasih ibu kepada ananda.

Doaku untukmu selalu.....

☞ *Pada yang tercinta ayahku*

Harus kuakui bahwa engkau tidak sekedar bapak tapi teman, sahabat dan juga seorang guru.

Guru dalam menjalani kehidupan yang fana ini

☞ *My lovely brother.....*

.....Suatu saat engkau adalah adik, tapi di saat lain kau bisa berperan sebagai seorang "kakak"

Semoga kesuksesan selalu menyertaimu.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas rahmat dan karunianya sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan karya tulis ini sebagai suatu syarat untuk mendapat derajat Sarjana Strata 2 pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

Selama proses penulisan tesis ini sejak penyusunan rancangan usulan penelitian, studi kepustakaan, pengumpulan data di lapangan serta pengolahan hasil penelitian sampai terselesainya tesis ini penulis telah banyak mendapat bantuan baik sumbangan pemikiran maupun tenaga yang tidak ternilai. Untuk itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis dengan segala kerendahan hati dan penuh keikhlasan menyampaikan rasa terimakasih yang tulus kepada :

1. **Prof. Ir. H. Eko Budiharjo, Msc.** Sebagai Rektor Universitas Diponegoro.
2. **Prof. DR. dr. Suharyo Hadisaputro**, sebagai Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro.
3. **Bapak Prof. I.G.N. Sugangga, S.H.** selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
4. **Bapak R. Soeharto, S.H., M.Hum.** selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

5. **Ibu Hj. Endang Sri Santi, S.H., M.H.** selaku dosen pembimbing yang dengan penuh perhatian bersedia meluangkan waktu untuk membimbing karya ilmiah ini.
6. **Bapak Bambang Eko Turisno, S.H., M.H.** selaku dosen wali yang telah banyak memberikan nasihat dan saran selama penulis menyelesaikan studi.
7. **Bapak H. Achmad Chulaemi, S.H., Bapak Sukirno S.H., Msi.** dan **Ibu Ana Silviana, S.H., M.Hum** sebagai tim penguji tesis yang penuh kesabaran bersedia untuk meluangkan waktu dalam memberikan masukan untuk perbaikan karya ilmiah ini.
8. **Seluruh Staf Pengajar dan Staf Karyawan Tata Usaha** pada Program Studi Magister Kenotariatan yang telah memberikan ilmu dan melayani penulis selama menempuh pendidikan.
9. **Bapak Kepala BPN Kabupaten Karanganyar** beserta stafnya yang telah membantu penulis selama penelitian di lapangan.
10. **Bapak Camat Ngargoyoso, Bapak Camat Matesih, Bapak Camat Karangpandan** beserta segenap stafnya yang telah banyak memberikan data kepada penulis.
11. **Ayahnda Mardoyo, Bsc.** dan **Ibunda Titik Rustiti, Bsc.** serta adikku **Ari Setyawan** yang sangat kucintai, atas dorongan moril, doa maupun biaya yang tidak ternilai harganya selama penulis menjalani pendidikan.

12. Sahabat-sahabatku : **Mbak Santi Evi Dimeti, S.H.** (yang dengan penuh kesabaran selalu mendengarkan keluh kesahku), **Mbak Fahimah, S.sos,** (yang banyak membantu mencarikan bahan pustaka juga membantu mengeditkan), **Rikawati, S.H., MKn.** (yang lucu, baik, namun kadang suka agak "latah").
13. "**Mas**" **H. Agung Nugroho, S.H.** atas perhatian dan dukungannya selama ini termasuk mencarikan bahan-bahan pustaka untuk penyusunan karya ilmiah ini.
14. Teman-temanku : **Saharjo, S.H., MKn. Mas Suwandy Chandra, S.H. , MKn, Mas J. Agung Nugraha, S.H., MKn, Handy Sobandy, S.H.,MKn, dan Mas Wahyu Fitri Wibowo, S.H.**
15. Teman-teman kost : **Mbak Wuri, Lilis, Dina, Sendy, Wiwin, Nia, Nurul, Mbak Ning juga Titin.**
16. Teman-teman Notariat Angkatan 2001 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Karya ilmiah ini merupakan hasil kerja maksimal dari penulis, namun penulis sangat menyadari akan keterbatasan kemampuan dan ilmu yang penulis miliki, maka kritik dan saran yang membangun penulis harapkan untuk meningkatkan mutu karya ilmiah ini.

Semarang, November, 2003

Ttd

Penulis

ABSTRAKSI

Pemecahan Tanah Pertanian Di Bawah Batas Minimum
Melalui Jual Beli Di Kabupaten Karanganyar
Propinsi Jawa Tengah

Oleh:
Dian Ekaningsih

Undang-undang Pokok Agraria mengatur tentang pemanfaatan, pemilikan dan penguasaan tanah pertanian, khususnya dalam Pasal 17. Pengaturan ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, atau biasa dikenal sebagai Undang-Undang Landreform. Pasal 8 undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 menyebutkan bahwa pemerintah mengadakan usaha-usaha agar setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 (dua) hektar, baik untuk sawah maupun untuk tanah kering. Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 56 Prp. Tahun 1960 menyebutkan sebagai berikut : "Pemindahan hak atas tanah pertanian, kecuali karena pembagian karena pewarisan, dilarang apabila pemindahan hak tersebut mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari 2 Ha. Larangan tersebut tidak berlaku kalau penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari dua hektar dan tanah itu dijual sekaligus.

Penelitian ini menggunakan pendekatan *juridis-sosiologis*. Dalam pengumpulan data dan bahan hukum, baik primer maupun sekunder, kasus yang dikumpulkan melalui pengamatan, wawancara dan study dokumen-dokumen hukum, sedangkan teknik analisis dilakukan secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian di wilayah Kabupaten Karanganyar rata-rata 0,5 Ha setiap petani sekeluarga. Terjadinya pemecahan (pemindahan) tanah yang luasnya relatif sempit itu dilakukan dengan cara jual beli, dan kebanyakan jual beli yang dilakukan oleh penduduk hanya di hadapan Kepala Desa, bahkan masih terjadi juga jual beli yang hanya dilakukan dengan secara lisan dan/atau kwitansi untuk pembuktian. Hal inilah yang sering menyebabkan terjadinya pemecahan tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 Ha, karena jual beli tanah tersebut tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sedangkan Kepala Desa sendiri tidak meneliti apakah peralihan hak tersebut melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Prp Tahun 1960 atau tidak.

ABSTRACT

Agricultural Land Distribution Under the Minimum Limit by Trade
In Karanganyar Regency
Central Java Province

By :
Dian Ekaningsih

Principal Regulation of Agrarian Affairs regulates the exploitation, the ownership, and the authority of agricultural land, especially in Chapter 17. this regulation is clarified in Regulation No. 56 Prp 1960 about the Decision of Agricultural Land Area, or usually known as Landreform Regulation. Chapter 8 Regulation No. 56 Prp 1960 mentions that the government creates farm enterprises so that every farmer and the family have agricultural land at least 2 (two) hectares, either for the field or for the dried land. Chapter 9 paragraph (1) Reg. No. 56 prp 1960 mentions as follows : "The Right removal for agricultural land, except because of distribution of inheritance, is not allowed if the right removal brings about the ownership of the land which is less than 2 Ha. The prohibition is not valid if the seller only has tracts of the land which are less than two hectares and the lands are all sold at once.

This research uses juridical – sociological, in collecting data and law matter, either primary or secondary, the case which is collected by observation, interview and study of law documents, yet the analytical technique is qualitatively done.

The result of research shows that the ownership of agricultural land in Karanganyar Regency approximately 0,5 Ha every farmer and the family. The land distribution (removal) which is relatively narrow is done by trade, and most of trades are done by the society only in front of the village headman, even the trade is still done verbally and / or with a receipt for an evidence. This case often brings about the land distribution which is less than 2 Ha, for the land trade is not done in front of the notary (Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yet the village headman himself doesn't research the right removal breaks the regulation chapter 9 paragraph (1) regulation Prp 1960 or not.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
PERNYATAAN	vii
ABSTRAKSI	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
1.5. Sistematika Penulisan Tesis	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Tinjauan Umum Mengenai Landreform.....	10
2.1.1. Pengertian dan Ciri-ciri Landreform	10
2.1.2. Tujuan Landreform	13
2.1.3. Program Landreform	15
2.2 Tinjauan Umum Tentang Tanah Pertanian	
2.2.1. Pengertian Tanah Pertanian	17
2.2.2. Pengaturan Pembatasan Penguasaan Tanah Pertanian	18

2.2.3. Penetapan Luas Maksimum Pemilikan atau Penguasaan Tanah Pertanian	18
2.2.4 Penetapan Luas Minimum Pemilikan atau Penguasaan Tanah Pertanian	20
2.2.5 Larangan Memecah Tanah Pertanian yang Luasnya Kurang dari Dua Hektar	21
2.3. Aspek Hukum Jual Beli Tanah Pertanian	23
2.3.1 Pengertian Jual Beli Tanah Sebelum Undang-Undang Pokok Agraria	23
2.3.1.1. Menurut Hukum Adat	23
2.3.1.2. Menurut Hukum Barat	23
2.3.2. Pengertian Jual Beli Tanah Setelah Undang-Undang Pokok Agraria	24
2.3.3. Prosedur jual Beli Tanah	26

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Metode Pendekatan	30
3.2. Spesifikasi Penelitian	31
3.3. Lokasi Penelitian	31
3.4. Populasi dan Sampel	31
3.5. Jenis dan Sumber Data	33
3.6. Teknik Pengumpulan Data	37
3.7. Teknik Pengolahan dan Analisa Data	37
3.7.1. Pengolahan Data	37
3.7.2. Analisa Data	38

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian	
4.4.1. Gambaran Umum Kabupaten Karanganyar	39
4.1.1.1. Letak Geografis	39
4.1.1.2. Pembagian Daerah Administrasi	39

4.1.1.3. Topografi	40
4.1.1.4. Jumlah Penduduk	42
4.1.1.5. Mata Pencaharian	46
4.1.1.6. Tingkat Pendidikan	48
4.1.1.7. Tanah	50
4.2. Pembahasan	
4.2.1. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Pemecahan Tanah Pertanian di bawah Batas Minimum Melalui Jual Beli di Kabupaten Karanganyar	59
4.2.2. Upaya yang Dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karanganyar dalam Penegakan Hukum Khususnya tentang Larangan Pemecahan Tanah Pertanian di bawah Batas Minimum Melalui Jual Beli di Wilayah Kabupaten Karanganyar	66
4.2.2.1. Jual Beli Tanah Pertanian Sebagian yang Dilakukan secara Ilegal atau di bawah Tangan	67
4.2.2.1. Dilaksanakan secara Legal dengan Menggunakan Ijin Pemindahan Hak atas Tanah Pertanian oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karanganyar	79
BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan	85
5.2. Saran	86
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1.	Ketinggian Wilayah di atas Permukaan Laut Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2000	41
Tabel 4.2.	Banyaknya Keluarga dan Penduduk Dirinci Menurut Jenis Kelamin dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	43
Tabel 4.3.	Luas Wilayah, Distribusi, Kepadatan dan Pertumbuhan Penduduk Dirinci Menurut Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	44
Tabel 4.4.	Penduduk 10 Tahun ke atas Menurut Mata Pencaharian dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	46
Tabel 4.5.	Penduduk 5 Tahun ke atas Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	47
Tabel 4.6.	Luas Tanah Sawah Menurut Jenis Penggunaan dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	50
Tabel 4.7.	Luas Tanah Kering Menurut Jenis Penggunaan dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001	52
Tabel 4.8.	Daftar Nama-nama Penjual Tanah Pertanian Sebagian (Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp. Tahun 1960) Kecamatan Karangpandan Kabupaten Karanganyar	54
Tabel 4.9.	Daftar Nama-nama Penjual Tanah Pertanian Sebagian (Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp. Tahun 1960) Kecamatan Ngargoyoso Kabupaten Karanganyar	55
Tabel 4.10.	Daftar Nama-nama Penjual Tanah Pertanian Sebagian (Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp. Tahun 1960) Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar	57

Tabel 4.11. Daftar Nama-nama Responden Dirinci Berdasarkan Tingkat Pendidikan.	58
--	----

BAB I PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Berdasarkan landasan politik hukum agraria Indonesia, yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemudian sebagai pelaksana dari ketentuan di atas dipertegas dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa hak menguasai negara tersebut memberi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.¹

Berkaitan dengan kewenangan negara di atas, maka pemanfaatan tanah harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang maupun generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Untuk mengatur pemanfaatan, kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian, Undang-undang Pokok Agraria dalam Pasal 17 menentukan

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2000, hal. 229-230.

tentang batas luas maksimum dan minimum tanah pertanian yang boleh dimiliki dan dikuasai oleh seseorang atau suatu keluarga, baik dengan hak milik atau hak-hak lainnya. Ketentuan ini dimaksudkan agar seseorang (keluarga) dapat memiliki atau menguasai tanah pertanian tidak melebihi atau kurang dari ketentuan batas luas maksimum dan minimum, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup atau penghidupan bagi para petani.²

Lebih lanjut dalam bidang ekonomi sektor pertanian disebutkan bahwa:

“Dalam pengalihan hak atas tanah perlu dicegah pemilikan tanah yang melebihi ketentuan yang berlaku, di samping itu perlu di usahakan untuk mencegah pembagian tanah yang sangat kecil, agar manfaat penggunaan tanah tidak berkurang.

Dari berbagai penelitian yang dilakukan terhadap masalah pertanian di negara kita, telah diperoleh data yang menunjukkan bahwa penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah masih banyak terjadi penggunaan tanah secara tumpang tindih, karena masih belum adanya suatu rencana yang matang tentang penggunaan tanah-tanah dalam kawasan tertentu. Masalah penggunaan dan pemilikan tanahpun masih menunjukkan adanya ketimpangan dalam masyarakat, di mana ada kelompok kecil dari masyarakat memiliki atau menguasai secara berlebihan dan melampaui batas sedangkan di pihak lain sebagian kelompok dari masyarakat memiliki atau menguasai tanah dalam jumlah yang sangat terbatas, yaitu di bawah batas minimum pemilikan tanah

² Upik Hamidah, *Pelaksanaan Penetapan Batas Tanah Pertanian Setelah Diberlakukanya UU No. 56 Prp Tahun 1960*, Justisia, No. 16 Th. V 1997

dan bahkan banyak pula yang tidak mempunyai tanah sama sekali, terpaksa hidup sebagai buruh tani yang senantiasa hidup di bawah garis kemiskinan yang sifatnya bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.³

Selanjutnya dalam rangka pembangunan pertanian perlu di dukung adanya tata ruang dan tata guna tanah, sehingga penguasaan, pemilikan dan pengalihan hak atas tanah dapat menjamin kemudahan dan kelancaran usaha-usana pertanian serta benar-benar sesuai dengan asas adil dan merata. Sehubungan dengan itu perlu dicegah pemilikan dan penguasaan tanah oleh perorangan secara berlebihan, serta pembagian tanah menjadi sangat kecil sehingga tidak menjadi sumber kehidupan yang layak.

Oleh karena itu dalam rangka pembangunan masyarakat yang sesuai dengan asas sosialisme Indonesia di samping perlu adanya batas maksimal pemilikan tanah pertanian yang boleh dikuasai oleh satu keluarga, baik dengan hak milik maupun dengan hak lain, juga perlu diadakan penetapan luas minimumnya, dengan tujuan supaya setiap keluarga petani mempunyai tanah yang cukup luas agar dapat mencapai taraf hidup yang layak. Peraturan yang dimaksudkan adalah undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, atau biasa dikenal sebagai Undang-undang Landreform.

³ Abdurrahman, *Beberapa aspek tentang Hukum Agraria seri Hukum Agraria V*, Bandung, Alumni, 1980, hal. 14.

Pasal 8 undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 menyebutkan bahwa pemerintah mengadakan usaha-usaha agar setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 (dua) hektar, baik untuk sawah maupun untuk tanah kering.

Sehubungan adanya penetapan batas minimum dua hektar maka diadakan larangan untuk menjual, membagi-bagikan atau memisahkan tanah yang sudah ada sehingga menimbulkan berlangsungnya pemilikan hak atas tanah yang luasnya kurang dari 2 Ha.

Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 56 Prp Tahun 1960 menyebutkan sebagai berikut:

“Pemindahan hak atas tanah pertanian, kecuali karena pembagian karena pewarisan, dilarang apabila pemindahan hak itu mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari 2 Ha. Larangan tersebut tidak berlaku kalau penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari dua hektar dan tanah itu dijual sekaligus”.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa pemecahan tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum dua hektar kecuali karena pembagian warisan adalah dilarang. Namun pada hakekatnya masih sering terjadi pelanggaran terhadap ketentuan tersebut, hal ini sering dilakukan oleh petani di wilayah Kabupaten Karanganyar.

Pemilikan tanah pertanian di wilayah Kabupaten Karanganyar rata-rata 0,5 Ha setiap petani sekeluarga. Terjadinya pemecahan tanah

yang luasnya relatif sempit itu dilakukan dengan cara jual beli, maka dengan demikian tanah yang sudah ada tersebut akan mengakibatkan timbulnya bagian-bagian yang lebih kecil lagi.

Berkaitan dengan terjadinya jual beli atas tanah pertanian, Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa:

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Akan tetapi kenyataannya di Kabupaten Karanganyar tidaklah demikian. Kebanyakan jual beli yang dilakukan oleh penduduk hanya dihadapan Kepala Desa, bahkan masih terjadi juga jual beli yang hanya dilakukan dengan secara lisan dan/atau kuitansi untuk pembuktian. Hal inilah yang sering menyebabkan terjadinya pemecahan tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 Ha, karena jual beli tanah tersebut tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sedangkan Kepala Desa sendiri tidak meneliti apakah peralihan hak tersebut melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Prp Tahun 1960 atau tidak.

1.2. Perumusan Masalah

Pemecahan tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum pemilikan tanah pertanian dapat mengakibatkan tanah yang

sudah ada menjadi bagian-bagian kecil, dan hal ini merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Namun perbuatan hukum tersebut masih sering terjadi dalam perjanjian jual beli tanah pertanian di wilayah Kabupaten Karanganyar. Dari fakta-fakta hukum tersebut maka timbullah masalah yang perlu di teliti dan dibahas. Dari masalah-masalah yang timbul dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Benarkah ^{Faktor-faktor apa} pada masyarakat di wilayah Kabupaten Karanganyar telah terjadi pemecahan (jual-beli) tanah pertanian di bawah batas minimum 2 hektar?
2. Faktor-faktor ^{manajemen} apa yang mempengaruhi penegakan hukum khususnya tentang larangan pemecahan (jual-beli) tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum 2 hektar di wilayah kabupaten karanganyar?

1.3. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan pasti. Hal ini merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian, juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut.

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai, dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menggali, mengungkapkan dan mengkaji apakah benar masyarakat di wilayah Kabupaten Karanganyar cenderung untuk memecah (jual-beli) tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum pemilikan tanah pertanian.
2. Ingin mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum khususnya tentang larangan pemecahan (jual-beli) tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum pemilikan tanah pertanian di wilayah Kabupaten Karanganyar.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik bagi kepentingan akademis maupun bagi kepentingan praktisi, dalam hal ini pemerintah selaku penentu kebijakan dan pelaksana aturan hukum.

1. Kegunaan secara teoritis, dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi ilmiah guna melakukan pengkajian lebih lanjut dan mendalam tentang permasalahan pemecahan (jual-beli) tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum pemilikan tanah pertanian.
2. Kegunaan secara praktis, dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam mengambil langkah-langkah kebijakan selanjutnya guna mengatasi permasalahan pemecahan (jual-beli) tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum pemilikan tanah pertanian.

1.5. Sistematika Penulisan Tesis

Hasil penelitian yang diperoleh setelah dilakukan analisis kemudian disusun dalam bentuk laporan akhir dengan sistematika penulisannya sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan yang berisi uraian tentang : latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan pustaka yang berisi uraian tentang pengertian dan ciri-ciri landreform, tujuan landreform, program landreform, pengertian tanah pertanian, pembatasan pemilikan tanah pertanian, penetapan batas maksimum pemilikan/penguasaan tanah pertanian, penetapan batas minimum pemilikan/penguasaan tanah pertanian, larangan pemecahan tanah pertanian yang luasnya kurang dari batas minimum pemilikan/penguasaan tanah pertanian dan prosedur jual beli tanah sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sekaligus faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum.

Bab III Metode Penelitian, diuraikan tentang metode pendekatannya, spesifikasi penelitiannya, lokasi penelitiannya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengolahan dan analisa data.

Bab IV Hasil dan pembahasan, yang menguraikan tentang gambaran umum kabupaten Karanganyar. Lalu dibahas tentang alasan adanya kecenderungan masyarakat di Kabupaten Karanganyar melakukan jual beli tanah pertanian di bawah batas minimum dan faktor-faktor yang

mempengaruhi penegakan hukum khususnya tentang larangan pemecahan tanah pertanian yang luasnya kurang dari batas minimum pemilikan/penguasaan tanah pertanian.

Bab V berisikan kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan dan disertakan pula saran-saran sebagai rekomendasi berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Umum mengenai Landreform

2.1.1. Pengertian dan Ciri-ciri Landreform.

Bila kita perhatikan di negara kita istilah yang biasa dipergunakan adalah "land reform". Secara harfiah perkataan landreform berasal dari bahasa Inggris, yaitu : land, yang artinya tanah dan reform yang artinya perubahan, perombakan. Landreform berarti perombakan terhadap struktur pertanahan, akan tetapi sebenarnya yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap struktur penguasaan pertanahan, melainkan perombakan terhadap hubungan manusia dengan manusia berkenaan dengan tata guna meningkatkan penghasilan petani.⁴

Adapun pengertian landreform bisa berarti luas bisa berarti sempit. Adi Putra Parlindungan menyatakan bahwa landreform bertujuan luas dan di kalangan dunia internasional landreform itu bermakna :

1. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah, contohnya ialah bahwa petani itu berhak mempunyai tanah sendiri dan dikembangkan agar petani itu mempunyai Hak milik.
2. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah atau penghapusan pertuananahan misalnya dengan menentukan

⁴ Sri Sudaryatmi, *Penentuan Hak dan Pemanfaatan Tanah Timbul dalam Kaitannya dengan Pengembangan Ekonomi Wilayah Pantai (Studi Kasus di Desa Buhumanis Kidul, Kecamatan Margoyoso, Kabupaten Pati)*. Tesis Magister Ilmu Hukum. Program Pasca Sarjana. Hal.42

suatu bagian tertentu yang harus diberikan kepada tuan tanah dalam bagi hasil.

3. Larangan memiliki tanah yang luas, disebut juga dengan larangan latifundia.
4. Larangan absenteeisme atau guntai yang berarti bahwa tidak diperkenankan orang mempunyai tanah pertanian jika tidak digarap sendiri, ia bertempat tinggal di luar lokasi tanah pertanian atau sama sekali tidak mengerjakan tanah itu dan menyewakannya atau menyuruh orang lain untuk mengerjakannya.
5. Penetapan suatu ceiling bagi kepemilikan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya latifundia atau mencegah penumpukan tanah dengan 1 (satu) orang yaitu land lord yang menguasai orang banyak.⁵

Pengertian landreform di Indonesia dibagi atas dua bagian, yaitu :

1. Landreform dalam arti luas, yang dikenal dengan istilah Agrarian Reform/Panca Program, terdiri dari :
 - a. Pembaharuan Hukum Agraria.
 - b. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah.
 - c. Mengkhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur.
 - d. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.
 - e. Perencanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara berencana sesuai dengan daya dan kesanggupan serta kemampuannya.
2. Landreform dalam arti sempit, menyangkut perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.⁶

⁵ AP. Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*. Alumni, Bandung. 1986. hal.8

⁶ I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis tentang Redistribusi Tanah Pertanian dalam rangka Pelaksanaan Landreform*. Liberty, Yogyakarta. 1989. hal.9

Agrarian Reform merupakan konsep yang lebih menyeluruh karena meliputi perubahan keadaan-keadaan yang sangat luas dan sangat berpengaruh terhadap sektor pertanian. Dengan demikian dapat dikatakan merupakan suatu alat yang penting untuk meningkatkan hasil pertanian yang dihasilkan tanah tersebut dengan asumsi bahwa tanah merupakan faktor produksi yang paling dominan.

Pengertian landreform menurut Ketentuan Undang-undang Pokok Agraria adalah pengertian dalam arti luas, dan perumusannya sesuai dengan pengertian landreform yang dirumuskan oleh FAO, yaitu suatu program tindakan yang saling berhubungan yang bertujuan untuk menghilangkan penghalang-penghalang di bidang ekonomi, sosial yang timbul dari kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam struktur pertanahan.

Adapun yang merupakan ciri pokok pelaksanaan landrefom di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Tidak menghapus hak milik perseorangan atas tanah bahkan secara kuantitatif menambah jumlah pemilik tanah.
- b. Adanya suatu jaminan pembayaran ganti rugi (kompensasi) bagi para bekas pemilik tanah-tanah pertanian kelebihan dan absentee yang dikuasai oleh pemerintah.⁷

⁷ Ibid. hal. 10

2.1.2. Tujuan Landreform

Mengenai tujuan diadakannya program landreform di Indonesia dapat diklasifikasikan menjadi dua bagian, yaitu : tujuan secara umum dan tujuan secara khusus. Secara umum tujuan landreform adalah untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dengan berlandaskan pada tujuan secara umum di atas, maka secara khusus landreform di Indonesia diarahkan agar dapat mencapai 3 (tiga) aspek sekaligus, yaitu :

a. Tujuan Sosial Ekonomis.

1. Memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan memperkuat hak milik serta memberi isi dan fungsi sosial pada Hak Milik.
2. Memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat.

b. Tujuan Sosial politis.

1. Mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan tanah yang luas.
2. Mengadakan pembagian yang adil atas sumber-sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah dengan maksud ada pembagian yang adil pula.

c. Tujuan Mental Psikologis.

1. Meningkatkan kegairahan kerja bagi para petani penggarap dengan jalan memberikan kepastian hak mengenai pemilikan tanah.

2. Memperbaiki hubungan kerja antara pemilik tanah dan penggarapnya.⁸

Selanjutnya Dewan Pertimbangan Agung dalam usulnya tentang "Perombakan hak tanah dan penggunaan tanah" menyatakan bahwa landreform bertujuan: "agar masyarakat adil dan makmur dapat terselenggara dan khususnya taraf hidup tani meninggi dan taraf hidup seluruh rakyat jelata meningkat." Menteri Agraria Soedjarwo dalam pidatonya tanggal 12 September 1960 yang mengantarkan Rancangan Undang-undang Pokok Agraria di muka Sidang Pleno DPR-GR antara lain menyatakan bahwa : " Perjuangan perombakan hukum agraria kolonial dan penyusunan hukum agraria nasional berjalan erat dengan sejarah perjuangan bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari cengkeraman,, pengaruh dan sisa-sisa penjajahan, khususnya perjuangannya rakyat tani untuk membebaskan diri dari kekangan-kekangan sistem feodal atas tanah dan pemerasan kaum modal asing.

Itulah sebabnya maka landreform di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan Revolusi nasional Indonesia. " Selanjutnya dikatakan bahwa tujuan landreform di Indonesia adalah :

- a. Untuk mengadakan pembagian yang adil atas sumber penghidupan rakyat tani yang berupa tanah, dengan maksud agar ada pembagian hasil yang adil pula, dengan merombak struktur pertanahan sama sekali secara revolusioner, guna merealisasi keadilan sosial.

⁸ Ibid. hal.11

- b. Untuk melaksanakan prinsip : tanah untuk tani, agar tidak terjadi tanah sebagai obyek spekulasi dan obyek (maksudnya: alat pemerasan).
- c. Untuk memperkuat dan memperluas hak milik atas tanah bagi setiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita yang berfungsi sosial. Suatu pengakuan dan perlindungan terhadap swasta bezit, yaitu hak milik sebagai hak yang terkuat, bersifat perseorangan dan turun-temurun, tetapi berfungsi sosial.
- d. Untuk mengakhiri sistem tuan tanah dan menghapuskan pemilikan dan penguasaan tanah secara besar-besaran dengan tak terbatas, dengan menyelenggarakan batas maksimum dan batas minimum untuk tiap keluarga. Sebagai kepala keluarga dapat seorang laki-laki ataupun wanita. Dengan demikian mengikis pula sistem liberalisme dan kapitalisme atas tanah dan memberikan perlindungan terhadap golongan ekonomis yang lemah.
- e. Untuk mempertinggi produksi nasional dan mendorong terselenggaranya pertanian yang intensif secara gotong-royong dalam bentuk koperasi dan bentuk gotong-royong lainnya untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil, dibarengi dengan sistem perkreditan yang khusus ditujukan kepada golongan tani.

Jelaslah kiranya bahwa tujuan landreform yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.⁹

2.1.3. Program Landreform.

Sesuai dengan tujuan tersebut di atas dan mengingat situasi dan kondisinya di Indonesia pada waktu itu, maka program landreform meliputi:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah...*, Op.cit. hal. 350-351

2. Larangan pemilikan tanah secara apa yang disebut absentee atau guntai.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan absentee, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara.
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan luas maksimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Dari keenam program tersebut yang paling sulit dilaksanakan dan akan menjadikan masalah sosial, hukum, ekonomi maupun masalah lainnya di masa sekarang maupun di masa yang akan datang adalah program yang keenam yaitu penetapan batas minimum pemilikan tanah pertanian dan larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil. Walaupun program tersebut dilandasi dengan Pasal 8 dan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 yang menyebutkan :

Pasal 8 "Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 (dua) hektar."

Pasal 9 ayat (1) "Pemindahan hak atas tanah pertanian kecuali pembagian warisan dilarang apabila pemindahan itu menyebabkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari dua hektar. Larangan tersebut tidak berlaku kalau si penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari dua hektar dan tanah itu dijual sekaligus.

2.2. Tinjauan Umum tentang Tanah Pertanian

2.2.1. Pengertian Tanah Pertanian

Dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tidak diberikan penjelasan apakah yang dimaksud dengan tanah pertanian, sawah dan tanah kering. Berhubungan dengan itu dalam Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan Menteri Agraria tanggal 5 Januari Tahun 1961 Nomor: Sekra/9/1/12 diberikan penjelasan sebagai berikut: "yang dimaksud dengan tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat pengembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang selainnya tanah untuk perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan, berapa

luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian.¹⁰

2.2.2 Pengaturan Pembatasan Penguasaan Tanah Pertanian

Ketimpangan-ketimpangan dan ketidakadilan sosial dalam kehidupan masyarakat tani di pedesaan yang berbeda pendapatan antara tuan-tuan tanah dengan petani-petani kecil, maka petani-petani kecil itupun menuntut diadakan pemerataan pemilikan/penguasaan tanah pertanian.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka ditetapkanlah Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian untuk membatasi pemilikan/penguasaan tanah pertanian yang dapat dipunyai oleh seseorang atau keluarga. Sebab tanpa adanya pembatasan tersebut dikhawatirkan ketimpangan-ketimpangan serta pemerasan-pemerasan yang disebabkan oleh tanah terus berlangsung.

2.2.3. Penetapan Luas Maksimum Pemilikan atau Penguasaan

Tanah Pertanian

Untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur serta sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3), maka perlu diadakan larangan yang membatasi pemilikan/penguasaan tanah yang melampaui batas.

Atas dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Undang-undang Pokok Agraria di dalam

¹⁰ Ibid, hal.358

Pasal 7 menyebutkan "untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan".

Pemilikan tanah yang melampaui batas jelas sangat merugikan kepentingan umum, sebab dengan bertumpuknya tanah berhektar-hektar pada seseorang berarti pemerataan di bidang pemilikan dan penguasaan tanah tidak ada. Dengan demikian berarti juga tidak ada pemerataan hasil dari tanah yang bersangkutan.

Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Pasal 1 ayat (1) menyebutkan:

"Seorang atau orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri atau kepunyaan satu keluarga bersama-sama kepunyaan orang lain, yang jumlahnya tidak melebihi batas maksimum sebagaimana ditetapkan dalam Pasal ini ayat (2)."

Penetapan luas maksimum tiap-tiap daerah kabupaten berbeda-beda dengan memperhatikan keadaan masing-masing dan faktor-faktor sebagai berikut:

1. Tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi;
2. Jenis-jenis dan kesuburan tanahnya (diadakan perbedaan antara sawah dan tanah kering diperhatikan apakah ada perairan yang teratur atau tidak);
3. Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga dengan mengerjakan beberapa buruh tani;
4. Tingkat kemajuan teknik pertanian sekarang ini.¹¹

¹¹ Ibid, hal.356

Di daerah-daerah yang kepadatan penduduknya tiap kilometer persegi	Di golongan daerah	Sawah ha	Tanah kering atau ha
a. sampai 50	Tidak padat	15	20
b. 51 sampai 250	Kurang padat	20	12
c. 251 sampai 400	Cukup padat	7,5	9
d. 401 keatas	Sangat padat	5	6

Sumber: Boedi Harsono, *Sejarah*hal. 357

2.2.4. Penetapan Luas Minimum Pemilikan atau Penguasaan Tanah Pertanian

Untuk mempertinggi taraf hidup petani kepada mereka perlu diberikan tanah garapan yang cukup luasnya. Oleh karena itu maka Pasal 17 Undang-undang Pokok Agraria selain menetapkan luas maksimum, menghendaki juga pengaturan tentang luas minimumnya. Berhubungan dengan hal itu dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 diperintahkan kepada pemerintah untuk mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar. Menurut penjelasannya 2 (dua) hektar itu bisa berupa sawah, tanah kering atau sawah dan tanah kering.¹²

Ditetapkannya batas minimum tersebut tidak berarti bahwa orang-orang yang mempunyai tanah kurang dari 2 (dua) hektare akan diwajibkan untuk melepaskan tanahnya, 2 (dua) hektare itu merupakan tujuan yang

¹² Ibid, hal.382

harus diusahakan tercapainya secara berangsur-angsur (Pasal 17 ayat (4) Undang-undang Pokok Agraria.

2.2.5. Larangan memecah Tanah Pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar

Sehubungan dengan apa yang diatur dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 di atas, dalam Pasal 9 dijumpai ketentuan-ketentuan yang bertujuan untuk mencegah pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang kurang dari 2 (dua) hektar, dengan mengadakan pembatasan terhadap pemindahan hak milik atas tanah-tanah pertanian. Tanpa pembatasan-pembatasan tersebut dikhawatirkan, bahwa bukan saja usaha untuk mencapai batas minimum tersebut tidak berhasil, tetapi bahkan kita akan tambah menjauh dari tujuan itu. Namun demikian, dalam hal pembagian warisan yang justru merupakan sebab utama pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian, atas dasar pertimbangan keagamaan, tidak dibatasi. Dalam Pasal 9 ayat (4) hanya ditentukan, bahwa mengenai bagian warisan tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 (dua) hektar akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tetapi yang akan diatur itu bukan soal "pembagian" warisannya, tetapi "bagian" warisan yang kurang dari 2 (dua) hektar. Warisan yang dibagi bisa lebih dari 2 (dua) hektar.¹³

Menurut A.P. Parlindungan fragmentasi tanah pertanian karena pewarisan masih ditolerir, walaupun justru karena pewarisan inilah yang terbanyak terjadi fragmentasi oleh karena setiap petani boleh dikatakan

¹³ Ibid, hal. 383

mempunyai anak dan ini yang merusuhkan pemerintah karena langsung saja banyak petani-petani gurem yang timbul di Indonesia.¹⁴

Jika 2 (dua) orang atau pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 (tanggal 1 Januari 1961) memiliki tanah pertanian yang luasnya kurang dari 2 (dua) hektar dalam waktu satu tahun mereka diwajibkan untuk menunjuk salah seorang diantaranya yang selanjutnya akan memiliki tanah yang bersangkutan atau memindahkan hak tersebut harus diingat pembatasan yang ditetapkan di dalam ayat (1). Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, Menteri lah yang akan menunjuk salah seorang di antara mereka yang selanjutnya akan menjadi pemilik tanahnya ataupun menjualnya kepada pihak lain.

Dalam mengambil tindakan tersebut Menteri wajib memperhatikan keinginan mereka mengenai soal alternatif yang manakah yang mereka pilih (Pasal 9 ayat 2 dan 3). Ketentuan ayat (2) dan (3) tersebut tidak mengenai pemilikan bersama tanah-tanah pertanian yang berasal dari warisan (Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria Tanggal 1 Oktober 1962 Nomor Unda 1/3/20).

Sanksi bagi yang melanggar larangan memecah tanah pertanian yang luasnya kurang dari dua hektar "Barangsiapa melanggar larangan yang tercantum dalam Pasal 9 ayat 1 atau tidak melaksanakan kewajiban tersebut pada ayat 2 dipidana dengan kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak Rp 10.000,00."

¹⁴ A.P. Parlindungan, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*. Mandar Maju. Bandung. 1991 hal.107

2.3. Aspek hukum Jual Beli Tanah Pertanian

2.3.1. Pengertian Jual Beli Sebelum Undang-undang Pokok Agraria

Ada dua pengertian jual beli tanah, yaitu:

2.3.1.1. Menurut Hukum Adat

Jual beli tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selama-lamanya pada waktu pembeli membayar harganya atau (walaupun baru sebagian) tanah tersebut kepada penjual.

Sejak itu hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli. Dengan kata lain bahwa sejak saat itu pembeli telah mendapat hak milik atas tanah tersebut jadi jual beli menurut Hukum Adat tidak lain adalah suatu perbuatan pemindahan hak antara penjual kepada pembeli, maka biasa dikatakan bahwa jual beli menurut Hukum Adat itu bersifat tunai dan nyata. Dalam hal jual beli yang pembayarannya belum lunas, sisa harganya itu merupakan hutang piutang antara pihak pembeli dengan pihak penjual.

2.3.1.2. Menurut Hukum Barat

Pengertian jual beli menurut Hukum Barat diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Buku ke-3 Pasal 1457, Pasal 1458 dan 1459.

Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata:

“Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah di janjikan.”

Pasal 1458 Kitab Undang-undang Hukum Perdata:

“Jual beli itu telah dianggap terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelah orang-orang ini mencapai kata sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan, maupun harganya belum lunas.”

Pasal 1459 Kitab Undang-undang Hukum Perdata:

“Hak milik atas barang yang dijual tidaklah berpindah kepada si pembeli, selama penyerahannya belum menurut Pasal 612, 613 dan 616 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.”

Pada saat para pihak telah mencapai kata sepakat maka proses jual beli tanah sudah selesai akan tetapi hak atas tanah belumlah berpindah karena untuk tanah baru berpindah hak kepemilikannya kalau telah dilakukan suatu penyerahan secara hukum (*juridische levering*), yang harus dilakukan dengan pembuatan akta balik nama berdasarkan Ordonansi Balik Nama Stb. Nomor 27 Tahun 1834.

2.3.2. Pengertian Jual Beli Tanah setelah Undang-undang Pokok Agraria

Dengan lahirnya Undang-undang Pokok Agraria, dikehendaki adanya penghapusan dualisme dan mengadakan unifikasi dengan berasaskan pada Hukum Adat. Keberadaan Hukum Adat di dalam Hukum Tanah Nasional dapat kita lihat pada Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria 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-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala

sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada Hukum Agama.”

Dalam penggunaannya sebagai pelengkap hukum tertulis, norma-norma Hukum Adat menurut Pasal 5 Undang-undang Pokok Agraria juga akan mengalami pemurnian atau *saneering* dari unsur-unsurnya yang tidak asli. Dalam pembentukan Hukum Tanah Nasional yang digunakan sebagai bahan utama adalah konsepsi dan asas-asasnya.¹⁵

Berdasarkan uraian di atas, maka macam-macam pengertian jual beli yang dimaksud dalam Hukum Adat (jual lepas, jual gadai dan jual tahunan) tetap diakui.

Di dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria disebutkan bahwa :

“Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Menurut Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa :

“Jual beli adalah setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai suatu tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agrari (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut pejabat). Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

¹⁵ Ibid, hal. 180

2.3.3. Prosedur Jual Beli Tanah

a. Perjanjian atau pengikatan jual beli dilakukan di hadapan Notaris.

Perjanjian ini tidak termasuk hukum tanah tetapi hukum utang piutang.

Perjanjian pengikatan jual beli ini dilakukan karena :

- ◆ Harga belum dibayar seluruhnya atau harga dibayar secara mengangsur (harga belum lunas).
- ◆ Balik nama ke atas nama pemeli sedang diproses, tetapi pembeli tersebut memerlukan uang mendesak, sehingga tidak dapat menunggu sampai balik nama selesai.
- ◆ Karena tanah sedang dimohonkan sertifikatnya di Badan Pertanahan Nasional atas nama pembeli tetapi pembeli tersebut sudah mendesak kebutuhannya terpaksa menjual tanah tersebut, tidak menunggu sertifikat selesai.

b. Pembuatan akta jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Ini adalah prosedur untuk tanah yang sudah bersertifikat atau tanah bekas hak milik adat. Pejabat Pembuat Akta Tanah di sini bisa Notaris, bisa juga berstatus sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Camat untuk wilayah mereka, dan Pejabat Pembuat Akta tanah yang khusus diangkat untuk keperluan peralihan hak-hak atas tanah. Dengan dibuatnya akta jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah diperoleh suatu Akta Jual Beli Pejabat Pembuat Akta tanah. Akta Jual Beli Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut adalah persyaratan untuk pendaftaran tanah.

Dalam Pasal 19 Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa pembuatan akta tersebut telah ditetapkan dengan memakai model, formulir yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional setelah dilakukan pengecekan tentang kebenaran tanda bukti haknya (sertifikatnya) dari Badan Pertanahan Nasional setempat serta subjek hak (penerima haknya) adalah yang memenuhi syarat sebagaimana yang ditetapkan Undang-undang. Pembuatan Akta Jual Beli tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah ini terang dan tunai sesuai dengan jual beli dalam hukum adat, yaitu harga dibayar lunas dan pada waktu itu tanah berikut bangunannya diserahkan kepada pembeli.

c. Pembuatan akta jual beli di hadapan Notaris.

Yaitu untuk perjanjian jual beli bangunan di atas tanah yang haknya belum ada (~~belum bersertifikat~~), misalnya : tanah sewa, tanah garapan, tanah negara, tanah kapling.

d. Pembuatan surat jual beli tanah di bawah tangan isinya tetap sah, artinya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah tersebut tetap diakui sah adanya (Keputusan Mahkamah Agung 123 K/Sip/1970 tanggal 14 September 1970) akan tetapi surat jual beli ini tidak dapat dipakai untuk urusan balik nama di Badan Pertanahan Nasional.

2.4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat didasarkan atas anggapan bahwa terdapat keteraturan dan ketertiban dalam usaha pembangunan. Pembaharuan itu merupakan sesuatu yang diinginkan dan dipandang mutlak perlu. Selain itu kaidah-kaidah atau peraturan hukum tersebut berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan yang menuntun masyarakat ke arah tujuan yang dikehendaki oleh pembangunan.

Akan tetapi dalam beberapa kenyataan peraturan atau kebijakan hukum yang dibuat oleh pemerintah tidak berjalan sesuai dengan keinginan dan tujuan yang ingin dicapai. Kenyataan yang demikian disebabkan karena hukum tidak akan dapat berjalan atau berfungsi dengan sendirinya tanpa ditunjang oleh kondisi sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat.

Persoalan yang menyangkut mengenai berfungsinya hukum dalam masyarakat tidak terlepas dari kenyataan apakah hukum tersebut benar-benar berlaku atau tidak. Teori-teori hukum memaparkan tiga hal tentang berlakunya hukum sebagai kaidah, yaitu :¹⁶

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya didasarkan atas kaidah yang tinggi tingkatannya (Hans Kelsen), atau menurut cara yang telah ditetapkan (W. Zevenbergen), atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya (Logemann).
2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis apabila kaidah tersebut efektif, artinya dapat dipaksakan berlakunya oleh

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Universitas Indonesia Press. 1983. hal 13

penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan), atau karena kaidah tadi berlaku diterima dan diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).

3. Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

Selanjutnya dikatakan pula bahwa berfungsinya hukum melibatkan beberapa faktor, yaitu :¹⁷

1. Faktor kaidah hukum atau peraturan itu sendiri harus sistematis, tidak bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal, dan dalam pembuatannya harus disesuaikan dengan persyaratan yuridis yang telah ditentukan.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum haruslah mempunyai pedoman berupa peraturan yang tertulis yang menyangkut ruang lingkup tugasnya dengan menentukan batas-batas kewenangan dalam pengambilan kebijaksanaan. Dan yang paling penting, adalah kualitas petugas memainkan peranan penting dalam berfungsinya hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang diharapkan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum yang telah ditetapkan. Fasilitas di sini terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung untuk mencapai tujuan.
4. Faktor masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolok ukur efektivitas penegakan hukum.

¹⁷ Ibid, hal.5

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Untuk mempertajam penelitian ini maka metode penelitian merupakan suatu yang mutlak dalam suatu proses penelitian, oleh karena penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia, dengan mempergunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.¹⁸

3.1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *pendekatan yuridis-sosiologis*. Pendekatan *yuridis* dipergunakan untuk menganalisa berbagai peraturan perundang-undangan di bidang landreform dikaitkan dengan masalah pemecahan tanah pertanian di bawah batas minimum melalui jual beli.

Sedangkan pendekatan *sosiologis* dipergunakan untuk menganalisa hukum bukan semata-mata sebagai suatu seperangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum dilihat sebagai perilaku masyarakat yang menggejala dan mempola dalam

¹⁸ H. Hadari Nawawi, *Penelitian Terapan*. Gadjah Mada University Press. Hal 9

kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berbagai temuan lapangan yang bersifat individual akan dijadikan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan yang normatif.

3.2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini adalah *deskriptif analitis*. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih. Biasanya, penelitian deskriptif seperti ini menggunakan metode survei.¹⁹ Lebih jauh penelitian ini berusaha untuk menjelaskan postulat-postulat yang diteliti secara lengkap sesuai dengan temuan-temuan di lapangan.

3.3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kabupaten Karanganyar Propinsi Jawa Tengah.

3.4. Populasi dan sample

Populasi dalam penelitian ini adalah orang-orang yang memecah tanah pertanian yang luasnya di bawah batas minimum kepemilikan tanah pertanian melalui jual-beli di Kabupaten Karanganyar.

Metode penentuan sampel dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*, yaitu penarikan sampel yang dilakukan dengan cara

¹⁹ Altherhon & Klemmak dalam Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*. Remaja Rosda Karya. 1999. Hal. 63

mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu. Dari kabupaten tersebut di ambil 3 (tiga) kecamatan. Dari masing-masing kecamatan yang terpilih sebagai sampel diambil 3 (tiga) desa sebagai sampel, jadi jumlah sampel desa seluruhnya ada 9 (sembilan) desa, dari masing-masing desa diambil 3 (tiga) orang yang melakukan pemecahan tanah pertanian di bawah batas minimum melalui jual beli. Sehingga sampel yang diambil adalah 27 orang yang melakukan pemecahan tanah pertanian di bawah batas minimum. Masing-masing kecamatan dan desa yang dijadikan sampel adalah sebagai berikut:

- a. Kecamatan Karangpandan;
 - i. Desa Salam
 - ii. Desa Karangpandan
 - iii. Desa Ngemplak
- e. Kecamatan Ngargoyoso;
 - i. Desa Nglegok
 - ii. Desa Kemuning
 - iii. Desa Puntukrejo
- f. Kecamatan Matesih
 - j. Desa Karangbangun
 - ii. Desa Pablengan
 - iii. Desa Gantiwarno

Selain itu, untuk melengkapi data dalam penelitian ini juga dipilih nara sumber antara lain:

1. Kepala Desa/Lurah dari masing-masing sampel,

2. Tokoh masyarakat yang ada di setiap desa sampel.
3. PPAT Notaris dan PPAT Camat setiap kecamatan sampel,
4. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar.

3. 5. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan melalui penelitian, yaitu dari perilaku masyarakat. Sedangkan data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.²⁰

Ronny Hanitijo Soemitro membagi jenis dan sumber data atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan. Data sekunder dalam penelitian hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer berupa : Norma Dasar Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang, Yurisprudensi dan Traktat dan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai peraturan organiknya. Bahan hukum sekunder berupa : Rancangan Peraturan Perundang-undangan, buku-buku hasil karya para sarjana dan hasil-hasil penelitian sebelumnya

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo. Jakarta. Hal.12

yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dan bahan hukum tertier berupa bibliografi dan indeks komulatif.²¹

Dalam penelitian ini yang dijadikan data primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan, yaitu bersumber dari hasil wawancara dengan responden, yaitu masyarakat penjual hak atas tanah pertanian, sedangkan Kepala Desa atau Lurah dari masing-masing sampel, Camat selaku PPAT setiap kecamatan sampel, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar juga para pejabat instansi yang terkait dengan masalah tersebut sebagai nara sumber.

Sedangkan data sekunder yang berupa bahan hukum primer, yaitu meliputi :

1. Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999-2004 (Tap. MPR No. IV/MPR/1999)
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok -pokok Agraria.
3. Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.
4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
5. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

²¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* Ghalia Indonesia. 1982,

6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1997 tentang Pelaporan atau Pemberitahuan Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1997 tentang Pengenaan Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan Karena Hibah Wasiat.
10. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat akta Tanah.
11. Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan.
12. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
13. Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah.

Untuk data sekunder yang berupa bahan hukum sekunder; adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang meliputi : Rancangan Peraturan Perundang-undangan, buku-buku hasil karya para sarjana dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Artikel/ Majalah Ilmiah

1. Endang Sri Santi, *Aktualisasi Undang-Undang Pokok Agraria, Dalam Menunjang Otonomi Daerah*, Masalah-Masalah Hukum Vol.XXX No. 3 Juli-Sept. 2001
2. Herry Iswanto, *Penetapan Luas Minimum Pemilikan Tanah Pertanian Bagi Para Petani di Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang*, Mimbar Hukum No. 38/VIII/2000/Fakultas Hukum UGM.
3. _____, *Perubahan Luas Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian di Kabupaten Bantul*, Mimbar Hukum No. 38/VI/2001/Fakultas Hukum UGM.
4. IGN Guntur, *Proses Pergeseran Pola Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian (Studi Kasus di Desa Sayung, Demak)*. Bhumi Nomor 4 Tahun 2003 : 10-19
4. Nurhasan Ismail, *Otonomi Bidang Pertanahan: Reposisi Peranan Pusat dan Daerah dan Ideologi Politik Pertanahan*, Mimbar Hukum No. 34/II/2000/Fakultas Hukum UGM.
5. _____, *Konflik Pemanfaatan Tanah antara Pemda dan Masyarakat (Studi Kasus Pembangunan Pariwisata Parangtritis)*. Mimbar Hukum. Nomor 35/VI/2000. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
5. Sudjito, *Pembangunan dan Perkembangan Hukum Tanah di Indonesia*, Mimbar Hukum No. 35/VI/2000/Fakultas Hukum UGM.
6. Upik Hamidah, *Pelaksanaan Penetapan Batas Tanah Pertanian Setelah Diberlakukannya Undang-Undang No. Prp. Tahun 1960*, Justisia, No. 16 Th. V 1997.
7. Yuliandri, *Tinjauan Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Jurnal Hukum Yustisia No. 7 Tahun V/1998/Universitas Andalas.

Sedangkan yang menjadi bahan hukum tersier dalam penelitian ini, meliputi: *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1999, bibliografi dan indeks kumulatif.

3. 6. Teknik Pengumpulan Data.

Pengumpulan data lapangan akan dilakukan dengan cara wawancara, baik secara terstruktur maupun tak struktur. Wawancara terstruktur dilakukan dengan berpedoman pada daftar pertanyaan-pertanyaan yang sudah disediakan peneliti, sedangkan wawancara tak terstruktur yakni wawancara yang dilakukan tanpa berpedoman pada daftar pertanyaan. Materi diharapkan berkembang sesuai dengan jawaban informan dan situasi yang berlangsung.

3.7. Pengolahan dan Analisis Data

3.7.1. Pengolahan Data

Setelah semua data dapat dikumpulkan dengan metode interview, maka dilakukan pengolahan data dengan cara sebagai berikut:²²

- a. Semua catatan dari buku tulis pertama diedit, yaitu di periksa dan dibaca sedemikian rupa. Hal-hal yang diragukan kebenarannya atau masih belum jelas, setelah dibandingkan antara yang satu dengan yang lain, dilakukan pertanyaan ulang kepada responden yang bersangkutan.
- b. Kemudian setelah catatan-catatan itu disempurnakan kembali, maka dipindahkan dan ditulis kembali ke dalam buku tulis yang kedua, dengan judul catatan hasil wawancara dari responden. Isi buku tulis kedua ini memuat catatan keterangan menurut nama-nama responden.

²² Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*. Mandar Maju. Bandung. 1995

- c. Selanjutnya setelah kembali dari lapangan, penulis mulai menyusun semua catatan keterangan, dengan membanding-bandingkan antara keterangan yang satu dan yang lain dan mengelompokkannya dan mengklasifikasikan data-data tersebut ke dalam buku ketiga, menurut bidang batas ruang lingkup masalahnya untuk memudahkan analisis data yang akan disajikan sebagai hasil penelitian lapangan.

3.7.2. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini di lakukan secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian di analisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas.

Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.²³

Pengertian dianalisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berfikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah.

Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

²³ Soerjono Soekanto. Op.Cit. hal.12

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian

4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Karanganyar

Untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang keadaan masyarakat Kabupaten Karanganyar perlu diuraikan mengenai keadaan yang sebenarnya Kabupaten Karanganyar.

4.1.1.1. Letak Geografis

Kabupaten Karanganyar merupakan bagian dari propinsi Jawa Tengah, yang terletak di bagian timur dengan letak geografis $110^{\circ} 40' - 110^{\circ} 70'$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 28' - 7^{\circ} 46'$ Bujur Selatan, dengan ketinggian daerah rata-rata 511 m di atas permukaan laut. Kabupaten Karanganyar termasuk wilayah Eks Karesidenan Surakarta dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Sragen.
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Magetan dan Ngawi.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Wonogiri dan Sukoharjo.
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Sragen.

4.1.1.2. Pembagian Daerah Administratif.

Kabupaten Karanganyar terdiri dari tujuh belas (17) wilayah Kecamatan dan seratus tujuh puluh tujuh (177) wilayah Desa/ Kelurahan.

Tujuh belas (17) wilayah Kecamatan itu terdiri dari 12 Kelurahan dan 165 Desa. Kecamatan-kecamatan tersebut antara lain :

1. Kecamatan Karanganyar terdiri dari 12 Kelurahan.
2. Kecamatan Tasikmadu terdiri dari 10 Desa.
3. Kecamatan Jaten terdiri dari 8 Desa.
4. Kecamatan Kebakkramat terdiri dari 10 Desa.
5. Kecamatan Mojogedang terdiri dari 13 Desa.
6. Kecamatan Karangpandan terdiri dari 11 Desa.
7. Kecamatan Matesih terdiri dari 9 Desa.
8. Kecamatan Tawangmangu terdiri dari 7 Desa dan 3 Kelurahan.
9. Kecamatan Ngargoyoso terdiri dari 9 Desa.
10. Kecamatan Jenawi terdiri dari 10 Desa.
11. Kecamatan Kerjo terdiri dari 9 Desa.
12. Kecamatan Jumapolo terdiri dari 12 Desa.
13. Kecamatan Jumantono terdiri dari 11 Desa.
14. Kecamatan Jatipuro terdiri dari 10 Desa.
15. Kecamatan Jatiyoso terdiri dari 9 Desa.
16. Kecamatan Colomodu terdiri dari 11 Desa.
17. Kecamatan Gondangrejo terdiri dari 13 Desa.

4.1.1.3. Topografi

Dilihat dari segi relief, Kabupaten Karanganyar dapat dikatakan banyak ragamnya, yaitu dataran rendah dan pegunungan, baik yang landai maupun yang curam.

Tabel 4.1.
Ketinggian Wilayah di Atas Permukaan Laut menurut Kecamatan
Di Kabupaten Karanganyar Tahun 2000

Kecamatan	Ketinggian (m)		
	Terendah	Tertinggi	Rata-rata
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Jatipura	500	1.200	770
2. Jatiyoso	800	1.550	950
3. Jumapolo	340	580	470
4. Jumantono	300	600	450
5. Matesih	380	750	450
6. Tawangmangu	800	2.000	1.200
7. Ngargoyoso	750	1.000	800
8. Karangpandan	450	650	500
9. Karanganyar	240	480	320
10. Tasikmadu	120	240	140
11. Jaten	90	105	98
12. Colomadu	130	150	140
13. Gondangrejo	140	170	150
14. Kebakkramat	80	187	95
15. Mojogedang	380	500	403
16. Kerjo	380	520	450
17. Jenawi	410	1.500	750
Kab. Karanganyar	80	2.000	511

Sumber : BPS dan Dipertan Kab. Karanganyar

4.1.1.4. Jumlah Penduduk

Di Indonesia merupakan suatu kenyataan bahwa masalah kependudukan merupakan juga masalah nasional, karena pertumbuhan penduduk setiap tahun semakin tinggi. Di Kabupaten Karanganyar berdasarkan data statistik yang penulis peroleh maka penambahan penduduk setiap tahun terus meningkat, sehingga pada akhir tahun 2001 jumlah penduduk mencapai 804.031 jiwa, terdiri dari penduduk laki-laki 397.906 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 406.125 jiwa. Jumlah kepala keluarga sebesar 190.826 kepala keluarga. Oleh karena luas wilayah Kabupaten Karanganyar adalah 77.378,6374 (773,78 km²) dengan jumlah penduduk sekitar 804.031 jiwa, maka kepadatan penduduk tiap kilometer persegi adalah 1.039 orang, dengan pertumbuhan penduduk sekitar 1,32% setiap tahun. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Pasal 1 ayat (1), maka Kabupaten Karanganyar dapat dikatakan sebagai daerah yang sangat padat penduduknya, sehingga luas maksimum pemilikan tanahnya adalah 5 hektar untuk tanah sawah dan 6 hektar untuk tanah kering.

Untuk lebih jelasnya mengenai jumlah penduduk di Kabupaten Karanganyar dapat kita lihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.2.

Banyaknya Keluarga dan Penduduk dirinci menurut Jenis Kelamin dan Kecamatan
Di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	Jumlah Keluarga	Jumlah penduduk			Seks Rasio
		l.aki-laki	Peremp.	Jumlah	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Jatipura	9.728	18.476	18.572	37.048	99,48
2. Jatiyoso	7.953	19.725	19.366	39.091	101,85
3. Jumapolo	12.524	22.754	22.755	45.509	100,00
4. Jumantono	11.192	22.803	23.287	46.090	97,92
5. Matesih	9.101	21.640	22.099	43.739	97,92
6. Tw.mangu	10.094	21.278	22.186	43.464	95,91
7. Ngargoyoso	7.706	16.422	16.864	33.286	97,38
8. Kr.pandan	8.694	19.642	20.326	39.968	96,63
9. Karanganyar	18.661	33.674	35.548	69.222	94,73
10. Tasikmadu	12.696	25.910	26.572	52.482	97,51
11. Jaten	16.306	32.206	33.030	65.236	97,51
12. Colomadu	12.743	25.132	25.147	50.279	99,94
13. Gondangrejo	12.488	30.445	30.389	60.834	100,18
14. Kebakkramat	13.228	27.106	27.702	54.808	97,85
15. Mojogedang	13.403	29.874	30.155	60.029	99,07
16. Kerjo	8.203	17.639	18.601	36.240	94,83
17. Jenawi	6.106	13.180	13.526	26.706	97,44
Jumlah Th. 2001	190.826	397.906	406.125	804.031	97,98
Jumlah Th. 2000	184.839	392.621	400.954	793.575	97,92
Jumlah Th. 1999	179.275	387.855	396.180	780.035	97,90

Jumlah Th. 1998	174.562	383.090	391.709	774.799	97,80
Jumlah Th. 1997	169.360	379.224	387.997	767.221	97,74

Sumber : BPS Kabupaten Karanganyar

Untuk kepadatan penduduk per kecamatan di Kabupaten Karanganyar dapat kita lihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel 4.3.

Luas Wilayah, Distribusi, Kepadatan dan Pertumbuhan Penduduk dirinci menurut Kecamatan

Di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)	Distribusi Penduduk	Kepadatan Penduduk	Pertumbuhan Penduduk	Rata ² Jiwa/Keluarga
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Jatipura	40,36	4,61	918	0,65	3,81
2. Jatiyoso	67,16	4,86	582	0,81	4,92
3. Jumapolo	55,67	5,66	817	0,54	3,63
4. Jumantono	53,55	5,73	861	1,15	4,12
5. Matesih	26,27	5,44	1.665	1,06	4,81
6. Tw.mangu	70,03	5,41	621	0,93	4,31
7. Ngargoyoso	65,34	4,14	509	0,71	4,32
8. Kr.pandan	34,11	4,97	1.172	0,51	4,60
9. Karanganyar	43,03	8,61	1.609	3,74	3,71
10. Tasikmadu	27,60	6,53	1.902	1,34	4,13
11. Jaten	25,55	8,11	2.553	2,91	4,00
12. Colomadu	15,64	6,25	3.215	1,63	3,95
13. Gondangrejo	56,80	7,57	1.071	0,97	4,87
14. Kebakkramat	36,46	6,82	1.503	1,31	4,14
15. Mojogedang	53,31	7,47	1.126	0,39	4,48

16. Kerjo	46,82	4,51	774	0,56	4,42
17. Jenawi	56,08	3,32	476	1,05	4,37
Jumlah Th. 2001	773,78	100,00	1.039	1,32	4,21
Jumlah Th. 2000	773,78	100,00	1.026	1,22	4,29
Jumlah Th. 1999	773,78	100,00	1.011	1,19	4,36
Jumlah Th. 1998	773,78	100,00	1.001	0,99	4,44
Jumlah Th. 1997	773,78	100,00	992	0,87	4,53

Sumber : BPS Kabupaten Karanganyar

4.1.1.5. Mata Pencaharian

Penduduk Kabupaten Karanganyar diperinci menurut jenis mata pencahariannya terlihat dalam Tabel 4.4. sebagai berikut :

Tabel 4.4.

Penduduk 10 Tahun ke atas menurut Mata Pencaharian dan Kecamatan

Di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
		Petani Sendiri	Buruh Tani	Nelayan	Pengusaha	Buruh Industri	Buruh Bangunan	Pe- dagang	Pengangkutan	PNS/ TNI/ Polri	Pensiunan	Lain-lain	Jumlah
1. Jatipura		1.338	2.175	--	35	301	1.243	3.601	32	542	151	12.838	31.256
2. Jatiyoso		6.915	6.190	--	595	276	988	3.043	250	526	127	13.684	32.594
3. Jumapolo		8.888	4.130	--	52	296	922	2.263	132	506	196	20.672	38.057
4. Jumantho		9.778	4.497	--	--	2.051	1.923	1.188	--	424	125	18.487	38.473
5. Matesih		6.490	8.356	--	574	2.092	2.348	2.470	196	1.004	384	12.630	36.544
6. Tawangmangu		11.515	5.444	--	85	862	1.675	3.180	324	738	365	12.051	36.239
7. Ngargoyoso		9.336	10.520	--	31	1.676	1.559	2.603	484	390	163	1.010	27.772

8. Karangpandan	4.250	7.815	--	304	3.825	3.150	620	216	773	379	12.422	33.754
9. Karanganyar	9.183	8.440	--	229	18.559	2.988	2.931	410	2.589	919	11.629	57.877
10. Tasikmadu	5.212	8.411	--	57	14.252	2.765	1.786	79	1.920	488	8.557	43.527
11. Jaten	2.304	3.558	--	991	14.938	3.357	865	787	3.123	1.722	22.392	54.037
12. Colomadu	1.670	1.682	--	352	4.420	3.125	1.305	356	2.815	1.324	24.280	41.329
13. Gondangrejo	7.650	5.725	--	736	7.841	5.712	932	535	428	1.180	18.963	49.702
14. Kebakkramat	5.591	6.507	--	1.249	10.972	2.906	830	133	898	292	16.064	45.442
15. Mojogedang	10.480	14.819	--	563	5.321	5.371	4.000	3.015	887	299	4.358	49.113
16. Kerjo	7.185	4.813	--	176	2.479	3.225	943	319	1.015	265	9.886	50.306
17. Jenawi	6.149	3.045	--	291	1.278	1.463	863	71	383	109	8.333	21.985
Jumlah Th. 2001	122.934	106.127	0	6.320	91.439	44.720	33.423	7.339	18.961	8.488	228.255	668.006
Jumlah Th. 2000	97.105	98.363	0	6.441	55.693	37.704	30.709	4.452	18.178	7.611	229.748	586.004
Jumlah Th. 1999	95.370	97.080	0	6.380	53.136	37.276	30.521	4.291	18.417	7.768	228.709	578.948
Jumlah Th. 1998	93.951	96.182	0	7.619	50.592	37.309	30.390	4.038	18.494	7.907	227.877	574.359
Jumlah Th. 1997	93.598	96.373	0	8.624	54.891	41.998	25.666	3.592	18.466	7.736	220.708	571.652

Sumber : BPS Kabupaten Karanganyar

4.1.1.6. Tingkat Pendidikan

Penduduk Kabupaten Karanganyar diperinci menurut tingkat pendidikannya pada akhir tahun 2001 terlihat dalam tabel 4.5. sebagai berikut :

Tabel 4.5.

Penduduk 5 Tahun ke atas menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Kecamatan di Kabupaten Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	Tamat Akad/ PT	Tamat SLTA	Tamat SLTP	Tamat SD	Tidak Tamat SD	Belum Tamat SD	Tidak/ Belum Pernah Sekolah	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1. Jatipura	588	3.677	4.074	14.797	732	4.802	5.709	34.349
2. Jatiyoso	148	1.865	3.150	18.564	2.259	4.241	5.824	36.051
3. Jumapolo	362	2.926	6.996	18.216	3.600	4.953	4.945	41.998
4. Jumantono	415	2.513	5.674	19.753	3.796	4.855	5.385	42.391
5. Matesih	854	4.674	6.783	17.857	1.352	4.181	4.464	40.165
6. Tw.mangu	206	2.486	3.932	19.608	3.932	4.761	4.951	39.876
7. Ngargoyoso	245	2.276	3.893	14.400	1.225	3.365	5.181	30.585
8. Kr.pandan	155	4.285	7.360	14.685	1.925	4.830	3.672	36.912
9. Karanganyar	2.635	10.328	13.697	22.029	2.400	8.483	4.069	63.641

10. Tasikmadu	1.270	7.699	10.523	15.639	2.843	5.372	4.654	48.000
11. Jaten	3.674	14.053	12.494	15.506	3.124	8.687	2.143	59.681
12. Colomadu	3.044	7.191	9.806	11.320	6.340	4.510	3.665	45.876
13. Gondangrejo	376	6.092	9.272	18.266	6.682	8.347	5.893	55.738
14. Kebakkramat	740	6.579	8.093	16.844	5.570	7.688	4.590	50.104
15. Mojogedang	458	4.404	8.701	20.368	11.150	6.832	2.750	54.663
16. Kerjo	323	2.859	5.387	14.152	2.264	4.908	3.407	33.300
17. Jenawi	279	1.431	3.632	12.899	1.237	2.846	2.015	24.339
Jumlah Th. 2001	15.742	86.148	123.467	284.903	60.431	93.661	73.319	737.671
Jumlah Th. 2000	13.725	77.454	113.040	289.070	34.166	102.780	51.279	681.514
Jumlah Th. 1999	12.861	74.182	108.568	285.107	35.404	103.189	54.093	673.404
Jumlah Th. 1998	12.006	70.986	104.112	281.827	36.548	103.588	56.876	665.943
Jumlah Th. 1997	11.158	67.314	101.187	280.647	38.735	105.803	54.364	659.208

Sumber : BPS Kabupaten Karanganyar

4.1.1.7. Tanah

Berdasarkan penggunaannya, tanah di Kabupaten Karanganyar seluas 77.378,6374 ha terdiri dari :

- 1) Tanah sawah seluas 22.912,4996 ha yang diperinci menurut sistem irigasi seperti terlihat dalam tabel 4.6. sebagai berikut :

Tabel 4.6.

Luas Tanah Sawah menurut Jenis Penggunaan dan Kecamatan
Di Kab. Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	Tanah Sawah			
	Irigasi Teknis	Irigasi $\frac{1}{2}$ Teknis	Sederhana	Tadah Hujan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Jatipuro	-	197,0000	1.267,0000	-
2. Jatiyoso	8,5800	782,5910	527,4815	-
3. Jumapolo	-	325,0160	1.382,1350	137,2190
4. Jumantono	-	677,6000	791,8000	111,2960
5. Matesih	49,0000	667,6160	581,8244	-
6. Tawangmangu	-	-	713,3942	-
7. Ngargoyoso	16,7400	199,9510	473,2610	-
8. Kr.pandan	651,9330	496,4690	405,6150	1,0000
9. Karanganyar	1.328,8800	280,5000	75,0000	100,5200
10. Tasikmadu	1.515,7119	-	-	-
11. Jaten	1.250,8440	-	-	20,9520
12. Colomadu	751,6000	-	-	-
13. Gondangrejo	-	-	-	1.140,1440
14. Kebakkramat	1.669,7700	378,8400	115,3700	125,9300

15. Mojogedang	550,3220	1.020,1980	392,0135	64,2730
16. Kerjo	63,0000	830,1383	236,7475	-
17. Jenawi	43,3600	151,8490	341,9142	-
Jml. Th. 2001	7.899,8409	6.007,7683	7.303,5563	1.701,3341
Jml. Th. 2000	7.570,5219	6.299,2583	7.420,0974	1.666,8761
Jml. Th. 1999	7.613,1419	6.333,9303	7.415,3731	1.699,4949
Jml. Th. 1998	7.613,1419	6.344,2203	7.434,9264	1.715,1219
Jml. Th. 1997	7.838,5506	6.102,7738	7.467,9054	1.676,4279

Sumber : BPS Kab. Karanganyar

- 2) Tanah kering seluas 54.466,1278 ha dengan perincian menurut penggunaannya seperti terlihat dalam tabel 4.7. berikut ini

Tabel 4.7.

Luas Tanah Kering menurut Jenis Penggunaan dan Kecamatan
Di Kab. Karanganyar Tahun 2001

Kecamatan	Tanah Kering							Lain-lain
	Pekarangan /Bangunan	Tegalan / Kebun	Padang Gembala	Tambak / Kolam	Hutan Negara	Perkebunan	(8)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
1. Jatipuro	1.419,0000	983,0000	60,0000	1,0000	49,5125	-	59,9832	
2. Jatiyoso	1.232,1765	2.917,0015	-	-	1.025,0000	-	223,5575	
3. Jumapolo	2.009,1000	1.599,6600	-	0,9700	-	-	112,9120	
4. Jumantono	1.725,3580	1.885,1000	33,2000	0,1000	-	-	130,9870	
5. Matesih	865,9136	225,7594	-	0,7000	91,0000	-	144,8191	
6. Tawangmangu	619,2024	1.328,8793	4,0000	-	4.187,3415	38,1386	112,2085	
7. Ngargoyoso	836,0370	1.272,7480	16,7900	-	2.775,9800	784,6800	157,7550	

8. Karangpandan	1.143,3640	509,7820	44,0150	1,1000	-	40,6090	117,1930
9. Karanganyar	1.493,6600	576,0700	-	-	-	122,0000	326,0082
10. Tasikmadu	818,6870	85,1288	-	4,5364	-	0,6360	335,0299
11. Jaten	1.068,1480	47,7020	4,1860	-	-	-	162,9780
12. Colomadu	670,1000	65,8000	-	2,7000	-	4,6000	69,3650
13. Gondangrejo	1.681,8296	2.685,1783	37,3858	-	-	-	135,4141
14. Kehakkramat	999,9700	234,4900	1,9000	2,6700	-	-	116,6935
15. Mojogedang	2.038,8550	856,3515	23,5020	9,9300	-	254,3190	121,1315
16. Kerjo	1.203,9428	711,7385	21,5249	1,1682	-	1.395,2965	218,7168
17. Jenawi	744,6029	1.992,2975	10,7500	0,1598	1.600,6655	611,2215	111,4547
Jml. Th. 2001	20.569,9468	17.976,6868	257,2537	25,0434	9.729,4995	3.251,5006	2.656,2070
Jml. Th. 2000	20.488,5007	17.890,0608	223,1009	15,1614	9.851,4995	3.197,6166	2.755,9438
Jml. Th. 1999	20.457,9527	17.921,0414	216,1009	25,0914	9.851,4995	3.197,6166	2.647,3947
Jml. Th. 1998	20.467,6862	17.882,1141	216,1009	25,6354	9.851,4995	3.197,6166	2.640,5742
Jml. Th. 1997	20.473,0517	17.897,2310	167,8695	15,5054	9.851,4995	3.197,6166	2.690,2060

Sumber : BPS Kab. Karanganyar

DAFTAR NAMA-NAMA PENJUAL TANAH PERTANIAN SEBAGIAN

(Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960)

Kecamatan Karangpandan

Kabupaten Karanganyar

No.	Nama Penjual	Desa	Tanah		Nama Pembeli	Tahun Penjualan	Alasan Penjualan	Keterangan
			yang dimiliki (m ²)	yang dijual (m ²)				
1.	Sutarman	Ngemplak	3000 m ²	1750 m ²	Sutarmi	2003	Pendidikan anak	Dispensasi
2.	Ny. Wariyem	Karangpandan	2500 m ²	1570 m ²	Hj. Sri Suwarni	2003	Pendidikan anak	Dispensasi
3.	Saryanto	Salam	2020 m ²	1300 m ²	Painem	2003	Membayar Hutang	Dispensasi

Sumber : Kantor Kecamatan Karangpandan Tahun 2003 (Pak Muhandi : Sekretaris PPAT)

DAFTAR NAMA-NAMA PENJUAL TANAH PERTANIAN SEBAGIAN

(Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960)

Kecamatan Ngargoyoso

Kabupaten Karanganyar

No.	Nama Penjual	Desa	Tanah		Nama Pembeli	Tahun Penjualan	Alasan Penjualan	Keterangan
			yang dimiliki (m ²)	Tanah Yang Dijual (m ²)				
1.	Sukiyem	Nglegok	2400 m ²	225 m ²	Nano	2003	Biaya Berobat	Jual beli di bawah tangan
2.	Sukiyem	Nglegok	2400 m ²	225 m ²	Sugino	2003	Membayar Hutang	Jual beli di bawah tangan
3.	Parni	Nglegok	2900 m ²	1400 m ²	Wiryo Pardi	8-1-1999	Membayar Hutang	Jual beli di bawah tangan
4.	Kariyo Sukimin	Nglegok	3636 m ²	1818 m ²	Cipto Tarno	2002	Modal Usaha	Dispensasi
5.	Parni	Nglegok	2900 m ²	1500 m ²	Kromo Suwiryo	8-1-1999	Membayar Hutang	Jual beli di bawah tangan

6.	Sularno	Kemuning	4305 m ²	800 m ²	Sularmi Hadi Suwito Sumpono Warsi Pono	2003	Biaya Pendidikan	Dispensasi
7.	Ny. Hadi Sucipto Kamiyen	Kemuning	2909 m ²	1633 m ² 1276 m ²	Fransisca Endang Endang Sri J.	2003	Biaya Pendidikan	Dispensasi
8.	Sutarto	Puntukrejo	4075 m ²	375 m ²	Gunanto Sutarto	2003	Modal Usaha	Dispensasi
9.	Rajiyo	Segorogunung	2560 m ²	600 m ² 490 m ² 600 m ²	Sugiyarsi Mulyanto Harni	2003	Biaya Berobat	Dispensasi
10.	Wiryoimin	Segorogunung	2500 m ²	700 m ² 475 m ²	Suwarsi Sutaryo	2003	Membayar Hutang	Dispensasi
11.	Citrosutarno	Nglegok	6400 m ²	1600 m ²	Yoso Sukar	2003	Membayar Hutang	Jual beli di bawah tangan

Sumber : Kantor Kecamatan Ngargoyoso Tahun 2003 (Pak Agus Purwanto : Sekretaris PPAT)

DAFTAR NAMA-NAMA PENJUAL TANAH PERTANIAN SEBAGIAN

(Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960)

Kecamatan Matesih

Kabupaten Karanganyar

No.	Nama Penjual	Desa	Tanah		Nama Pembeli	Tahun Penjualan	Alasan Penjualan	Keterangan
			yang dimiliki (m ²)	yang dijual (m ²)				
1.	Moh. Muhsin	Pablengan	4655 m ²	2200 m ²	Suyanto	21 – 12 – 2002	Naik Haji	Dispensasi
2.	Wiro Supadmo	Pablengan	4640 m ²	1150 m ²	Padmo Sumarto	2003	Membayar Hutang	Dispensasi
3.	Sunaryo	Gantiwarno	1855 m ²	1105 m ²	Suranto	09 – 09 – 2003	Biaya Berobat	Dispensasi
4.	Tayem	Karangbangun	5430 m ²	1357 m ²	Sukadi	2002	Modal Usaha	Dispensasi

5.	Somaidjoyo			1357 m ²	Sudarni	2002		
				1358 m ²	Sudarsi	2002		
				1358 m ²	Suparmi	2002		
				7350 m ²	Darmanto CS (10 orang)	23 - 06 - 2003	Modal Usaha	Dispensasi
6.	Juri			1315 m ²	Painem Wiro Soekadimo	05 - 11 - 2001	Biaya Berobat	Dispensasi
7.	Tukinem			785 m ²	Retno Wulandari	02 - 07 - 2001	Dibeli Tanah Kembali	Dispensasi
8.	Sodinomo			691 m ²	Marto Sugiyono	17 - 04 - 2001	Membayar Hutang	Dispensasi

Sumber : Kantor Kecamatan Matesih Tahun 2003 (Pak Joko : Sekretaris PPAT)

4.2. PEMBAHASAN

4.2.1. Pemecahan Tanah Pertanian di Bawah Batas Minimum Melalui Jual Beli di Kabupaten Karanganyar.

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bukan hanya dalam kehidupannya, bahkan untuk matipun manusia masih memerlukan sebidang tanah. Jumlah luasnya tanah yang dapat dikuasai oleh manusia sangat terbatas, sedangkan jumlah kebutuhan terhadap tanah senantiasa bertambah. Kemajuan dan perkembangan di bidang ekonomi, sosial, budayadan teknologi berdampak pada meningkatnya jumlah kebutuhan tanah misalnya untuk perumahan, perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat hiburan dan fasilitas lainnya. Hal ini menyebabkan terjadinya pelanggaran pada pelaksanaan Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp 1960, karena semakin banyak memerlukan tanah, berarti akan banyak pula terjadi peralihan hak atas tanah, khususnya dalam hal ini adalah tanah pertanian.

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk keperluan pembangunan maka baik pemerintah, swasta maupun masyarakat sudah barang tentu akan mempergunakan tanah-tanah pertanian karena tanah darat luasnya sangat terbatas.

Jual beli tanah khususnya tanah pertanian banyak terjadi di Kabupaten Karanganyar cukup banyak, berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karanganyar pada tahun 2002

peralihan hak atas tanah pertanian mencapai 620 bidang (yang tercatat) atau seluas 120,6202 Ha. Peralihan hak atas tanah pertanian yang terjadi di Kabupaten Karanganyar yang terjadi di Kabupaten Karanganyar dilakukan dengan cara jual beli sekaligus maupun jual beli sebagian.

Peralihan hak (jual beli) tanah pertanian sebagian dilakukan baik terhadap tanah yang sudah bersertifikat maupun belum bersertifikat. Untuk yang tanah belum bersertifikat biasanya jual beli dilakukan secara di bawah tangan, sedangkan untuk tanah yang sudah bersertifikat dilakukan melalui ijin pemindahan hak atas tanah pertanian yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar.

1.1. Jual Beli Tanah Pertanian Sebagian Yang Dilakukan Secara Ilegal / Di bawah tangan.

Jual beli tanah pertanian sebagian yang terjadi di semua desa (9 desa) yang tersebar di wilayah Kabupaten Karanganyar sulit dikendalikan oleh aparat desa. Masyarakat melakukan jual beli cukup dengan alat bukti sebuah segel atau kuitansi, selanjutnya terus dicatatkan SPPT nya ke Kantor PBB. Apabila desa tidak mau mencatat di buku C Desa, maka masyarakat membiarkannya saja yang pada akhirnya pihak desa akan merasa kesulitan sendiri untuk menarik iuran pajak buminya, karena dari pemilik tanah semula tidak mau membayar pajaknya.

Perikatan atau perjanjian pemindahan hak (jual beli) tanah pertanian yang dilakukan secara ilegal (bawah tangan) ini sering menimbulkan konflik atau permasalahan, di dalam masyarakat itu sendiri, jual beli tersebut banyak mengandung kelemahan terutama pada syarat-syarat formal hukumnya, antara lain :

terhadap penjual apakah sudah memenuhi ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan khususnya UU No. 56 Prp 1960 Pasal 9 ayat (1). Sedangkan pembeli juga harus memenuhi ketentuan batas maksimum pemilikan tanah (Pasal 1) dan ketentuan tanah absentee PP 224 tahun 1961 Pasal 3 ayat (1) serta syarat-syarat lainnya.

Pada prakteknya syarat-syarat dalam perjanjian jual beli tanah pertanian tersebut banyak yang tidak dipenuhi oleh penjual maupun pembeli. Hal ini akan menimbulkan konflik setelah tanah yang menjadi objek jual beli tersebut akan didaftarkan untuk dimohonkan sertifikatnya.

Jual beli tersebut berdasarkan hukum adat sudah dapat diterima karena sudah memenuhi syarat yang ditentukan yaitu bersifat kontan dan terang. Walaupun kedudukan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional, namun dalam rangka pemindahan hak (balik nama) harus memenuhi hukum positif yang berlaku (hukum pertanahan).

Terjadinya pemindahan hak karena jual beli yang tidak memenuhi syarat hukum agraria dan tidak ditindaklanjuti dengan

pembuatan akta PPAT, dapat dikategorikan sebagai suatu pemindahan hak secara ilegal / bawah tangan, sehingga dengan sendirinya pemindahan hak tersebut tidak mendapat kepastian dan perlindungan hukum. Boedi Harsono menyebut sebagai Okupasi Ilegal. Bila menguasai dan menggunakan tanah tanpa ~~atas~~^{alasan} haknya, baik tanah negara maupun pihak lain.²⁴ Sedangkan Effendi Perangin menyebutkan bahwa kalau orang-orang menguasai tanah tanpa hak (titel) disebut melakukan penguasaan secara liar, orang secara fisik menduduki tanah dengan tidak sah (ilegal).²⁵

Peralihan hak atas tanah yang berpotensi konflik adalah semua jenis perjanjian peralihan hak atas tanah yang sejak semula memang sudah berpotensi konflik, dalam hal ini termasuk juga jual beli atas tanah yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960.²⁶

Jual beli tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) yang terjadi di masyarakat, kebanyakan untuk tanah yang masih belum bersertifikat. Untuk itu jika membeli tanah yang belum bersertifikat, jangan dilakukan jual beli tetapi buatlah janji akan jual beli / pengikatan

²⁴ Boedi Harsono, *Beberapa Analisa Hukum Agraria*, Bag. 2, Essa Study Club, Jakarta, 1986, hal. 6.

²⁵) Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 207

²⁶ J. Kartini Soejendro, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hal. 26

jual beli. Jual beli akan dilakukan pada saat sertifikat telah selesai dan janji akan jual beli dibuat dengan akta notaris.²⁷⁾

Pemindahan hak (jual beli) atas tanah terjadi karena pihak penjual membutuhkan uang untuk keperluannya, sedangkan pihak pembeli ingin mendapatkan tanah untuk keperluan hidupnya pula. Dalam hukum adat, pemindahan hak atas tanah harus bersifat kontan dan terang. Kontan (tanpa syarat) berarti penjual menyerahkan barang miliknya dan langsung menerima uang dengan jumlah yang disepakati (lunas). Sedangkan pembeli langsung menerima barangnya (tanah). "Terang" berarti perpindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang dan disaksikan oleh beberapa orang saksi.

Jual beli menurut Pasal 1457 KUH Perdata adalah :

"Suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan".

Selanjutnya dalam Pasal 1458 KUH Perdata :

"Jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang ini mencapai sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan, maupun harganya belum dibayar".

Perikatan jual beli di bidang pertanahan dalam praktek sudah merupakan jual beli pula. Hal ini disebabkan bahwa secara materiil harga tanahnya sudah dibayar dan tanahnya pun sudah diserahkan kepada pembeli. Namun dengan dipergunakannya kata "Perikatan",

²⁷⁾ Effendi Perangin, *Mencegah Sengketa Tanah*, Rajawali Press, Jakarta, 1986, hal. 17

lembaga tersebut juga dapat diklasifikasikan ke dalam lembaga perikatan / persetujuan.

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, Pasal 19 mengatur mengenai peralihan hak atas tanah :

"Setiap Perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan suatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah itu, meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungannya, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam PP ini disebut pejabat)."

Ketentuan tersebut secara eksplisit mengatakan bahwa hanya pejabatlah yang dapat membuat akta pemindahan hak atas tanah.

Oleh karena itu, maka dalam pasal 44 ditentukan :

"Kepala desa dilarang menguatkan perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 22 dan 25 yang dibuat tanpa akta oleh Pejabat (PPAT). Pelanggaran terhadap larangan tersebut dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan / atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-."

Sekalipun demikian, apabila PPAT meragukan wewenang seseorang untuk mengalihkan hak milik atas tanah, ia selalu dapat meminta kesaksian Kepala Desa dan seorang anggota pemerintah desa tempat di mana tanah terletak, sedangkan apabila tanah yang akan dialihkan itu belum dibukukan sehingga belum bersertifikat, maka kehadiran Kepala Desa dan seorang anggota pemerintah desa menjadi keharusan. Keharusan Kepala Desa dan anggota pemerintah desa tersebut mempunyai maksud bahwa di samping sebagai saksi adanya peristiwa hukum pemindahan hak atas tanah, mereka

menjamin bahwa tanah yang akan dialihkan benar-benar sebagai tanah kepunyaan penjual.²⁸

Dalam pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian, terhadap pembeli telah dipersyaratkan ketentuan dalam PP No. 224 tahun 1961 Pasal 3 ayat 1, yaitu:

“Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah”.

Sedangkan terhadap penjual dipersyaratkan sesuai ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp 1960 yaitu :

“Pemindahan hak atas tanah pertanian, kecuali karena pembagian warisan dilarang apabila pemindahan hak itu mengakibatkan timbulnya atau berlangsungnya pemilikan tanah yang luasnya kurang dari 2 hektar. Larangan termaksud tidak berlaku kalau penjual hanya memiliki bidang tanah yang luasnya kurang dari 2 hektar dan tanahnya itu dijual sekaligus.”

Penggunaan perikatan jual-beli tanpa ditindaklanjuti dengan pembuatan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada hakekatnya merupakan suatu penyelundupan hukum, sebab perikatan jual-beli tersebut digunakan sebagai dasar untuk memperoleh suatu hak atas tanah. Pembuatan surat jual beli tanah di bawah tangan ini isinya tetap sah, artinya pembuatan hukum peralihan hak atas tanah tersebut tetap diakui sah adanya (Kptsn MA 123 K/sip/1970, tanggal 14 September

²⁸ J. Kartini Soejendro, *Opcit*, hal. 70

1970) akan tetapi surat jual beli ini tidak dapat dipakai untuk urusan balik nama di Badan Pertanahan Nasional.²⁹

Di Kabupaten Karanganyar peralihan hak atas tanah pertanian melalui jual beli ilegal atau di bawah tangan banyak terjadi terhadap tanah pertanian yang belum bersertifikat. Padahal setiap peralihan hak atas tanah pertanian baik sudah / belum bersertifikat menurut Peraturan Menteri Negara Agraria / Ka BPN Nomor 3 Tahun 1997 Pasal 89 harus mendapat ijin peralihan hak dari Kantor Pertanahan setempat terlebih dahulu. Hal itu dilakukan untuk :

- a. Mencegah terjadinya tanah absentee / guntai.
- b. Mencegah terjadinya fragmentasi pemilikan tanah pertanian yang mengakibatkan timbulnya tanah pertanian kurang dari 2 hektar.
- c. Mencegah terjadinya akumulasi pemilikan atau penguasaan tanah pada orang-orang tertentu.

Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Jo Permeneg Agraria / Ka BPN Nomor 3 Tahun 1997 (Pasal 60) bahwa peralihan hak atas tanah di bawah tangan atau ilegal yang menggunakan tanda bukti kuitansi, segel maupun bentuk peralihan hak lainnya dapat dijadikan sebagai dasar penerbitan sertifikat. Peralihan hak atas tanah pertanian seharusnya dilakukan dengan tetap mohon ijin peralihan hak terlebih dahulu dari Kantor Pertanahan setempat. Namun kenyataannya oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah peristiwa peralihan hak atas

²⁹ *Analisa dan Evaluasi tentang Masalah Calo dalam jual Beli Tanah*, BPHN, hal. 19

tanah tersebut diproses dan diterbitkan sertifikat tanahnya tanpa harus ijin peralihan hak terlebih dahulu. Menurut keterangan Kepala Seksi Pengaturan dan Penguasaan Tanah hal tersebut terjadi karena sistem pengendaliannya kurang baik dan kecenderungan masyarakat untuk berbuat ilegal.

Hasil penelitian lapang yang peneliti laksanakan, banyak terjadi peralihan hak atas tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) melalui jual beli khususnya terhadap tanah-tanah yang belum bersertifikat. Jual beli tanah pertanian tersebut terjadi sejak diberlakukannya UU No. 56/Prp/1960 sampai dengan sekarang. Menurut keterangan beberapa PPAT di wilayah Kabupaten Karanganyar, jual beli tanah pertanian baik yang melanggar maupun yang tidak rasanya sulit untuk dikendalikan, karena para pemilik tanah menganggap bahwa tanah miliknya itu benar untuk dijual belikan asalkan tidak merugikan orang lain.

Terjadinya penjualan tanah pertanian sebagian di masyarakat karena didasarkan pada kepentingan-kepentingan yang mendesak untuk kelangsungan hidup mereka sendiri dan sisanya masih tetap diolah untuk anak cucunya kelak. Hampir di semua desa yang diteliti (9 desa) yang tersebar di wilayah Kabupaten Karanganyar telah terjadi jual beli tanah pertanian sebagian, yang memang sulit untuk dimonitor / dikendalikan oleh aparat desa. Mereka melakukan jual beli hanya cukup dengan alat bukti sebuah segel atau kuitansi, selanjutnya terus

dicatatkan ke buku C desa. Dengan demikian Kepala Desa secara implisit telah ikut menyaksikan jual beli tersebut.

Agar terjadi permasalahan sosial dan salah pengertian dari para pihak, maka tanah-tanah yang sudah dicatatkan di buku C desa tersebut oleh Kepala Desa dimohonkan pemindahan subjek pajak tanah di Kantor Pelayanan Pajak. Hal ini dimaksudkan agar pihak penjual tidak lagi dibebani dengan pajak (PBB) atas tanah yang sudah dijualnya.

Dari hasil wawancara dengan beberapa Kepala Desa dikatakan bahwa jual beli tanah pertanian tersebut sudah dilakukan terlebih dahulu oleh para pihak, tetapi selang beberapa hari / bulan / tahun baru dilaporkan ke Desa, bahkan ada yang sama sekali tidak dilaporkan ke Desa, sehingga pihak Desa seringkali menemui permasalahan dalam penarikan PBB, karena subyek haknya masih atas nama penjual, sedangkan tanah / obyeknya sudah beralih ke pembeli. Dalam kondisi yang demikian ini Kepala Desa tidak bisa berbuat banyak, dan pada akhirnya agar masalah tersebut tidak menimbulkan masalah sosial (terutama kepada ahli waris penjual) dan masalah PBB, maka Kepala Desa terpaksa mencatat jual beli tersebut ke buku desa.

Dengan semakin banyaknya permohonan sertifikat massal swadaya, maka tanah-tanah hasil jual beli tersebut diatas juga didaftarkan untuk memperoleh sertifikat-sertifikat hak atas tanah.

Menurut ketentuan PP No. 24/97 Jo Permeneg Agraria 3/97 tentang pendaftaran tanah khususnya untuk pendaftaran tanah pertama kali bukti-bukti yang diperlukan adalah terdapat pada Pasal 24 ayat (1).

Syaratnya antara lain :

Pada angka ke – 6

"Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan disertai kesaksian Kepala Adat / Kepala Desa / Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya PP ini (8 Juli 1997)."

Pada angka ke – 13 :

"Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal VI dan Pasal VII ketentuan-ketentuan konversi UUPA."

a. Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar (Bapak Soemardi, BA) tanggal 20 September 2003.

Di Kabupaten Karanganyar peralihan hak atas tanah pertanian yang mengakibatkan timbulnya pemilikan tanah pertanian kurang dari 2 Ha, banyak terjadi di masyarakat dan sangat sulit untuk dikendalikan, karena masyarakat telah melakukan jual beli di bawah tangan dan itu tidak mungkin untuk dibatalkan. Hal ini disebabkan uang yang diterima oleh penjual sudah dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang sudah sangat mendesak.

Kebanyakan masyarakat melakukan jual beli tersebut karena ada keperluan yang mendesak (berobat, biaya sekolah dan lain-

lain) tanpa memperdulikan apakah jual beli itu dilarang atau tidak. Mereka beranggapan bahwa tanah itu toh tanah mereka sendiri, sehingga mereka bebas untuk melakukan perbuatan hukum apapun terhadap tanah mereka tersebut. Jika mereka terhimpit kebutuhan yang mendesak apakah pemerintah juga mencukupi? Kemudian biasanya jual beli di bawah tangan tersebut tidak segera dimohonkan sertifikat hak atas tanahnya.

Menurut Kasi PPT BPN Karanganyar tersebut, pemecahan tanah pertanian di bawah batas minimum tersebut tidak perlu dikhawatirkan asal tidak menyebabkan perubahan penggunaan tanah. Yang perlu dikhawatirkan justru jika pemecahan tersebut menyebabkan terjadinya perubahan penggunaan sawah beririgasi teknis menjadi tanah non pertanian. Kekhawatiran ini dapat dipahami karena hal tersebut akan menyebabkan luas tanah pertanian menjadi sempit sehingga tujuan landreform untuk memperbaiki produksi nasional khususnya sektor pertanian guna mempertinggi penghasilan dan taraf hidup rakyat akan semakin jauh dari kenyataan.

b. Hasil wawancara tanggal 24 September 2003 dengan PPAT – Camat. Djoko Narimo, SH (Camat Ngargoyoso).

Beliau mengatakan bahwa di wilayah Kecamatan Ngargoyoso, jual beli tanah baik darat maupun pertanian masih banyak dilakukan melalui bawah tangan daripada menggunakan akta yang dibuat oleh PPAT. Demikian juga terhadap tanah

pertanian, banyak dilakukan jual beli di bawah tangan, tetapi mereka tidak segera mendaftar untuk dimohonkan sertifikat tanahnya. Mereka tidak sadar bahwa jual beli tersebut mengandung masalah atau konflik di kemudian hari.

Pendapat yang dikemukakan oleh Bapak Djoko Narimo bahwa jual beli tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1), di Kecamatan Ngargoyoso banyak terjadi, tetapi dilakukan secara di bawah tangan dan bahkan tidak diketahui / dilaporkan ke Kepala Desa setempat. Mereka umumnya melakukan jual beli tanah pertanian sebagian tersebut untuk keperluan berobat, biaya sekolah, membayar hutang dan lain-lain.

c. Hasil wawancara tanggal 27 September 2003, dengan PPAT Notaris Tauhid Hidayati SH, Spd (Notaris di Karang Pandan).

Berdasarkan hasil wawancara didapatkan bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 9 ayat (1), rasanya sangat sulit, terutama untuk daerah pedesaan, karena kebanyakan mereka belum mengerti ketentuan tersebut, walaupun mengerti, jika mereka terdesak oleh kebutuhan ekonomi, mereka tidak peduli dengan ketentuan tersebut.

Berkaitan dengan pemindahan hak atas tanah pertanian, apabila untuk dimohonkan akta tanah, pemohon harus mengisi surat pernyataan diri tentang tidak melanggar ketentuan Landreform (UU NO. 56/Prp/1960 maupun PP No. 224 tahun 1961).

Untuk menegakkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) sangatlah sulit, karena BPN tidak mempunyai data kepemilikan tanah perorangan baik yang sudah bersertifikat maupun belum bersertifikat di masing-masing daerah, dan itu rasanya perlu waktu, tenaga dan biaya yang cukup besar.

1.2. Dilaksanakan Secara Legal Dengan Menggunakan Ijin Pemindahan Hak Atas Tanah Pertanian Oleh BPN Kabupaten Karanganyar.

Banyaknya kasus peralihan hak atas tanah pertanian sebagian melalui jual beli di masyarakat Kabupaten Karanganyar mengakibatkan terjadinya pelanggaran Pasal 9 ayat (1) UU No. 56/Prp/60. Terjadinya pelanggaran tersebut karena ada beberapa alasan yang menurut pemilik (penjual) merupakan suatu keterpaksaan untuk melakukannya. Alasan tersebut yaitu :

a. Untuk membiayai pendidikan.

Sudah sering kita jumpai di masyarakat bahwa di dalam kehidupan modern seperti sekarang ini, banyak sekali orang tua berusaha semaksimal mungkin untuk menyekolahkan anak-anaknya, agar nantinya mendapatkan masa depan yang lebih baik. Orang tua rela untuk melakukan segala usaha (termasuk menjual tanah pertaniannya) demi pendidikan anak-anaknya (investasi masa depan).

b. Untuk biaya sakit / berobat.

Kesehatan adalah segala-galanya, apapun akan dilakukan demi kesehatan. Sering terjadi di masyarakat ketika suatu keluarga dimana salah seorang anggota keluarganya mengalami musibah kecelakaan dan dirawat di rumah sakit. Mereka membutuhkan biaya atau uang tunai sedangkan mereka kebetulan hanya mempunyai beberapa bidang tanah yang luas keseluruhannya kurang dari 2 hektar, sehingga mereka terpaksa menjual tanah sebagian (sesuai kebutuhan saja) demi kesembuhan penyakit anggota keluarga.

c. Untuk membayar hutang.

Dia melakukan penjualan tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) tersebut karena kebutuhan yang mendesak untuk membayar hutang. Kebanyakan tanahnya sudah dikuasai oleh orang yang memberi hutang, sehingga sulit untuk menghindari penjualan tanahnya.

d. Untuk biaya naik haji.

Di daerah fanatik, kebutuhan rohani akan menjadikan prioritas utama untuk dilaksanakan sehingga sering terjadi untuk menunaikan ibadah haji, mereka harus menjual tanah baik tanah pertanian maupun darat demi terpenuhinya keinginan batin mereka karena itu merupakan kewajiban bagi umat Islam yang mampu.

e. Untuk modal usaha.

Penjualan tanah pertanian (melanggar Pasal 9 ayat (1)) menurut mereka, karena mengelola tanah pertanian saat ini sering mengalami kerugian dan untuk memenuhi kebutuhan hidup perlu melakukan suatu usaha yang dapat memberikan hasil lebih baik daripada bertani (usaha dagang), tetapi mereka tidak mau menjual tanah pertaniannya, karena untuk diberikan kepada anak-anaknya kelak.

f. Untuk dibelikan tanah kembali.

Penjualan tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1), hasil penjualannya dibelikan lahan pertanian yang lebih baik dan berproduksi tinggi. Biasanya waktu menjual tanahnya dengan waktu membeli tanah lagi terjadi selisih beberapa bulan bahkan tahun.

Keterangan di atas disusun berdasarkan hasil wawancara dengan para penjual tanah pertanian sebagian. Berdasarkan beberapa alasan yang dikemukakan di atas, serta beberapa pertimbangan kemanusiaan dan pertimbangan sosial lainnya, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar mengambil langkah-langkah kebijakan agar peralihan hak (jual beli) tanah pertanian sebagian tidak terjadi permasalahan di kemudian hari, dengan cara memberikan dispensasi (ijin khusus) pada peralihan hak tersebut. Setelah mendapat dispensasi, mereka meneruskan peralihan hak (jual beli)

tersebut ke PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) untuk dibuatkan aktanya dan selanjutnya didaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk dibuatkan sertifikat hak atas tanahnya.

Kebijakan Kepala Kantor Pertanahan untuk memberikan dispensasi (ijin khusus) oleh Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah dikeluarkan setelah dilakukan penelitian lapangan terlebih dahulu baik terhadap subyeknya maupun terhadap obyeknya. Jadi dispensasi (ijin khusus) tersebut diberikan dengan pertimbangan teknisnya. Dispensasi (ijin khusus) ini diberikan terhadap peralihan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang sudah maupun belum bersertifikat. Sebagai contoh dispensasi (ijin khusus) peralihan hak atas tanah pertanian sebagian Pasal 9 ayat (1) yang telah dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Karanganyar (terlampir).

Ijin pemindahan hak atas tanah pertanian tersebut dibuat berdasarkan Surat Pernyataan Diri dari penerima hak (pembeli) yang pada intinya yaitu dengan pemindahan hak tersebut, maka penerima hak / pembeli tidak akan melanggar ketentuan batas luas maksimum dan tidak menjadikan pemilik tanah absentee. Pernyataan tersebut sebenarnya sama sekali tidak mengontrol apakah pemindahan hak (jual beli) tersebut melanggar Pasal 9 ayat (1) atau tidak. Seharusnya pengendalian tersebut jangan hanya dipertimbangkan dari sisi pembeli saja, namun juga dari sisi penjualnya, karena justru yang melakukan pelanggaran Pasal 9 ayat (1) adalah pihak penjual.

Hasil penelitian telah membuktikan bahwa pengendalian pemindahan hak atas tanah pertanian tersebut telah ada yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) (data terlampir). Dengan demikian fungsi hukum sebagai sarana pengendalian sosial untuk tidak melakukan jual – beli tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) tersebut telah gagal untuk dilaksanakan.

Karena lemahnya atau kurang efektifnya sistem pengendalian tersebut, maka pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1), pada akhirnya tidak terkendalikan oleh hukum, walaupun dalam PP No. 24 tahun 1997 Pasal 39 telah dipersyaratkan kepada PPAT untuk menolak pemindahan hak tersebut apabila telah melanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan misalnya larangan pemecahan tanah pertanian yang dimaksudkan dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 56/Prp/1960.³⁰

Problem Pasal 9 ayat (1) bagi masyarakat dianggap tidak signifikan, karena mereka dapat melakukan bentuk pemindahan hak (jual-beli) tanah pertanian dengan mudah yaitu :

- Membuat pernyataan diri bahwa sudah tidak mempunyai lagi tanah pertanian selain tanah yang dijualnya itu.

³⁰ Boedi Harsono, *Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah : Isi dan Penjelasannya*, disampaikan pada Seminar Nasional bekerja sama antara FH Universitas Trisakti dengan BPN, Jakarta, 1997.

Kantor Pertanahan dengan perbuatan penjual seperti tersebut di atas, sudah percaya, kecuali di Kantor Pertanahan ada data mengenai pemilikan tanah masing-masing orang, sebagai cara untuk mengendalikan jual-beli tersebut.

Seseorang yang mempunyai tanah pertanian beberapa bidang terletak di beberapa desa (tidak terkena ketentuan *absentee*), di mana mereka menjual sebagian tanahnya terletak di Desa A, maka Kantor Pertanahan sudah tidak dapat melacak kepemilikan tanah lainnya, padahal menurut ketentuan Pasal 9 ayat (1) hal tersebut dilarang dan untuk memperoleh data tersebut sangat tergantung dari pemohon dengan kejujurannya.

Bagi masyarakat yang diharapkan adalah sertifikat hak atas tanah. Untuk itu bagi masyarakat itu sendiri, dalam proses pendaftaran tanahnya syarat-syarat apapun yang diajukan demi mendapatkan sertifikat.

Pemecahan pemilikan tanah pertanian, juga dilakukan dengan cara-cara formal, yaitu dengan cara pemilik tanah yang sudah bersertifikat mengajukan permohonan pemecahan tanah pertanian yang mereka miliki menjadi beberapa bidang (contoh formulir terlampir) dan masing-masing bidang tanah tersebut masih atas nama pemilik yang bersangkutan. Setelah sertifikat masing-masing bidang tanah tersebut keluar, baru kemudian dilakukan jual beli terhadap salah satu / beberapa bidang tanah tersebut. Sehingga seolah-olah tidak terjadi

pemecahan (dijual sekaligus) padahal proses pemecahannya terjadi sebelum jual beli dilakukan. Hal ini merupakan bentuk baru pelanggaran Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp 1960. Permohonan pemecahan tanah pertanian ini sebenarnya merupakan suatu hal yang tidak lazim, mengapa satu sertifikat tanah yang sudah atas nama satu orang harus dipecah menjadi beberapa bidang dengan nama pemilik yang sama, padahal tidak terjadi perbuatan hukum apapun. Justru yang lazim adalah penggabungan hak, dengan cara beberapa sertifikat tanah dengan pemilik yang sama digabungkan menjadi satu pemilik. Seharusnya dari pihak BPN (Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah) melakukan pengecekan apakah pemecahan tanah pertanian tersebut melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp 1960 atau tidak.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Dalam Hal Larangan Pemecahan Tanah Pertanian Di Bawah Batas Minimum Melalui Jual Beli di Kabupaten Karanganyar.

Pemindahan hak / peralihan hak atas tanah sebelum berlakunya UU No. 5 tahun 1960 atau sebelum tanggal 24 September 1960, bersumber pada hukum adat. Berlakunya hukum adat dalam masyarakat adalah merupakan manifestasi dari aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat.³¹

Hukum adat termasuk hukum tidak tertulis, sedangkan hukum tidak tertulis itu seperti tradisi, kebiasaan atau praktek-praktek tertentu.

³¹ Abdurahman, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-undangan Hukum Agraria Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1994, hal. 10.

Kebiasaan dan lain-lain itu bisa bekerja secara diam-diam, di bawah permukaan hukum tertulis yang bersifat resmi.³²

Kebiasaan yang dalam praktek sehari-hari telah dilakukan dan ditaati oleh masyarakatnya, maka kebiasaan tersebut akan menjadikan pedoman tingkah laku (hukum) di masyarakat atau kelompok tertentu. Kebiasaan serta praktek-praktek yang dilakukan oleh anggota-anggota masyarakat memang tidak boleh dikesampingkan begitu saja, manakala kita ingin benar-benar mempelajari dan mengetahui hukum yang sungguh-sungguh berlaku dalam kenyataan kehidupan sehari-hari.

Kebiasaan yang sudah melembaga dan telah mampu mempola perilaku kehidupan masyarakat pada akhirnya akan menjadi budaya di masyarakat tersebut. Budaya masyarakat dalam melakukan pemindahan hak (jual-beli) atas tanah yang didasarkan atas hukum adat setempat adalah merupakan hukum jual-beli yang sah, apabila jual beli tersebut dilakukan secara kontan dan terang. Pemindahan hak yang hanya didasarkan hukum adat dan tidak dipenuhi syarat hukum positif menunjukkan bahwa tingkat kesadaran hukum di masyarakat masih rendah.

Kesadaran hukum yang tertanam di dalam hati sanubari warga masyarakat merupakan faktor yang menentukan sahnya hukum. Adanya kesadaran hukum akan sangat mendukung untuk keberhasilan

³² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, 1996, hal. 72 – 73.

suatu aturan hukum itu diterapkan di tengah masyarakat. Keberhasilan penerapan aturan-aturan hukum itu dipengaruhi oleh derajat kesadaran hukum yang ada. Makin tinggi derajat kesadaran hukum yang ada, maka makin tinggi tingkat keberhasilan penerapan aturan hukum itu di masyarakat.

Sehubungan dengan kesadaran hukum Soerdjono Soekanto memberi pengertian bahwa kesadaran hukum adalah konsep-konsep abstrak dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki dengan ketertiban dan ketentraman yang sepantasnya.³³⁾ Kesadaran hukum bukanlah semata-mata sesuatu yang tumbuh secara spontan dalam hati sanubari rakyat akan tetapi juga merupakan sesuatu yang harus dipupuk secara sadar, agar supaya tumbuh dalam hati sanubari rakyat.

Kesadaran hukum akan mempengaruhi kepatuhan orang terhadap hukum. Kepatuhan hukum bisa diungkapkan sebagai manifestasi dari kesadaran hukum. Orang yang hanya memiliki kesadaran hukum tanpa diikuti dengan tindakan untuk mematuhi hukum itu maka kesadaran hukum itu hanya semacam nilai. Kesadaran hukum itu baru terlihat dengan adanya kepatuhan hukum. Dengan begitu dalam kenyataan, kesadaran hukum dan kepatuhan hukum itu berlaku secara beriringan.

³³⁾ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 159

Merujuk pada isi dari pandangan Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa hukum tidak lagi menjadi hukum apabila tidak dijalankan atau diterapkan.³⁴⁾ Hal ini memberi arti bahwa suatu aturan hukum yang tidak ditegakkan akan menjadi mati suri sampai suatu waktu hukum itu ditinggalkan dan dilupakan sehingga hilang dan mati dalam arti sesungguhnya. Dengan begitu penegakan hukum adalah bagian yang menentukan suatu aturan itu tetap menjadi hukum atau tidak.

Selama aturan hukum itu tidak dijalankan, maka ia tidak lebih dari hasil pemikiran para pembuat UU yang terangkai dalam kata-kata yang indah namun tidak punya makna dan arti sama sekali di tengah masyarakat sebab tidak ada pengamalannya. Untuk bisa menjadikan hukum itu eksis di tengah masyarakat dan teramalkan, maka upaya penegakan hukum adalah solusinya.

Hal serupa juga terjadi pada aturan-aturan dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp/1960. Jika tidak ada upaya penegakan hukumnya, maka aturan-aturan tersebut tidak lebih dari sebuah konsep pemikiran yang baik dan ideal tanpa ada realisasinya yang nyata dalam masyarakat.

Dalam penelitian peralihan hak (jual-beli) tanah pertanian di Kabupaten Karanganyar telah terjadi pelanggaran Pasal 9 ayat (1),

³⁴⁾ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, Tanpa Tahun, hal. 5.

yang dilakukan oleh masyarakat maupun oleh Kantor Pertanahan setempat. Hal ini terbukti dengan adanya data yang menunjukkan bahwa dari 9 desa yang menjadi lokasi penelitian telah terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan oleh instansi pertanahan Kabupaten Karanganyar yaitu terbukti adanya penerbitan ijin pemindahan hak atas tanah pertanian yang mengakibatkan terjadinya pemilikan tanah pertanian luasnya kurang dari 2 hektar.

Tidak tercapainya tujuan hukum tersebut merupakan fakta empiris bahwa ketentuan itu tidak bisa diterima oleh masyarakat karena dianggap hukum tersebut bertentangan dengan kepentingan yang lebih mendasar. Dengan demikian, maka fungsi hukum itu sudah tidak sesuai dengan apa yang dicita-citakan oleh hukum itu sendiri yaitu :

1. Keadilan.
2. Ketertiban.
3. Ketentraman.
4. Kesejahteraan.

Selanjutnya dikatakan pula bahwa berfungsinya hukum melibatkan beberapa faktor, yaitu³⁵ :

1. Faktor kaidah hukum atau peraturan itu sendiri harus sistematis, tidak bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal, dan dalam pembuatannya harus disesuaikan dengan persyaratan yuridis yang telah ditentukan.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum haruslah mempunyai pedoman berupa peraturan yang tertulis yang menyangkut ruang lingkup tugasnya dengan menentukan batas-batas kewenangan dalam

³⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Cetakan keempat 2002, hal.5.

pengambilan kebijaksanaan. Dan yang paling penting, adalah kualitas petugas memainkan peranan penting dalam berfungsinya hukum.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang diharapkan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum yang telah ditetapkan. Fasilitas disini terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung untuk mencapai tujuan.
4. Faktor masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU No. 56 Prp / 1960 tersebut adalah suatu ketentuan yang menurut pembuat undang-undang merupakan sesuatu yang ideal bagi para petani, namun ketentuan tersebut sangat sulit untuk dilaksanakan, karena batas minimum 2 Ha itu untuk di Jawa sangat tidak realistis dan sulit untuk dilaksanakan sehingga perlu ditinjau kembali. Berdasarkan hasil sensus pertanian, pada tahun 1963, rata-rata luas tanah pertanian rakyat adalah 1,05 Ha untuk seluruh Indonesia. Untuk Jawa Barat angka itu adalah 0,69 Ha, Jawa Tengah 0,69 Ha, Daerah Istimewa Yogyakarta 0,50 Ha dan Jawa Timur 0,76 Ha semuanya sawah dan tanah kering.

Data tahun 1984, untuk Jawa menunjukkan 30 % (4,5 jt) rumah tangga petani adalah buruh tani : 50 % (7,5 jt) rumah tangga petani menguasai hanya 20 % tanah yang ada, masing-masing dibawah 0,5 Ha tergolong petani gurem, sementara itu petani menengah dan kaya (tanah lebih dari 0,5 Ha) menguasai 80 % luas tanah.

Penelitian tahun 1993 pemilikan tanah pertanian secara nasional rata-rata seluas 0,83 Ha per keluarga petani, di Jawa bahkan lebih kecil lagi sekitar 0,41 Ha, sedangkan jumlah keluarga petani yang

memiliki lahan kurang dari 0,5 Ha diperkirakan mencapai 7 juta keluarga.³⁶

Berpatokan pada data-data tersebut di atas, sudah sangat jelas bahwa setiap tahun pemilikan tanah oleh petani semakin menyempit dan bisa diprediksikan kondisi pemilikan tanah yang akan datang, petani kecil dan buruh tani akan semakin tidak mungkin untuk memiliki tanah pertanian yang cukup untuk hidup layak.

Petani juga seorang manusia yang perlu hidup seperti manusia lainnya, menginginkan hidup yang layak, aman, sejahtera dan lain sebagainya, termasuk kecukupan sosial dan ekonominya. Sementara ini negara tidak mampu lagi memberikan kontribusi kesejahteraan rakyat kecil.

Penjualan tanah pertanian sebagian oleh petani dilakukan karena adanya suatu kebutuhan uang yang mendesak yang menurut mereka merupakan suatu kebutuhan yang menjadi prioritas kebutuhan hidup beserta keluarganya (kepentingan kesehatan pendidikan, kesejahteraan ekonomi, perumahan, naik haji) dan ada juga untuk membeli tanah yang tingkat kesuburannya lebih tinggi.

Seseorang melakukan pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1), adalah sebagai upaya untuk menyelesaikan masalah-masalah intern yang harus

³⁶ IGN Guntur, *Proses Pergeseran Pola Kepemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian*, Bhumi Nomor 4 Tahun 31 Maret 2003, hal. 11.

ditangani mereka sendiri demi tercapainya tujuan yang hendak mereka capai walaupun tindakan itu menyimpang dari peraturan. Kenyataan tersebut sebagai tindakan yang dilematis. Di satu pihak mereka harus tunduk pada ketentuan hukum yang sifatnya normatif. Di pihak lain, kenyataan lapangan yang begitu kompleks sering tidak bisa ditangani dan ditampung oleh peraturan yang begitu kaku.³⁷⁾

³⁷⁾ J. Kartini Soejendro, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius.

Yogyakarta, 2001, hal. 26.

BAB V

PENUTUP

5.1. KESIMPULAN

Dari hasil analisis tersebut di atas dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Tujuan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 dalam kenyataannya sangat sulit untuk dilaksanakan, karena kondisi pemilikan tanah pertanian di Kabupaten Karanganyar adalah antara 0,5 sampai 0,6 hektar per keluarga (sesuai hasil sensus tahun 1993). Hal ini terbukti adanya pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 yang dilakukan di bawah tangan.
2. Alasan penjualan tanah pertanian yang melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) adalah untuk kepentingan yang sangat mendesak (biaya berobat, biaya sekolah, membayar hutang dan kebutuhan ekonomi lainnya).
3. Terjadi bentuk baru pelanggaran Pasal 9 ayat(1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 yaitu dengan cara pemilik tanah yang sudah bersertifikat mengajukan permohonan pemecahan tanahnya (tanah pertanian) menjadi beberapa bidang, kemudian setelah

sertifikat tersebut keluar masing-masing atas nama pemilik yang sama, baru dilakukan jual beli atas tanah pertanian tersebut.

4. Tindakan konkret pemerintah terhadap pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) melalui Kepala Kantor Pertanahan telah diterbitkan Ijin Pemindahan Hak atas Tanah Pertanian yang mendasarkan pada Surat Pernyataan Diri dari pembeli, dengan tujuan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap ketentuan kelebihan batas maksimum pemilikan tanah dan ketentuan pemilikan tanah secara *absentee*.
5. Pemindahan hak (jual beli) atas tanah pertanian yang melanggar Pasal 9 ayat (1) dan dilakukan secara ilegal (bawah tangan) yang kejadiannya sebelum tanggal 8 Juli 1997 menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 jo Permeneg Agraria/ Ka BPN Nomor 3 tahun 1997 dapat diproses pendaftaran tanahnya tanpa dilakukan penelitian terhadap Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960
6. Dalam rangka pengendalian Pasal 9 ayat(1), telah terjadi kesulitan yang sangat signifikan, karena Kantor Pertanahan dan Kantor Desa tidak mempunyai data kepemilikan tanah pertanian masing-masing subyeknya.

5.2. SARAN-SARAN

Sebagai upaya untuk mengatasi berbagai masalah hukum, sosial maupun ekonomi di masyarakat berkaitan dengan penerapan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960, Penulis menyarankan berbagai alternatif:

1. Apabila Pasal 9 ayat (1) tetap dilaksanakan :
 - a. Agar ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tidak kaku, maka perlu dibuatkan peraturan pelaksanaan yang sudah mempertimbangkan nilai-nilai kemanusiaan dan hak-hak seseorang.
 - b. Pemerintah (BPN) jangan membuka peluang untuk mempermudah terjadinya pemilikan tanah maupun pemecahan bidang tanah pertanian.
 - c. Sistem pengendalian yang selama ini dilakukan jangan hanya mempertimbangkan dari sisi pembeli saja yaitu adanya Surat Pernyataan Diri Pembeli bahwa ia tidak melanggar pemilikan/penguasaan tanah pertanian, melainkan juga dari sisi penjual perlu ada pernyataan bahwa dengan dijualnya tanah pertanian tersebut penjual tidak punya tanah pertanian lagi.
 - d. Mengingat ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 diberlakukan terhadap semua tanah pertanian, maka semua permohonan sertifikat melalui pendaftaran pertama kali maupun balik nama, apabila pemindahan (jual beli) tersebut

terjadi sesudah berlakunya Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 harus menggunakan ijin pemindahan hak atas tanah pertanian.

- e. Perlu dipertegas mengenai pengertian tanah pertanian yang boleh dijual.
2. Apabila Pasal 9 ayat(1) akan dilakukan perubahan :
- a. Penerapan Pasal 9 ayat(1) banyak menimbulkan masalah baru dalam masyarakat, maka perlu dilakukan perubahan yang benar-benar mampu mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat dan lebih akomodatif terhadap perkembangan sosial dan ekonomi, di masa sekarang maupun di masa mendatang.
 - b. Batas minimum kepemilikan tanah pertanian tidak perlu diatur secara eksplisit tetapi cukup diibandingkan batas minimum kepemilikan tanahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria*. Alumni. Bandung. 1980.
- _____, *Aneka Masalah Hukum Agraria dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung. 1983
- _____, *Tebaran pikiran mengenai Hukum Agraria*. Alumni. Bandung. 1985
- _____, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-undangan Hukum Agraria Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1994.
- AP. Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*. Alumni. Bandung Cetakan Kedua. 1986.
- _____, *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*. Alumni. Bandung. 1986.
- _____, *Berakhirnya Hak atas Tanah menurut Sistem UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria)*, Mandar Maju, Bandung, 1990
- Arie Sukanti Hutagalung, *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*. CV. Rajawali. Jakarta. Cetakan Pertama. 1985.
- Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1982.
- Boedi Harsono, *Beberapa Analisa Hukum Agraria*, Bagian 2, Essa Study Club, Jakarta, 1986.
- _____, *Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah : Isi dan Penjelasannya*, Disampaikan pada Seminar Nasional Bekerjasama antara Universitas Trisakti dengan BPHN, Jakarta, 1997.

- _____, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- _____, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- _____, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Tri Sakti, Jakarta, 2002.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1999
- Eddy Ruchiyat, *Pelaksanaan Landreform dan Jual Gadaai Tanah Pertanian Berdasarkan Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960*. Armico. Bandung. 1983.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- _____, *Mencegah Sengketa Tanah*, Rajawali Press, Jakarta, 1986.
- _____, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Endang Suhendar, *Pemetaan Pola-Pola Sengketa Tanah Di Jawa Barat*, Yayasan Akatiga, Bandung, 1994
- Esmi Warassih Pujirahayu, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan, FH UNDIP, 14 April 2001.
- Ferry J. Julianto, *Tanah Untuk Rakyat*, Pustaka Jaya, 2000.
- H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, UNS Press, Surakarta, 1996

- Hermayulis, *Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan Matrilineal Minangkabau di Sumatera Barat*, Desertasi pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1999.
- I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis tentang Redistribusi Tanah Pertanian dalam rangka Pelaksanaan Landreform*. Liberty. Yogyakarta, Cetakan Pertama, 1989
- Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1982.
- Irawan Soehartono, *Metode Penelitian sosial suatu tehnik penelitian bidang Kesejahteraan Sosial lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999
- _____, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Bandung, Remaja Rosdakarya, Cet. Ke. 2, 1988.
- Kartasapoetra, et.al. *Hukum Tanah jaminan UUPA bagi keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Yokyakarta, 2001.
- Konsorsium Pembaharuan Agraria, *Reformasi Agraria*, Konsorsium Pembaharuan Agraria dengan Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Jakarta, 1997.
- Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Cet. Ke 11, Bandung, 1999
- R. Subekti & R. Tjitro Sudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Edisi Revisi, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, 1982.

- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1991.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, Tanpa Tahun.
- _____, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung, Angkasa, 1980.
- _____, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Bandung, 1983.
- _____, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983.
- _____, *Ilmu Hukum*, Bandung, 1996.
- Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, Cetakan keempat, 1961.
- _____, *Masalah Agraria Berikut Peraturan-peraturan dan Contoh-contoh*, Alumni, Bandung, Cetakan Kedua, 1973
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 1999.
- Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1982.
- _____, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, UI Press, 1983.
- Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, Cet. Ke 4, 1995.
- Soetomo, *Pedoman Jual Beli Tanah Peralihan Hak & Sertifikat*, Lembaga Penerbit Universitas Brawijaya, Malang, 1981
- Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994

Artikel/ Majalah Ilmiah

Endang Sri Santi, *Aktualisasi Undang-Undang Pokok Agraria, Dalam Menunjang Otonomi Daerah*, Masalah-Masalah Hukum Vol.XXX No. 3 Juli-Sept. 2001

Herry Iswanto, *Penetapan Luas Minimum Pemilikan Tanah Pertanian Bagi Para Petani di Kabupaten Daerah Tingkat II Magelang*, Mimbar Hukum No. 38/VIII/2000/Fakultas Hukum UGM.

_____, *Perubahan Luas Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian di Kabupaten Bantul*, Mimbar Hukum No. 38/VI/2001/Fakultas Hukum UGM.

IGN Guntur, *Proses Pergeseran Pola Pemilikan dan Penguasaan Tanah Pertanian (Studi Kasus di Desa Sayung, Demak)*. Bhumi Nomor 4 Tahun 2003 : 10-19

Nurhasan Ismail, *Otonomi Bidang Pertanahan: Reposisi Peranan Pusat dan Daerah dan Ideologi Politik Pertanahan*, Mimbar Hukum No. 34/II/2000/Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

_____, *Konflik Pemanfaatan Tanah antara Pemda dan Masyarakat (Studi Kasus Pembangunan Pariwisata Parangtritis)*. Mimbar Hukum Nomor 35/VII/2003. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

Sudjito, *Pembangunan dan Perkembangan Hukum Tanah di Indonesia*, Mimbar Hukum No. 35/VI/2000/Fakultas Hukum UGM.

Upik Hamidah, *Pelaksanaan Penetapan Batas Tanah Pertanian Setelah Di Berlakukannya Undang-Undang No. Prp. Tahun 1960*, Justisia, No. 16 Th. V 1997.

Yuliandri, *Tinjauan Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Jurnal Hukum Yustisia No. 7 Tahun VI/1998/Universitas Andalas.

Peraturan-Peraturan

Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999-2004 (Tap. MPR No. IV/MPR/1999).

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Perolehan Hak Atas Tanah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1997 Tentang Pelaporan atau Pemberitahuan Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1997 Tentang Pengenaan Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan karena Hibah Wasiat.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan.

Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah.