



**TINJAUAN TERHADAP PRAKTEK GABUNG TANAH
PERTANIAN DI KOTAMADIA DAERAH II
GORONTALO**



PERPUSTAKAAN PUSAT UNIV. HASANUDDIN	
Tgl. Terbit	2 September 1999
Asal Data	FAK. HUKUM
Banyaknya	1 (SATU) EKS
Marga	HADIAH
No. Inventaris	99 08 27 170
No. Klas	

Skripsi ini Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Akademik
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum dalam Bidang
Hukum Keperdataan pada Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
Ujung Pandang
1999

oleh

WIDHAYANTI ABDULKADIR
92 02 082

PERSETUJUAN KONSULTAN

Diterangkan bahwa skripsi dari :

Nama : WIDHAYANTI ABDULKADIR

Isi Pokok : 9202032

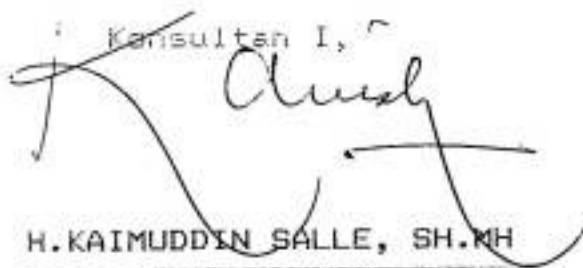
Jurusan : Hukum Kependataan

Judul : TINJAUAN TERHADAP PRAKTEK GADAI TANAH
PERTANIAN DI KOTAMADIA DAERAH TINGKAT II
GORONTALO

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian
Skripsi.

Ujung Pandang, Februari 1999

Konsultan I,



H. KAIMUDDIN SALLE, SH. MH

NIP. 130222250

Konsultan II,



H. A. DATJA PATOPPOI, SH. MH

NIP. 130318977

PERSETUJUAN UNTUK MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa Skripsi dari :

N a m a : WIDHAYANTI ABDULKADIR
Nomor Pokok : 9202082
Bagian : Hukum Keperdataan
Program : Strata Satu
Judul : TINJAUAN TERHADAP PRAKTEK GADAI TANAH
PERTANIAN DI KOTAMADIA DAERAH TINGKAT II
GORONTALO

Telah diperiksa dan disetujui oleh Pimpinan Fakultas
Hukum Universitas Hasanuddin, untuk diajukan dalam
menempuh ujian skripsi.

Ujung Pandang, Februari 1999

Dekan Fakultas Hukum

Pembantu Dekan I,



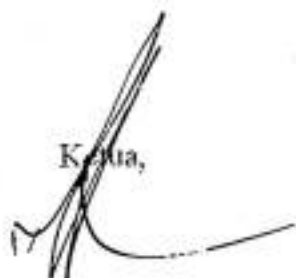
PENGESAHAN

Diterangkan bahwa Skripsi dari :

N a m a : WIDHAYANTI ABDUL KADIR
Nomor Pokok : 92 02 082
Jurusan : Hukum Perdata
J u d u l : TINJAUAN TERHADAP PRAKTEK GADAI TANAH
PERTANIAN DI KOTAMADIA DAERAH TINGKAT II
GORONTALO

Telah dipertahankan dihadapan panitia ujian Skripsi dengan susunan personalia sebagai berikut:

Ketua : Prof.Dr.H.M.G.Ohorella, SH
Sekertaris : Suriyaman M.Pide, SH,MH
Penguji : 1. A. Parenrengi P, SH, MH
2. H. Aminuddin Salle, SH, MH
3. Amier Bachtiar, SH
4. Sri Susanty Nur, SH
5.
Konsultan : 1. H. Kaimuddin Salle, SH, MH
2. Hj. A. Datja Patoppoi, SH, MH


Ketua,

Prof. Dr. H.M.G. Ohorella, SH

Nip. 130 222 251

Ujung Pandang, Maret 1999


Sekertaris,

Suriyaman M. Pide, SH, MH

Nip. 132 205 467



KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim !

Dengan mengucapkan puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan segala nikmatnya kepada kita sekalian, sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Universitas Hasanuddin Ujung Pandang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memerlukan penyempurnaan, oleh karena itu penulis dengan penuh kerendahan hati yang tulus sangat mengharapkan kritikan dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis memperoleh bantuan dari berbagai pihak baik secara moril maupun materil. Untuk itu dengan penuh rasa kekurangan, perkenankanlah penulis menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Kedua orang tua yang tercinta : Ayahanda Drs. H. Abdulkadir B. Nambu dan Ibunda Drs. Ha. Saripah N. Akili, yang selalu mendoakan dan membantu dalam rangka penyelesaian studi ini;
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Radi A. Gany, selaku Rektor Universitas Hasanuddin bersama staf;

3. Bapak Dr. Achmad Ali, SH. MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Bapak Hamzah Rasyid, SH, selaku Ketua/Sekretaris Jurusan Hukum Perdata;
5. Bapak H. Kaimuddin Salle, SH. MH, dan Ibu Hj. A. Datja Patoppoi, SH. MH, selaku Konsultan I dan Konsultan II yang telah menuangkan waktu membimbing dan mengarahkan penulisan skripsi ini sampai selesai;
6. Bapak/Ibu seluruh staf pengajar dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
7. Pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II bersama jajarannya, ketua Pengadilan Tinggi Negeri Gorontalo dan Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Gorontalo;
8. Kakak yang tercinta: Widi Susanti Ssi, Novia Maharani Putri, Yongki yang turut memberikan semangat dan bantuannya dalam rangka penyelesaian skripsi ini;
9. Rakan-rekan yang telah membantu yaitu Ratna Yulaiha, SH, Nur Aidar, SH.

A B S T R A K

Widhayanti Abdulkadir, Tinjauan Terhadap Praktek Gadai Tanah Pertanian di Kotamadia Daerah Tingkat II Gorontalo di bawah bimbingan Bapak H. Kaimuddin Salle, SH. MH sebagai Konsultan I dan Ibu Ha. A. Datis Patoppoi, SH. MH sebagai konsultan II. Penelitian ini diadakan di Kotamadia Daerah Tingkat II Gorontalo yang berlokasi di Kecamatan Kota Utara, dengan tujuan penelitian, pertama untuk mengetahui pengaruh hukum adat sesudah berlakunya UUPA terhadap pelaksanaan gadai tanah pertanian, kedua untuk mengetahui kendala-kendala terhadap pelaksanaan gadai tanah yang terjadi di dalam masyarakat, dan yang ketiga untuk mengetahui penyelesaian sengketa gadai tanah yang terjadi dan pemecahannya.

lokasi penelitian dilaksanakan di Kecamatan Kota Utara yang dipusatkan pada empat Kelurahan antaranya Kel. Dulomo Utara, Kel. Paguyaman, Kel. Mongkadita Barat dan Kel. Dulomo Selatan. Sumber data itu diperoleh dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), Pengadilan Negeri Gorontalo dan Kantor Kecamatan Kota Utara.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan ialah mengadakan penelitian lapangan dan wawancara, data

tersebut kemudian disusun dan dianalisis secara kualitatif serta diuraikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan gadai tanah pertanian di Kecamatan Kota Utara masih dipengaruhi oleh ketentuan hukum adat karena sebagian besar masyarakat belum mengetahui tujuan dari peraturan gadai tanah menurut Undang-undang No.56 Prp Tahun 1960 yang memberikan perlindungan hukum terhadap hak milik, dan aparat atau perangkat Kelurahan kurang memberikan informasi yang jelas tentang peraturan ini.

Walaupun pelaksanaan gadai menurut hukum adat tapi pada kenyataannya tidak menimbulkan sengketa dan dapat diselesaikan secara musyawarah dan mufakat.

DAFTAR TABEL

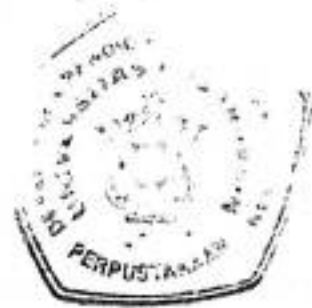
TABEL	HALAMAN
1. Luas Wilayah Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo berdasarkan masing-masing Kelurahan.	24
2. Luas tanah menurut penggunaannya di Kotamadia Gorontalo	25
3. Keadaan Gadai Tanah Pertanian di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo.....	28
4. Perincian Penduduk masing-masing Kecamatan Kotamadia Gorontalo	29
5. Distribusi Kepadatan Penduduk pada masing- masing Kecamatan di Kotamadia Dati II Gorontalo	30
6. Keadaan Penduduk Menurut Umur dan Jenis Kelamin di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo	31
7. Jumlah Lembaga-Lembaga Pendidikan di Kotamadia Gorontalo.....	33
8. Keadaan Lingkungan Pekerjaan Masyarakat Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo.....	38
9. Jumlah Responden Pada Lokasi Penelitian di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo.....	44

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN KONSULTAN.....	ii
KALAMAN PERSETUJUAN UNTUK MAJU UJIAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Gadai Tanah menurut Hukum Adat dan menurut UUPA.....	7
B. Terjadinya Hak Gadai.....	10
C. Subyek atau Pihak-pihak dalam Gadai.....	14
D. Penebusan atau Pembayaran Kembali Tanah Gadai	17
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian.....	20
B. Teknik Pengumpulan Data.....	21

C. Jenis dan Sumber Data.....	21
D. Analisis Data.....	22
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Wilayah Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo.....	23
B. Pelaksanaan Gadai Tanah menurut Hukum Adat di Daerah Kotamadia Gorontalo	38
1. Syarat-syarat terjadinya Gadai Tanah...	58
2. Jangka Waktu Pelaksanaan Gadai.....	63
C. Pelaksanaan Gadai Tanah sesudah berlakunya UUPA	66
1. Pelaksanaan Gadai Tanah menurut UUPA...	69
2. Ketentuan Gadai Tanah menurut UU No. 56 Prp Tahun 1960	72
a. Jangka Waktu Pelaksanaan Gadai.....	74
b. Penebusan.....	77
c. Cara Penyelesaian Gadai.....	78
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	79
B. Saran-saran.....	81
DAFTAR PUSTAKA	82
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

BAB I
PENDAHULUAN



A. Latar belakang Masalah

Titik tolak dalam menelusuri Hukum Agraria Nasional dan perkembangannya yaitu sejak tanggal 24 September 1960, karena pada saat itu pemerintah berhasil menyusun Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang biasa disebut dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) termuat dalam lembaran negara Tahun 1960 Nomor 104.

Sebelum berlakunya Undang-undang Pokok Agraria, di Indonesia masih berlaku aneka ragam peraturan yang mempunyai sifat dan ciri-ciri tersendiri. Peraturan-peraturan tersebut adalah merupakan peninggalan pemerintah kolonial, di samping hukum adat yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia. Dengan demikian jelas bahwa Indonesia pada saat itu masih ada dualisme di bidang Hukum Agraria yakni berlakunya sistim hukum barat pada satu pihak dan sistim adat dipihak lain.

Setelah berlakunya UUPA maka peraturan-peraturan peninggalan kolonial dengan sendirinya tidak berlaku lagi karena bangsa Indonesia pada saat itu telah mempunyai

hukum sendiri yang disusun berdasarkan Hukum adat. Hal ini ditegaskan pada pasal 5 UUPA yang menyatakan sebagai berikut :

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 dan sosialisme Indonesia serta peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agraria.

Hukum Agraria yang baru ini disesuaikan dengan kesadaran hukum masyarakat karena masyarakat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat daerahnya yang merupakan hukum asli bangsa Indonesia. Di dalamnya dikenal pula hak-hak baik yang bersifat tetap maupun yang bersifat sementara.

Hak atas tanah yang bersifat tetap sebagaimana yang ditentukan oleh UUPA adalah hak-hak yang tidak mengandung pemerasan, misalnya hak milik, hak guna bangunan dan hak guna usaha, sedang hak-hak yang bersifat sementara adalah hak-hak yang dianggap, mengandung unsur-unsur pemerasan dan bertentangan dengan UUPA, oleh karena itu diusahakan agar hak tersebut dihapus dalam waktu yang singkat.

Sedang hak-hak yang bersifat sementara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 53 ayat (1) UUPA adalah sebagai berikut:

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

Hak-hak tersebut untuk sementara waktu masih diakui, akan tetapi hak tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-undang. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya hubungan-hubungan hukum yang mengarah kepada pemerasan sesama anggota masyarakat.

Peraturan-peraturan yang dinyatakan berlaku secara nasional walaupun berdasarkan hukum adat namun kadangkala berbeda dengan adat yang berlaku pada suatu daerah sehingga masyarakat yang bersangkutan akan cenderung untuk melaksanakan adat daerahnya dalam berbagai hal, antara lain gadai tanah pertanian.

Untuk dapat melaksanakan UUPA yang berlaku secara nasional sejak tanggal 24 September 1960 khususnya menyangkut masalah gadai tanah pertanian, pemerintah telah menempuh beberapa cara untuk mengusahakan agar gadai tanah pertanian tidak merugikan salah satu pihak dalam perjanjian gadai tersebut.

Usaha yang ditempuh oleh pemerintah agar gadai tanah pertanian tidak merugikan salah satu pihak dalam perjanjian gadai adalah dengan menggolongkan hak tersebut

ke dalam hak yang bersifat sementara, karena hal ini mengandung unsur pemerasan, usaha pemerintah tersebut dengan mengeluarkan Prp No. 56 tahun 1960, tercantum dalam pasal 7 tentang soal pengembalian dan penebusan tanah yang digadaikan. Karena pelaksanaan ketentuan pasal 7 tersebut memerlukan pedoman, maka ditentukan pula peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 20 tahun 1963, serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang merupakan pengganti dari peraturan sebelumnya yaitu peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah.

Gadai tanah dalam sistem hukum adat adalah merupakan hubungan antara pihak pemilik tanah dengan pemilik uang, dimana pemilik tanah menyerahkan tanahnya serta menerima uang gadai daripadanya dan menyerahkan pengelolaan tanah miliknya dalam jangka waktu tertentu. praktek semacam ini bukan merupakan hal yang baru bagi masyarakat di berbagai daerah di Indonesia.

Di daerah Kotamadia Gorontalo khususnya di Kecamatan Kota Utara sesuai hasil observasi di mana perjanjian gadai menggadai dilaksanakan, di antara sesama anggota masyarakat masih berlangsung hingga sekarang. Hal ini disebabkan karena di satu pihak terdesak oleh kebutuhan akan uang, sedang di lain pihak terdorong untuk meringankan beban sesama anggota masyarakat.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penulis merasa tertarik untuk membahas dalam bentuk skripsi dengan formula judul: "Tinjauan Terhadap Praktek Gadai Tanah Pertanian di Kotamadia Dati II Gorontalo".

B. Rumusan Masalah

Agar supaya pembahasan skripsi ini tidak jauh menyimpang, maka penulis membatasi kajian pada masalah-masalah yang menyangkut beberapa segi yang sesuai dengan skripsi ini, yaitu sebagai berikut:

1. Sejauh mana pengaruh Hukum Adat terhadap pelaksanaan gadai tanah sejak berlakunya UUPA di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo?
2. Kendala-kendala apakah yang ditemui dalam pelaksanaan gadai tanah yang terjadi di masyarakat, khususnya di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa gadai tanah yang terjadi di dalam dan di luar Pengadilan Negeri di Kotamadia Gorontalo?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Melalui kajian yang berkenaan dengan gadai tanah dalam praktek sesudah berlakunya UUPA di Kotamadia

Gorontalo, telah diilhami dengan pencahangan tujuan yang hendak dicapai yaitu, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh hukum adat terhadap pelaksanaan gadai tanah sejak berlakunya UUPA di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo;
2. Untuk mengetahui kendala-kendala terhadap pelaksanaan gadai tanah yang terjadi di dalam masyarakat khususnya di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo;
3. Untuk mengetahui penyelesaian gadai tanah yang terjadi di dalam dan di luar Pengadilan Negeri di Kotamadia Gorontalo.

Sedangkan kegunaan dalam penulisan skripsi ini, yaitu antara lain:

1. Sebagai bahan masukan bagi anggota masyarakat, umumnya dalam rangka pelaksanaan perjanjian gadai tanah pertanian di Kotamadia Gorontalo.
2. Tulisan ini diharapkan dapat menjadi sumber data dan informasi bagi masyarakat umumnya dalam melakukan pelaksanaan gadai tanah pertanian di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Gadai Tanah Menurut Hukum Adat dan Menurut Undang-undang Pokok Agraria

Yang dimaksud dengan gadai tanah adalah merupakan hubungan antara seseorang dengan tanah milik orang lain yang telah menerima uang gadai dari padanya dan selama gadai masih berlangsung maka tanah yang bersangkutan dikuasai oleh pihak pemberi uang (pemegang gadai).

Dalam hukum adat dikenal istilah gadai tanah yang berbeda-beda di Indonesia, misalnya di Jawa Barat "Adol Sende", di Minangkabau disebut "Menggadai", di Sulawesi Selatan "Batu Ta'gala", sedang digorontalo disebut "mopohuloo".

Menurut hukum adat gadai adalah lembaga yang telah lama hidup dalam masyarakat Indonesia, seperti yang dikemukakan oleh Ter Haar BZN (1985 : 112) di dalam mengutip pendapat Van Vollenhoven, bahwa gadai tanah dalam pengertian hukum adat:

"Gadai tanah sawah adalah perjanjian yang menyebabkan bahwa tanahnya diserahkan untuk menerima tunai sejumlah uang dengan permufakatan bahwa si penyerah akan berhak mengembalikan tanah itu kedirinya sendiri dengan jalan membayarkan sejumlah uang yang sama".

Dari definisi di atas, bahwa selama uang gadai belum dilunasi, maka tanah yang digadaikan tetap dalam penguasaan si pemegang gadai dan selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi hak si pemegang gadai.

Menurut Eddy Ruchiat (1983:55) yang dimaksud dengan gadai tanah ialah :

Penyerahan tanah atau empang oleh pihak kesatu (pemilik tanah yang memberi gadai) Kepada pihak kedua (yang menerima gadai) atas pembayaran sejumlah uang tunai dengan perjanjian yang menyerahkan tanah dapat menerima kembali tanah itu atas pembayaran kembali sejumlah uang yang sama, sehingga merupakan pemindahan hak sementara.

Dari hal tersebut di atas dapat dikatakan bahwa pihak penggadai berhak untuk menebus kembali tanahnya yang digadaikan itu dan tergantung dari waktu, kemampuan dari si penggadai untuk menebus tanannya kembali. Si pemegang gadai tidak berhak untuk memaksakan kehendak kepada si penggadai agar tanah gadainya ditebus, bahkan hak untuk menebus kembali inipun dapat ditebus oleh ahli warisnya.

Hal ini terbukti dengan masih banyaknya tanah pertanian yang digadaikan oleh pemiliknya yang sudah berlangsung selama bertahun-tahun karena pihak penggadai tidak mampu menebus kembali tanahnya.

Jadi gadai tanah menurut hukum adat tidak mengenal batas waktu kapan berakhirnya gadai tanah tersebut

kecuali apabila antara kedua belah pihak telah membuat perjanjian mengenai batas waktu gadai itu berakhir.

Sedang pengertian gadai menurut hukum agraria nasional ialah seperti yang disebutkan dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor 56 Prp tahun 1960 angka 9a yang berbunyi sebagai berikut:

"Yang dimaksud dengan hak gadai ialah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain yang mempunyai utang uang kepadanya, selama utang tersebut belum dibayar lunas maka tanah itu tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang gadai) selama itu pula hasil tanah seluruhnya menjadi hak pemegang gadai yang dengan demikian merupakan bunga dari utang uang tersebut".

Jika kita memperhatikan hal tersebut di atas, pengertian menurut hukum adat di mana hak menebus gadai tidak disebutkan secara tegas tentang batas waktu akhirnya hak gadai. Sedang menurut UUPA tercantum dalam pasal 7 Undang-undang No. 56 Tahun 1960, bahwa setiap hak gadai yang telah berlangsung tujuh tahun dinyatakan hapus dan pemberi gadai/pemilik dapat mengambil tanahnya kembali tanpa mengembalikan uang gadai.

Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 7 UU No. 56 Tahun 1960 tersebut cukup jelas bahwa ketentuan gadai tanah menurut hukum adat berbeda dengan ketentuan gadai tanah menurut hukum nasional.

Menurut ketentuan hukum adat bahwa selama belum dilakukan penebusan oleh pemilik tanah, maka hak gadai dapat berlangsung terus, sedang menurut Hukum Agraria Nasional perjanjian gadai tersebut telah berlangsung tujuh tahun, maka pemilik tanah dapat mengambil tanahnya kembali dari pihak pemegang gadai tanpa membayar uang tebusan sehingga dengan demikian dapat diketahui bahwa hak gadai atas tanah pertanian bukanlah hak jaminan.

B. Terjadinya Hak Gadai

Secara umum dapat dikatakan bahwa hak gadai itu terjadi di dalam masyarakat karena di satu pihak kebutuhan uang sangat mendesak sehingga pemilik tanah menyerahkan tanahnya kepada pihak lain yang memberikan uang padanya dengan perjanjian bahwa tanah itu akan kembali setelah ia mengembalikan uang dalam jumlah yang sama kepada pemegang gadai.

Dalam perjanjian gadai-menggadai tanah mengenai besarnya uang gadai tidak selamanya tergantung pada kesuburan tanahnya namun tergantung dari kebutuhan si penggadai. Oleh karena itu tidak jarang tanah yang subur digadaikan dengan harga yang rendah, begitu pula dengan tanah yang tingkat kesuburannya yang rendah digadaikan dengan uang gadai yang tinggi.



Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka kebanyakan gadai itu diadakan dengan pertimbangan sangat merugikan si penggadai dan menguntungkan sipemegang gadai akan tetapi kadang-kadang pula dalam suatu perjanjian gadai yang diadakan justru pemegang gadai yang sangat dirugikan jika hal ini dibandingkan dengan uang gadai yang lepas, contohnya: di mana gadai terjadi pada tanah pertanian yang tingkat kesuburan tanahnya yang sangat rendah hingga tidak dapat diambil hasilnya.

Dengan adanya penguasaan tanah yang luas oleh sebagian petani, maka akan membuka kemungkinan dilakukan usaha-usaha atau praktek-praktek pemerasan dalam segala bentuk, contohnya dengan jalan menggadai, membagi hasil dan lain-lain. Dan biasanya orang yang menguasai tanah-tanah yang luas tidak dapat mengerjakan sendiri tanahnya, sehingga tanah-tanah yang dikuasainya dibagi hasilnya kepada petani yang tidak mempunyai tanah atau tidak cukup tanahnya untuk kebutuhan keluarganya, bahkan tidak jarang dalam hubungan gadai para petani yang pemilik tanah kemudian menjadi menggarap dengan jalan bagi hasil.

Oleh karena itu, di dalam Undang-undang Pokok Agraria tahun 1960 hak gadai dimasukkan kedalam hak-hak

yang bersifat sementara yang diharapkan akan hapus dalam waktu yang tidak terlalu lama, namun dalam kenyataannya masih tetap berlaku hingga saat ini.

Menurut hukum adat bahwa dalam perjanjian gadai-menggadai tanah biasanya dengan bantuan Kepala Desa/adat. Kehadiran pejabat tersebut umumnya bukan merupakan syarat bagi sahnya gadai-menggadai itu, melainkan dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan dan dengan demikian mengurangi resiko pemegang gadai jika dikemudian hari ada sanggahan.

Dari gadai-menggadai itu biasanya juga tidak dibuatkan akta atau bukti yang tertulis menimbulkan kesulitan bagi si pemberi gadai, jika waktu tanahnya akan ditebus pemegang gadai menolak dengan alasan bahwa yang mereka lakukan dulu bukanlah gadai-menggadai, melainkan jual lepas, lebih-lebih jika pemegang gadai dan si pemberi gadai sendiri sudah meninggal dunia dan hubungan gadainya dilanjutkan oleh para ahli Warisnya.

Dalam peraktek gadai-menggadai tanah setelah berlakunya peraturan pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang Mengharuskan Pendaftaran Tanah bagi yang Bermaksud Memindahkan Hak atas Tanahnya. Hal ini tercantum dalam pasal 19 peraturan tersebut yang berbunyi, sebagai berikut :

Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan baru hak atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungannya harus dibuktikan dengan suatu uang yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam peraturan pemerintah ini disebut pejabat).

Sedangkan PP No. 10 Tahun 1961 tersebut untuk sekarang ini telah digantikan dengan PP yang baru sebagai penyempurnaan dari PP sebelumnya yaitu PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran, Peralihan, dan Pembebasan Hak dalam Bab V Pasal 37 yang berbunyi, sebagai berikut:

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

Sesuai dengan ketentuan dalam pasal 37 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, maka setelah para pihak yang berkepentingan mengadakan perjanjian gadai dihadapan PPAT, maka para pihak diwajibkan mendaftarkan ke Kantor Agraria untuk dibuat aktanya.

Dengan adanya peraturan pemerintah ini bahwa gadai yang hanya dilakukan di hadapan Kepala Desa/Adat dan tidak didaftar di Kantor Pendaftaran Tanah tidak dijamin kepastian hukumnya. Akan tetapi untuk menghapus adat kebiasaan yang ada dalam masyarakat adalah sesuatu yang

tidak mudah terutama apabila disadari bahwa hukum adat itu adalah suatu ketentuan hukum asli dari masyarakat Indonesia.

C. Subyek atau Pihak-pihak dalam Gadai

Gadai tanah mengandung arti penyerahan tanah untuk dikuasai oleh orang lain dengan pembayaran uang tunai di mana si penggadai tetap berhak untuk menebus kembali tanah tersebut pada si penerima gadai. Hal ini menunjukkan bahwa dalam peristiwa gadai tanah terlibat langsung dua pihak yaitu:

1. Pihak pemilik tanah

Pada umumnya terdiri dari orang-orang yang mempunyai tanah atau sawah secukupnya, untuk memenuhi kebutuhan keluarganya. Akan tetapi karena ada kebutuhan lain yang lebih mendesak seperti membiayai sekolah anaknya, membangun rumah, pesta perkawinan serta biaya lain, maka pemilik tanah menggadaikan tanah miliknya.

2. Pihak penerima gadai

Pada umumnya terdiri dari orang-orang yang mempunyai kekayaan yang lebih sehingga mereka dapat menerima gadai tanah atau sawah yang ditawarkan pemilik tanah kepadanya. Selain adanya dua pihak yang terlibat langsung dalam

gadai tanah, ada juga pihak ketiga, yaitu dalam hal:

1. Menganak-gadaikan, di mana pemegang gadai tanpa persetujuan dari pihak pemilik tanah menyerahkan tanah gadai kepada pihak ketiga dengan menerima pembayaran sejumlah uang yang tidak sama (lebih kecil dari uang gadai sebelumnya);
2. Mengalihkan gadai, di mana pemegang gadai dengan persetujuan dari pemilik tanah untuk menyerahkan tanah itu kepada orang lain.

Hal ini sesuai pendapat S. A. Hakim (1975:28) yang menjelaskan bahwa :

Sekiranya si pemegang gadai memerlukan uang, maka ia boleh meminjamkan gadai itu dengan jalan pertama, setuju dan seizin pemberi gadai, si pemegang gadai pertama tidak lagi terikat dengan pemberi gadai semula yang dinamakan "Doorverpanding" lain hal apabila si pemegang gadai tanpa setuju si pemberi gadai memindahkan gadai itu pada pihak ketiga, maka terjadi dua perikatan antara si pemegang gadai semula dengan pihak ketiga ini dinamakan "onderverpanding"

Jelaslah dalam hal jual gadai tanah ini ada beberapa pihak yang terlibat dalam perjanjian gadai tanah termasuk orang ketiga sedangkan dalam pelaksanaan gadai tanah sesudah didaftarkan pada kantor Agraria, maka para pihak mempunyai hak dan kewajiban, adapun hak dan kewajiban kedua pihak, antara lain:

1. Pihak pemberi gadai

- a. Setelah menerima uang gadai, maka segera tanah yang digadaikan itu diserahkan kepada pihak pemegang gadai;
- b. Pemberi gadai sewaktu-waktu dapat menebus tanahnya dengan syarat pemegang gadai telah memetik hasilnya (panen) paling sedikit satu kali panen;
- c. Jika tanah yang digadaikan itu musnah karena bencana alam, maka pemberi gadai tidak dapat dituntut untuk mengembalikan uang gadai;
- d. Jika ada perbedaan nilai uang gadai pada waktu menebus, maka resiko yang timbul sebagai akibat perubahan ditanggung bersama.

2. Pihak pemegang gadai

- a. Setelah membayar uang gadai, maka pemegang gadai menguasai tanah gadai tersebut untuk dipergunakan dan dipelihara serta memungut segala hasilnya;
- b. Apabila sewaktu-waktu si pemegang gadai membutuhkan uang, maka ia berhak memindahkan gadai tersebut kepada orang lain dengan sepengetahuan pemilik tanah atau mengana- gadaikannya;
- c. Jika tanah tersebut musnah karena bencana alam, maka pemegang gadai tidak dapat menuntut kembali uang gadai;

d. Waib mengembalikan uang gadai tersebut setelah hak gadai berlangsung tujuh tahun apabila belum sampai 7 tahun, maka pengembalian dihitung menurut rumus;

$$\frac{(7 + \frac{1}{2}) - \text{waktu berlangsungnya gadai}}{7} * \text{Uang gaji}$$

7

D. Penebusan atau Pembayaran Uang Gadai Tanah

Waktu menebus dapat ditentukan tetapi tidak berarti bahwa setiap waktu dapat dilakukan sehingga dapat berakibat merugikan pemegang gadai. Dalam hal ini karena si pemberi gadai tidak dapat dipaksa untuk melakukan penebusan tanah gadai, maka si pemegang gadai menggadaikan tanah itu kepada orang lain yaitu mengalihkan gadai tanah atau menganak-gadaikan. Lain hal apabila telah diperjanjikan batas waktu gadai tanah maka uang gadai itu dapat ditagih kembali oleh si pemegang gadai.

Menurut hukum adat di seluruh Indonesia hak untuk menebus gadai tanah tidak mungkin lenyap oleh pengaruh lamanya waktu, selama uang gadai belum dibayar kembali oleh pemberi gadai, maka pemegang gadai masih menguasai tanah tersebut dan berhak untuk mempergunakan atau memanfaatkannya.

Oleh karena penebusan tanah tergantung dari kehendak si pemberi gadai, maka banyak kejadian gadai tanah berlangsung bertahun-tahun karena pemberi gadai tidak bisa menebus tanahnya kembali maka gadai tanah itu adakalanya berpindah kepada ahli waris berikutnya.

Setelah UU No. 56 Tahun 1960 diberlakukan, maka semua gadai tanah pertanian diatur dengan ketentuan pasal Pasal 7, bahwa hak gadai tanah pertanian paling lama berlangsung hanya tujuh tahun, lebih dari itu pemberi gadai dapat menguasai tanahnya dengan tidak mengembalikan atau mengganti uang gadai.

Dalam penjelasan umum UU No. 56 Prp Tahun 1960 maupun menurut Hukum Adat pada dasarnya mengatur bahwa selama uang gadai belum dikembalikan pada pihak pemilik tanah atau pemberi gadai, selama itu pula tanah yang bersangkutan tetap berada dalam penguasaan si pemegang gadai dan semua hasil dari tanah tersebut menjadi hak si pemegang gadai.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 Tahun 1963, jika sebelum hak gadai berakhir dilakukan penambahan uang gadai, maka jangka waktu tujuh tahun itu dihitung sejak adanya penambahan uang gadai, asalkan perbuatan tersebut

dilakukan secara tertulis sesuai dengan prosedur yang dilakukan pada perjanjian gadai-menggadai. Hal ini menimbulkan hubungan yang baru, jika hal tersebut tidak dilakukan dengan berdasarkan ketentuan peraturan Menteri Pertanian dan Agraria, maka peraturan tersebut tidak menimbulkan hal yang baru.

Hukum adat di seluruh Indonesia dalam hal menebus gadai tanah tidak lepas dari pengaruh lampaunya waktu, maka uang gadai tidak dibayar kembali si pemegang gadai menguasai tanah itu.

Dengan demikian sesuai Hukum Adat sesungguhnya hak menebus dalam gadai tanah tidak akan lenyap oleh kadaluarsa.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di empat Kelurahan dari empat belas Kelurahan yang ada di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo, antara lain:

1. Kelurahan Dumolo Utara
2. Kelurahan Paguyaman
3. Kelurahan Wongkaditi Barat
4. Kelurahan Dulomo Selatan

Keempat Kelurahan tersebut dipilih sebagai lokasi penelitian penulis, karena menganggap lokasi ini sangat strategis, mudah dijangkau dan dapat memberikan data yang diperlukan dalam pembahasan masalah. Selain itu pemilihan lokasi berdasarkan pertimbangan bahwa di Kelurahan-Kelurahan ini banyak terjadi masalah gadai tanah pertanian dengan berbagai macam latar belakang.

Dengan demikian lokasi ini dapat mewakili Kelurahan atau Desa yang ada di Kotamadia Dati II Gorontalo, karena masalah gadai tanah di daerah ini mempunyai sifat yang sama.

B. Teknik Pengumpulan Data

Dalam membahas skripsi ini, penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode, sebagai berikut:

1. Penelitian Pustaka (Library research)

Yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah berbagai literatur dan karya ilmiah yang menyangkut isi skripsi untuk memperoleh data sekunder.

2. Penelitian lapangan (field research)

Yaitu penelitian yang dilakukan dengan terjun ke lapangan untuk mengumpulkan data-data primer.

C. Jenis dan Sumber Data

Dari hasil penelitian, baik penelitian perpustakaan maupun penelitian lapangan, maka data yang diperoleh dapat digolongkan menjadi dua jenis data:

1. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden yang berkaitan dengan objek penelitian atau data yang diperoleh secara langsung dari lapangan;
2. Data sekunder, adalah data yang diperoleh dari berbagai tulisan, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen dan bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan skripsi ini.

Sumber data diperoleh dari:

1. Pihak pemberi gadai dan pemegang gadai sebanyak 80 Responden dari 4 Kelurahan
2. Anggota masyarakat yang bersangkutan, seperti pemangku adat, kepala kelurahan dan staf, camat sebanyak 3 Responden
3. Pegawai Kantor Pertanahan Kotamadia Dati II Gorontalo;
4. Hakim Pengadilan Negeri Kotamadia Dati II Gorontalo.

D. Analisis Data

Dari semua data yang diperoleh, baik data primer maupun data sekunder, dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang menggambarkan masalah-masalah tertentu yang menyangkut pelaksanaan praktek gadai tanah pertanian.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Wilayah Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo

Untuk mengenal monografi Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo, maka dapat dikemukakan garis besarnya, sebagai berikut:

1. Geografis (keadaan Wilayah/daerah);
2. Demografis (keadaan penduduk);
3. Seni sosial ekonomi.

1. Geografis (Keadaan wilayah/daerah)

a. Letak dan luas wilayah

Kecamatan kota utara adalah salah satu wilayah atau daerah di antara 3 (tiga) Kecamatan yang ada di Kotamadia Dati II Gorontalo. Kecamatan Kota Utara terletak pada bagian Utara Kotamadia Dati II Gorontalo, dengan luas wilayahnya 16,71 Km² yang memanjang kurang lebih 5 Km dari Utara ke Selatan dan 4 Km dari Barat ke Timur.

Wilayah Kecamatan Kota Utara terdiri dari 14 Kelurahan adapun masing-masing Kelurahan dapat diperinci dengan tabel dibawah ini adalah :

TABEL 1

LUAS WILAYAH KECAMATAN KOTA UTARA KOTAMADIA GORONTALO
BERDASARKAN MASING-MASING KELURAHAN

NO.	KELURAHAN	LUAS (KM2)	PROSENTASE (%)
1	Bulotadaa	1,04	6,25
2	Bulotadaa Timur	1,09	6,52
3	Dulomo	1,93	11,50
4	Dulomo Selatan	2,20	13,17
5	Dembe II	1,58	9,49
6	Dulalowo	1,35	8,08
7	Liluwu	1,56	3,24
8	Molosifat U	1,02	6,11
9	Pulubala	0,74	4,46
10	Paguyaman	0,75	4,50
11	Tapa	1,07	6,40
12	Wongkaiti	1,47	8,77
13	Wongkaditi Barat	1,18	7,06
14	Wumialo	0,73	4,40
	J U M L A H	16,71	100,00

Sumber data: Kecamatan Kota Utara.

Kecamatan Kota Utara ini dibatasi oleh wilayah lainnya, yaitu:

- Sebelah Utara dengan Kecamatan Tapa Kabupaten Dati II Gorontalo;
- Sebelah Timur dengan Kecamatan Kabila Kabupaten Dati II Gorontalo;
- Sebelah selatan dengan Kecamatan Kota Selatan dan Kecamatan Telaga Kabupaten Dati II Gorontalo;
- Sebelah Barat dengan Kecamatan Kota Barat dan sebagian berbatasan dengan Kecamatan Telaga Dati II Kabupaten Gorontalo.



b. Topografi

Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo pada umumnya bentuk dari permukaan tanah adalah dataran rendah dengan ketinggian 3 (tiga) meter dari permukaan laut. Perbatasan sebelah Barat dari Kecamatan Kota Utara ini dilalui satu sungai yaitu Bulango yang sekaligus merupakan batas dari wilayah Kecamatan Telaga Kabupaten Dati II Gorontalo.

Berdasarkan struktur tanah yang ada wilayah ini sebagian besar tanah persawahan yang dikelola oleh masyarakat petani, di mana wilayah memiliki luas Kecamatan lainnya di Kotamadia Dati II Gorontalo. Hal ini dapat dilihat pada luas tanah sebagaimana tercantum pada tabel berikut ini:

TABEL II
LUAS TANAH MENURUT PENGGUNAANNYA DI
KOTAMADIA DATI II GORONTALO

No.	KECAMATAN	SAWAH (Ha)	KEBUN/LA DANG (Ha)	PEKARANGAN (Ha)	JUMLAH (Ha)
1	Kota Utara	818	129,00	109,80	1056,80
2	Kota Barat	115	166,00	231,15	812,15
3	Kota Selatan	112	249,00	65,55	447,55
	J U M L A H	1045	844,00	427,50	2316,50

Sumber data : Kotamadia Gorontalo dalam angka

Dengan melihat tabel 2 di atas, ternyata Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo memiliki luas tanah menurut penggunaannya adalah sebagai berikut:

1. Daerah persawahan sebagai penghasil padi terbesar di Kotamadia Dati II Gorontalo dengan luas 818 Ha atau 78,28 % dari luas tanah persawahan seluruhnya, yaitu 1045 Ha;
2. Daerah kebun/ladang luasnya adalah 129 Ha atau 15,28 % dari luas tanah kebun/ladang di Kotamadia Dati II Gorontalo, yaitu 844 Ha;
3. Daerah pekarangan luasnya adalah 109,80 Ha atau 25,53 % dari luas pekarangan di Kotamadia Dati II Gorontalo, yaitu 427,50 Ha.

Jika dilihat secara keseluruhan penggunaan atau pemamfaatan tanah oleh masyarakat Kotamadia Dati II Gorontalo baik sawah/ladang dan pekarangan, Kecamatan Kota Utara masih lebih luas dibandingkan dengan kedua Kecamatan lainnya, yaitu:

1. Kecamatan Kota Utara = 1056,80 Ha atau 45,62 %
2. Kecamatan Kota Barat = 812,15 Ha atau 33,06 %
3. Kecamatan Kota Selatan = 447,55 Ha atau 19,32 %

*c. Iklim dan curah hujan di Kecamatan Kota Utara
Kotamadia Dati II Gorontalo*

Keadaan iklim dan curah hujan di Kecamatan Kota Utara Khususnya dan Kotamadia Gorontalo pada umumnya, sebagaimana di daerah lain di Indonesia mengalami musim hujan dan musim kemarau dengan arah dan kecepatan angin, kelembaban udara dan temperatur serta banyaknya curah hujan. Oleh karena itu iklim wilayah Kecamatan Kota Utara serta wilayah sekitarnya beriklim tropis basah yang dipengaruhi oleh angin muson dengan temperatur antara 27-30 derajat celcius. Umumnya wilayah Kotamadia Gorontalo khususnya Kecamatan Kota Utara mengalami musim hujan mulai bulan Mei, Juni sampai Agustus.

Berhubungan keadaan iklim di wilayah ini mengalami perubahan antara musim hujan dan kemarau, di mana curah hujannya terbatas pada bulan Mei sampai bulan Agustus maka secara jelas waktu lebih pendek waktunya dibandingkan dengan musim kemarau. Tentu di lain pihak hal ini membawa pengaruh terhadap penggunaan atau pemanfaatan tanah persawahan oleh masyarakat petani, sehingga kondisi demikian mengurangi hasil produksi padi di Kotamadia Gorontalo. Padahal area persawahan di Kota

Utara ini menjadi pilar penyangga hasil produksi padi yang paling besar untuk kebutuhan masyarakat.

Kebutuhan masyarakat meningkat sedangkan kondisi seperti diatas tadi dapat mengurangi pendapatan masyarakat tani, dimana hal ini dapat menimbulkan masalah gadai tanah pertanian kenyataan ini dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini.

TABEL 3

KEADAAN GADAI TANAH PERTANIAN DIKECAMATAN KOTA UTARA
KOTAMADIA DATI II GORONTALO

No.	KELURAHAN	JLH GADAI TANAH/Ha	KETARANGAN
1	Bulotadaa Barat	1,00	-
2	Bulotadaa Timur	1,25	-
3	Dumolo Utara	1,75	-
4	Dumolo selatan	5,00	-
5	Dembe II	2,00	-
6	Dulalowo	0,25	-
7	Liluwo	0,25	-
8	Molosifat U	0,75	-
9	Fulubala U	4,00	-
10	Paquyaman	0,50	-
11	Tapa	0,25	-
12	Wongkaditi Timur	0,25	-
13	Wongkaditi Barat	3,25	-
14	Wumialo	2,25	-
	J U M L A H	22,75	-

Sumber data : Kelurahan masing-masing

Dengan melihat tabel 3 di atas, maka jelaskan adanya pelaksanaan gadai tanah pertanian oleh masyarakat

walaupun belum memperlihatkan jumlah yang besar dibandingkan dengan lahan persawahan yaitu 818 Ha untuk seluruh Kecamatan Kota Utara. Tetapi gejala sudah memperlihatkan suatu keadaan yang perlu perhatian dari semua pihak, sebab hal ini mungkin bertambah dengan kondisi dan situasi sekarang ini.

II. Demografis (Keadaan Penduduk)

a. Jumlah dan kepadatan penduduk

Jumlah penduduk di kecamatan Kota Utara sesuai data yang diperoleh di lapangan adalah berjumlah 36,065 jiwa laki-laki atau 48,02 % dan 18.745 jiwa perempuan atau 51,98 %. Keadaan penduduk ini dapat dilihat pada tabel 4 berikut ini.

TABEL 4

PERINCIAN PENDUDUK MASING-MASING KECAMATAN DI
KOTAMADIA DATI II GORONTALO

NO.	KEKECAMATAN	PENDUDUK BERDASARKAN JENIS KELAMIN		JUMLAH
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN	
1	Kota Utara	18.050	19.177	36.065
2	Kota Selatan	17.320	18.745	61.890
3	Kota Barat	11.540	12.210	23.714
	J U M L A H	58.316	63.353	121.669

Sumber data: Kotamadia Gorontalo, dalam angka.

Dengan melihat perincian penduduk pada tabel 4 di atas, maka Kecamatan Kota Selatan menduduki urutan teratas atau lebih besar jumlah penduduknya dibanding dengan ketiga Kecamatan jelas bahwa kecamatan Kota Selatan dapat dikatakan sebagai penduduk terpadat, karena Kecamatan ini sebagai pusat kegiatan perdagangan maupun di bidang pemerintahan kemudian kepadatan penduduk untuk Kecamatan Kota Utara dari penduduk 36.065 jiwa dengan luas wilayahnya hanya 16.71 Ha rata-rata adalah 2.158 jiwa. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel 5 berikut.

TABEL 5

DISTRIBUSI DAN KEPADATAN PENDUDUK PADA MASING-MASING
KECAMATAN DIKOTAMADIA DATI II GORONTALO

NO.	KECAMATAN	PENDUDUK	PROSENTASE (%)	LUAS (Ha)	KEPADATAN PER KM2
1	Kota Utara	37.228	30,31	16,31	2,228
2	Kota Selatan	61.890	50,38	28,82	2,147
3	Kota Barat	23.714	19,31	19,26	1,231
	J U M L A H	112,832	100,00	64,79	1,895

Sumber data : Kotamadia Gorontalo dalam angka.

Dari jumlah penduduk Kecamatan Kota Utara yaitu 36.065 jiwa dapat dirinci berdasarkan umur sesuai dengan klasifikasinya adalah sebagai berikut:

TABEL 6
 KEADAAN PENDUDUK MENURUT UMUR DAN JENIS KELAMIN
 KECAMATAN KOTA UTARA KOTAMADIA GORONTALO TAHUN 1998

NO.	UMUR	JENIS KELAMIN		JUMLAH	KET.
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN		
1	0 - 4	1809	1831	3640	-
2	5 - 9	1741	1713	3454	-
3	10-14	1795	1878	3673	-
4	15-19	1769	1946	3718	-
5	20-24	1780	1959	3739	-
6	25-29	1715	1771	3486	-
7	30-34	1515	1624	3139	-
8	35-39	1402	1421	2823	-
9	40-44	1142	1313	2455	-
10	45-49	1059	1078	2135	-
11	50-54	875	904	1779	-
12	55-59	769	784	1553	-
13	60 Ke atas	691	964	1645	-
	JUMLAH	18.054	19.177	37.229	-

Sumber data : Kecamatan Kota Utara Kotamadia Gorontalo

b. Keadaan agama dan kondisi perkembangan pendidikan

1. Penduduk Kotamadia Dati II Gorontalo umumnya beragama

Islam yaitu sejumlah 117.870 jiwa atau 96,87% dari

seluruh penduduk Kotamadia sejumlah 121.669 jiwa, agama Kristen sejumlah 2,782 jiwa atau 2,29 %. Dari jumlah penduduk, agama Budha dan Hindu sejumlah 1.017 jiwa atau 0,84 %. Dan khususnya di Kecamatan Kota Utara penduduk beragama Islam adalah 35.984 jiwa atau 99,77 % dari penduduk dari seluruh penduduk di Kecamatan Kota Utara. Sedangkan penduduk beragama Kristen sejumlah 71 jiwa atau 0,20 % dan agama Budha dan agama Hindu sejumlah 10 jiwa atau 0,03 % dari penduduk Kecamatan Kota Utara. Walaupun dominasi agama islam cukup besar, namun dilain pihak pelaksanaan kerukunan umat beragama di Kecamatan Kota Utara ini berjalan baik dan lancar sesuai dengan nilai-nilai serta norma dari kehidupan dengan pemerintah daerah selalu menciptakan suasana yang baik dan damai sesuai dengan Tri Kerukunan Umat Beragama.

2. Di dalam pembangunan sekarang, sektor pendidikan dapat dikatakan mengalami kemajuan sesuai tuntutan perkembangan masyarakat, karena jenjang pendidikan atau lembaga-lembaga pendidikan di semua tingkat telah ada yaitu mulai dari pendidikan Taman Kanak-Kanak (TK) sampai Perguruan Tinggi (PT). Hal ini dapat dilihat pada tabel 7 di bawah ini.

TABEL 7
JUMLAH LEMBAGA-LEMBAGA PENDIDIKAN (TK SAMPAI PT) DI
KOTAMADIA DATI II GORONTALO

NO.	KECAMATAN	JENJANG/TINGKAT PENDIDIKAN					KET
		TK	SD	SLTP	SMU	PT	
1	Kota Utara	14	39	3	1	1	Kebetulan PT berada di Kota Utara dan di Kota Selatan
2	Kota Selatan	26	69	8	7	2	
3	Kota Barat	13	34	2	1	-	
	J U M L A H	53	142	13	10	3	

Sumber data : Kotamadia Gorontalo dalam angka.

Dalam tabel 7 diatas menggambarkan rincian tingkat pendidikan yang ada pada tiap Kecamatan di mana Kecamatan Kota Selatan yang jumlahnya lebih banyak, namun pada hakekatnya hal tersebut sudah dapat menjabarkan pemerataan pendidikan di lingkungan masyarakat. Khusus Kecamatan Kota Utara memiliki Sekolah Taman Kanak-kanak (TK) sejumlah 14 buah, Sekolah Dasar (SD) baik Impres maupun non Impres ada sejumlah 39 buah, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) ada sejumlah 3 (tiga) buah dan Sekolah Menengah Umum (SMU) ada 2 (dua) buah. Sedangkan Perguruan Tinggi (PT) yang berlokasi di Kecamatan Kota Utara yaitu Sekolah Tinggi Keguruan dan Ilmu Pendidikan (STKIP) Negeri Gorontalo.

III. Segi Sosial Ekonomi Masyarakat di Kecamatan Kota Utara

Pola kehidupan sosial ekonomi suatu masyarakat, tentu hal ini tidak dapat dipisahkan dengan kondisi dan dukungan dari masyarakat sendiri, karena alam pikiran serta sikap masyarakat masih tetap diwarnai oleh ciri-ciri yang berkembang dan tumbuh dalam masyarakat. Salah satu hal dengan mudah dilihat bagi kehidupan sosial ekonomi di Kecamatan Kota Utara Khususnya, adalah sikap saling menolong dalam pembangunan di semua sektor kehidupan masyarakat.

Kebiasaan yang berlaku di masyarakat Kota Utara adalah suatu bentuk kegiatan yaitu: "Huyula" atau sering dikenal dengan istilah tolong-menolong yang sejak dulu kala kalau sudah berkembang dan tumbuh dengan baik. Huyula ini merupakan suatu cerminan daripada sikap membantu kepada sesama yang mengalami kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Kebiasaan dalam hal ini antara lain adanya kerukunan kematian misalnya penyiapan sarana dan prasarana dibutuhkan yang semuanya tersedia di masing-masing lingkungan warga, kerukunan dalam pelaksanaan perkawinan dalam bentuk sistem arisan bahan-bahan atau materi yang dibutuhkan pada saat

pelaksanaannya, kerukunan dalam sistem mendirikan rumah dan lain-lain.

Dalam hubungan dengan masalah pertanian masyarakat tani Kecamatan Kota Utara sudah mengenal juga teknologi modern yang dikenal dengan alat-alat pertanian yang memakai mesin, namun di satu pihak belum semuanya memilikinya sehingga hal ini tidak mengurangi solidaritas khas masyarakat tani di Kecamatan Kota Utara yaitu tetap memanfaatkan cara-cara tradisional yang berciri "Huyula" itu.

Oleh karena solidaritas masyarakat sangat tinggi, maka masyarakat yang belum memiliki alat-alat modern itu diberi kesempatan untuk memanfaatkannya dengan cara sewa pakai, dengan cara pembayaran lunas atau sesudah panen. Dengan melihat kepedulian antara sesama masyarakat ini, maka masyarakat Kecamatan Kota Utara sistem ikatan keluarganya serta relasi sosial sangat promordial, artinya lekat sekali kekeluargaan karena letak geografisnya dekat, serta iman dan kepercayaan yang tinggi.

Solidaritas ekonomi dalam masyarakat Kecamatan Kota Utara didasarkan pada prinsip pertukaran sosial yang dikenal dengan bahasa daerah Gorontalo adalah "Motiayo"

misalnya bercocok tanam bersama-sama, bantuan tenaga kerja, mengerjakan suatu pekerjaan secara bersama tanpa dibayar, pergi melakukan suatu pekerjaan secara berkelompok, pertukaran tenaga kerja dengan jasa seperti keamanan, informasi dan perlindungan. Bahkan memberi bantuan berupa sumbangan atau hadiah dalam bentuk barang dan lain-lain.

Di daerah Gorontalo sejak dulu sampai sekarang dikenal dengan istilah "Moambu" yaitu suatu kebiasaan yang dilakukan oleh pihak pemerintah setempat dengan masyarakat guna membersihkan sungai atau suatu pekerjaan untuk kepentingan orang banyak.

Berdasarkan hal-hal di atas masih sangat menopang atau mendukung kebiasaan atau adat di semua kegiatan sosial masyarakat, maka dengan ini peneliti berpendapat dan berkeyakinan bahwa terjadinya gadai sawah atau tanah pertanian itu dilaksanakan dengan adat atau kebiasaan yang ada dengan bermodalkan dengan kepercayaan dan iman yang tinggi. Atas dasar inilah kebiasaan masyarakat untuk menggadaikan tanahnya itu yang dilaksanakan secara tolong-menolong dengan tanggung jawab moral serta kepercayaan dan saling membantu sesama manusia merupakan kewajiban manusia dilihat dari kehidupan umat beragama.

sedang gadai disini terjadi adalah akibat dari pemenuhan kebutuhan yang sangat mendesak, apalagi adanya kelonggaran dalam penebusannya. Dengan harapan bahwa pada suatu saat yang ia gadaikan akan diterima kembali dengan penebusan yang lebih mudah daripada ia meminjam uang di Bank tanah atau sawah menjadi jaminannya.

Jadi dengan demikian pola "Huyula" sebagai sifat tolong-menolong ini adalah merupakan pencerminan dari sifat masyarakat Gorontalo pada umumnya dan masyarakat Kecamatan Kota Utara khususnya untuk melangkah ke arah yang lebih baik terhadap kepercayaan yang tinggi atas sesama anggota masyarakat. Dan dengan sikap ini secara moral bergerak mengikuti dinamika kehidupan, jika dalam masyarakat ada perubahan nanti maka hal itu selalu disesuaikan dan dihadapi bersama sehingga di satu pihak tidak ada yang dirugikan.

Melihat sikap dan pola pikir masyarakat Kecamatan Kota Utara yang terbuka dan mau untuk berkembang, maka peningkatan pembangunan wilayahnya cukup menggembirakan, terutama adanya perubahan dalam lingkungan ekonomi sosial di mana telah terjadi penyesuaian-penyesuaian diri dengan berbagai pembangunan. Dengan adanya pembangunan dilain pihak memberikan pengaruh positif pada masyarakat Kecamatan Kota Utara dalam memperlihatkan keragaman dan

variasi dalam pekerjaannya hal ini dapat melihat pada melihat pada tabel 8 berikut ini.

TABEL 8
KEADAAN LINGKUNGAN PEKERJAAN MASYARAKAT KECAMATAN
KOTA UTARA KOTAMADIA GORONTALO

NO.	JENIS PEKERJAAN	JUMLAH (JIWA)	KETERANGAN
1	Petani	2435	20,00
2	Buruh	1606	13,19
3	Pedagang	798	6,50
4	Pegawai Negeri	2321	19,06
5	ABRI	82	0,67
6	Galian	402	3,30
7	Industri	1786	14,67
8	Angkutan	1048	8,61
9	Jasa	1199	9,85
10	Lainnya	500	4,10
	J U M L A H	12177	100,00

Sumber data : Kotamadia Gorontalo dalam data

B. Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Hukum Adat di Daerah Kotamadya Dati II Gorontalo

Pelaksanaan gadai tanah di Gorontalo dikenal dengan istilah "Pohuloo pangimba" itu masih didominasi oleh ketentuan hukum adat yang berlaku setempat. Ketentuan ini

kapan berlakunya, masyarakat Gorontalo tidak mengetahui secara jelas dan pasti. Hanya saja kebiasaan ini sejak dulu telah berada dalam kehidupan masyarakat secara turun-temurun. Namun ini secara pasti tidak diketahui oleh masyarakat, tetapi di dalam kaitan dengan peradatan dan budaya itu terekam dalam ciri khas masyarakat Gorontalo yang sebagian telah tertuang dalam penelitian yang ada yaitu buku yang berjudul: "Empat Aspek Adat Daerah Gorontalo" oleh Pemerintah Daerah bersama Perguruan Tinggi pada tahun 1985, mengemukakan bahwa ciri khas adat Gorontalo adalah berpegang pada suatu prinsip bahwa: "Adat Bersendi Syara', Syara' Bersendi Kitabulla". Demikianlah dengan prinsip adat ini adalah bahwa adat berdasarkan pada agama atau hukum agama Islam dan agama Islam berdasarkan atau bersumber pada Al-Quran (Kitabullah).

Sehingga dengan demikian dalam peradatan terkandung makna ciri khas masyarakat Gorontalo dari buku tersebut (1985:1) mengemukakan, sebagai berikut:

- Berpegang teguh pada agama (fanatik) tetapi bersifat ramah;
- Mementingkan hubungan kekeluargaan, kerjasama dan musyawarah;
- Pengaruh adat yang kuat dalam perilaku kehidupan sebab berlaku prinsip adat bersendi syara', syara' bersendi kitabullah;

- Suka berpikir kritis, walaupun menampilkan pola kesederhanaan;
- Suka menghormati dan menghargai orang, dengan dasar bahwa penghargaan terhadap orang itu berarti penghargaan terhadap diri sendiri dan tidak bertentangan dengan agama.

Berdasarkan hal-hal di atas dan dihubungkan dengan keberadaan agama Islam yang menjadi sendi daripada adat dan ciri dari pola pelaksanaannya, maka dengan demikian adat/kebiasaan telah ada sebelum agama Islam masuk di Gorontalo. Sedangkan agama Islam masuk di Gorontalo menurut Taulu H.M. (1977:6) dalam buku berjudul: "Sejarah Masuknya Agama Islam di Sulawesi Utara" adalah pada tahun 1525 dengan ditandai didirikannya mesjid pertama yang sampai sekarang masih ada yaitu bernama "Mesjid Hunto" di Kelurahan Biawao.

Akibat perkembangan adat masyarakat Gorontalo sebagaimana daerah lain di Indonesia pada umumnya, maka daerah Gorontalo tidak terlepas dari penelitian ahli hukum adat untuk dijadikan sasaran penelitiannya sebagai salah satu lingkungan hukum adat di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari buku sumber yang ada yaitu: "Buku Pengantar dalam Hukum di Indonesia" karangan Utreht, dalam buku tersebut Van Vollenhoven membagi lingkungan hukum adat dalam 19 wilayah, di mana Gorontalo berada pada urutan ke 9 yaitu Gorontalo termasuk di dalamnya

Bolaang Mongondow dan boalemo (1996 : 118-119), disamping lingkungan hukum adat lainnya.

Adapun lingkungan hukum adat lainnya antaranya : wilayah Aceh, Gayo, Alas dan Batak, Nias, Minagkabau, Sumatra Selatan, Wilayah Melayu (Lingga Riaw, Sumatra timur dan Banjar), Minahasa, Toraja, Sulawesi Selatan, Ternate, Maluku Ambon, Irian, Kepulauan Timor, Bali dan Lombok, Jawa Tengah, Jawa Timur, serta Madura, Solo dan Yogyakarta, Kerajaan (Solo, Yogyakarta dan Jawa Barat).

Melihat kenyataan ini dapat disimpulkan bahwa keberadaan adat maupun perkembangan sosial budaya yang mencerminkan ciri khas yang bermuatan azas adat/kebiasaan sudah tumbuh sejak dulu sampai sekarang. Oleh karena itu salah satu aspek pelaksanaan adat itu yaitu gadai tanah pertanian atau mopohuloo pangimba itu yang dilakukan masyarakatpun telah ada sejak dulu sampai sekarang.

Dan semua aspek kegiatan sosial baik itu mengenai adat maupun kegiatan dalam hubungan ekonomi serta hubungan dengan masalah pertanian dan lain-lain yang semuanya dilaksanakan dengan lisan yang berpegang kepada kepercayaan dan kesepakatan antara masyarakat. Apabila di antara masyarakat tidak dapat mematuhi kepercayaan atau

kesepakatan itu, maka hal itu merupakan suatu cela yang tidak dapat dihapus oleh nilai apapun.

Sehingga dengan prinsip ini dilaksanakan gadai tanah pertanian sebagai hasil dan kepercayaan yang diberikan oleh seseorang atas kepentingan bersama terutama penggadai tanah tentu merupakan hutang yang secara pasti akan dibayar. Dan ini pula menyebabkan timbulnya gadai tanah secara diam-diam ataupun disaksikan oleh pihak-pihak lain. Karena kebiasaan masyarakat Gorontalo kadangkala berhutang membuat orang merasa malu jika kepercayaan atau kesepakatan itu tidak dipenuhi.

Pelaksanaan gadai tanah pertanian di Kotamadia Dati II Gorontalo dan khususnya di Kecamatan Kota Utara terjadi karena beberapa faktor atau pemenuhan kebutuhan masyarakat yang sangat mendesak, diantaranya:

- Kebutuhan Keuangan untuk membiayai pendidikan anak-anak;
- Guna melunasi pembayaran hutang kepada pihak lain;
- Karena tidak dapat mengolah tanahnya sendiri;
- Karena adanya musibah misalnya sakit yang membutuhkan uang yang cukup besar;
- Bahkan sering terjadi untuk memenuhi kebutuhan dalam pelaksanaan perkawinan serta perbaikan rumah.

Sistem gadai tanah pertanian yang dikenal di Gorontalo dengan Mopohuloo Pangimba kata Mopohuloo berasal dari "Huloo" artinya duduk, sedang kata "Pangimba" artinya sawah yang dimanfaatkan untuk tanaman padi. Dalam kaitan dengan kata "Mopohuloo" dalam kamus Bahasa Gorontalo karangan Prof. Dr. Mansoer Pateda (1976: 142) menyatakan bahwa kata "Mopohuloo" mengandung pengertian sebagai berikut: "(i) Menyuruh duduk, menyilahkan duduk, mendudukan; (ii) Pengertian kedua adalah menggadaikan".

Dengan demikian kata Mopohuloo menurut analisa penulis berarti suatu kedudukan atau secara ilmiah mempunyai status. Jadi gadai tanah atau "Mopohuloo" disatu pihak mengandung arti dalam keadaan status digadaikan kepada orang lain. Dapat pula dikatakan bahwa Mopohuloo mempunyai status atau kedudukan hubungan hukum antara penggadai dengan penerima gadai.

Selanjutnya dalam buku Subekti, dan Tjitro Soediro (1973 : 95) menyatakan bahwa: "status ' dalam hal ini adalah pengertian kedudukan atau keadaan". Bertolak dari pengertian ini, menurut hemat penulis istilah kata "Mopohuloo" atau menggadaikan sudah tersirat suatu maksud persyaratan hukum antara kedua belah pihak yang terlibat dalam gadai menggadai yang diikuti oleh perjanjian atau kesepakatan bersama.

Melihat kenyataan ini bahwa gadai menggadai tanah pertanian walaupun dalam bentuk hubungan hukum karena adanya perjanjian kedua belah pihak, namun sifatnya lebih mencerminkan fungsi hubungan sosial antara sesama anggota masyarakat. Hal ini dapat dikatakan demikian karena pada waktu orang membutuhkan bantuan uang dari pihak lain terhadap uang tersebut adalah menyerahkan sebidang tanah menjadi tanah gadai dan pada satu saat dapat dikembalikan kepada pemiliknya, dengan tebusan uang yang sama.

Guna mengetahui pelaksanaan gadai tanah pertanian di Gorontalo, khususnya di Kecamatan Kota Utara, seluruh responden yang dihubungi dalam rangka penulisan skripsi ini sebagaimana dapat dilihat pada tabel 9 berikut ini.

TABEL 9

JUMLAH RESPONDEN PADA LOKASI PENELITIAN DI KECAMATAN KOTA UTARA KOTAMADIA DATI II GORONTALO

NO.	PARA RESPONDEN	JUMLAH	KETERANGAN
1	Camat Kota Utara	1	
2	Badan Pertanian Nasional	1	
3	Pengadilan Negeri Gorontalo	1	
4	Masyarakat Petani	80	
5	Tokoh Masyarakat	2	Petani ini diambil 4 Kelurahan yaitu: Paguyaman, Dulomo Utara, Wongkaditi, Dulomo Selatan
	J U M L A H	85	

Sumber data : Kotamadia Gorontalo dalam data

Dari jumlah responden tersebut, penulis menganggap telah dapat mewakili warga masyarakat petani di Kecamatan Kota Utara memberikan informasi atau keterangan terhadap pelaksanaan gadai tanah pertanian. Adapun hasil wawancara dengan para responden adalah sebagai berikut:

1. Dari Kepala wilayah Kecamatan Kota Utara yaitu Bapak Drs. Sutomo Yantu. Beliau menjelaskan bahwa terjadinya gadai tanah di Kecamatan Kota Utara karena disebabkan oleh beberapa faktor, antaranya:

- Karena Pemenuhan ekonomi para warga masyarakat tani, yang tidak dapat ditunda-tunda;
- Karena pemilik tanah pertanian tinggal dan berada di luar wilayah sedangkan tanah/sawah itu berlokasi jauh dari domisili;
- Terjadinya perjanjian gadai tanah pertanian di lingkungan masyarakat pada umumnya diadakan dengan diam-diam dalam arti dapat dilakukan oleh kedua pihak saja, tanpa dihadiri oleh saksi tidaklah menjadi halangan.

Sehingga ketentuan yang ada berdasarkan pada peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada pasal 37, yaitu: "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 hal melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundangan yang berlaku ". Dan mengenai pasal 7 undang-undang No. 56 Prp tahun 1960 bahwa masyarakat menilai hal itu merugikan pemegang gadai karena dalam jangka waktu 7 tahun tanpa memperoleh hasil yang disamakan dengan besarnya uang gadai yang tidak diperhitungkan segala resiko dan keadaan alam maupun cuaca.

- Kemudian masalah penebusannya masih dilakukan menurut hukum adat, dimana pelaksanaannya diserahkan kepada pemilik apabila sudah berkemampuan dapat menebusnya kembali dengan jumlah uang gadai yang sama.
- Apabila terjadi tagihan pajak atas tanah pertanian yang sedang digadaikan maka yang wajib membayar pajak tersebut adalah pihak pemegang gadai, karena sipemegang gadai yang menikmati hasil tanah tersebut.

2. Dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kotamadia Gorontalo, memberikan informasi mengenai gadai pertanian berdasarkan pertemuan tanggal 7 September 1998 adalah sebagai berikut:

- Pihak pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Dati II Gorontalo, tetap berusaha melalui penyuluhan-penyuluhan terhadap bagi hasil dan gadai tanah pertanian namun masyarakat petani Kotamadia Gorontalo khususnya Kecamatan Kota Utara lebih condong melaksanakan perjanjian gadai tanah pertanian sesuai adat yang telah berlaku;
- Masyarakat belum melaksanakan ketentuan dari UUPA khusus gadai tanah pertanian ini, menurut Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Gorontalo adalah masih kurangnya pengetahuan masyarakat tentang hukum pertanahan, juga disebabkan dengan adanya kepentingan kedua belah pihak yang saling memerlukan gadai dilaksanakan dibawah tangan.
- Menurut Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Dati II Gorontalo, bahwa gadai tanah terjadi pada garis besarnya adalah sesuai dengan ketentuan adat yang berlaku antaranya:
 - a. Faktor penyebab gadai tanah, adalah:
 - Kebutuhan yang mendesak
 - Ketidakmampuan pemilik penggarap tanah menggarap tanah sendiri tanahnya karena tanahnya sudah berlebihan (melampaui batas maksimum).

- Pemilik tanah tidak berdomisili di mana letak tanahnya berada.

- Ketidakmampuan pemilik tanah untuk menggarap tanahnya karena keterbatasan tenaga/dana.

b. Gadai tanah di bawah tangan cukup disaksikan oleh anggota masyarakat yang mengetahui tentang tanah tersebut dengan menyerahkan copy surat-surat yang ada kaitannya dengan tanah yang dimaksud.

c. Mengembalikan uang gadai secara utuh (keseluruhan)

d. Penyelesaian secara musyawarah

e. Sesuai dengan hasil penelitian di Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Gorontalo, bahwa mereka selama ini belum menerima pengaduan tentang gadai tanah pertanian dari masyarakat.

3. Dari Pengadilan Tinggi Negeri Kotamadia Dati II Gorontalo, berdasarkan hasil penelitian dan surat pemberitahuan secara tertulis Nomor:W 14.Df.HT.05.02-866 tanggal 9 September 1998 bahwa dinyatakan Pengadilan Negeri Gorontalo selama ini belum menerima pengaduan tentang perkara gadai tanah pertanian. Semua masalah gadai tanah pertanian di Kotamadia Dati II Gorontalo penyelesaiannya dilakukan masyarakat itu sendiri. Namun demikian, perkara yang banyak masuk

mengenai tanah umumnya hanya tanah dalam hubungan dengan tanah warisan.

Dari hasil wawancara dengan responden maka di bawah ini disampaikan beberapa hasil wawancara di Kecamatan Kota Utara yang diwakili oleh 4 Kelurahan dengan masing-masing responden sejumlah 20 orang. Jadi, keseluruhannya ada 80 orang responden, dengan hasil wawancara, sebagai berikut:

- a. Kelurahan Paguyaman Kecamatan Kota Utara yang respondennya sejumlah 20 orang sebagai hasil anggota petani, dilaksanakan tanggal 7 September 1998 dengan hasil kesimpulan yaitu: bahwa gadai menggadai tanah pertanian di lingkungan masyarakat Gorontalo tidak jauh berbeda satu dengan lainnya karena pelaksanaannya didasarkan pada ketentuan adat yang ada secara turun-temurun. Di mana prosesnya cukup dilakukan oleh kedua belah pihak antara penggadai dan penerima gadai. Karena sangat mudah dilakukan dan apabila ada saksi, itu hanya orang terdekat atau keluarga sendiri yang mengetahui masalah tanah tersebut.

Menurut beberapa petani yang ikut dalam wawancara pada umumnya mengemukakan bahwa terjadinya gadai menggadai tanah pertanian itu adalah diakibatkan oleh

kebutuhan yang mendesak yang tidak bisa ditunda-tunda sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, satu hal yang menyebabkan terjadinya gadai menggadai pada masyarakat disamping kebutuhan ekonomi adalah perbaikan rumah atau membangun rumah yang baru. Karena membangun merupakan suatu keberhasilan dalam mendukung kesejahteraan seluarga secara keseluruhan, Sehingga dilingkungan masyarakat Gorontalo terdapat istilah yang sudah lazim dikenal sejak dulu yaitu "Openu dila owolowowo, asali obele", artinya biar tidak ada apa-apa asal ada rumah". Inilah salah satu sifat masyarakat Gorontalo, betapa pentingnya memiliki rumah, sehingga tidak dapat diherankan jika terjadi gadai menggadai tanah pertanian dengan alasan tersebut.

Selama wawancara juga disinggung masalah waktu penebusan, yang semuanya mengemukakan bahwa hal itu tergantung pada kemampuan penggadai atau pemilik tanah. Dalam hubungan dengan gadai-menggadai ini pembayaran PBB yang ditagih kepada pemegang gadai.

Dan apabila terjadi hal sebaliknya sipemegang gadai menolak itu semua sipemberi gadai tidak melaporkan keadaan tanah itu kepada pemerintah setempat, sehingga tidak bisa dihindari resiko tersebut. Namun demikian

sebagai penyelesaian terakhir dari penelitian diperoleh informasi dapat diputuskan dengan kesepakatan bersama yang membayar adalah yang menikmati hasil dari tanah/sawah pertanian tersebut. Pula dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa waktu gadai menggadai tanah itu ditentukan, namun hal itu tidak mutlak dipenuhi karena pada saat penebusannya bila penggadai belum mampu untuk menebusnya maka diadakan kesepakatan baru dan gadai tersebut dapat dilanjutkan.

Dalam perpanjangan waktu itu, ada beberapa cara yang dilakukan antara penggadai dengan penerima gadai, yaitu :

- Tanah gadai tersebut boleh dilanjutkan penguasaannya oleh pemegang gadai tanpa ada tambahan uang gadainya.
- Ada pula dengan cara bahwa uang gadai boleh ditambah, tapi tidak boleh melebihi harga tanah yang berlaku saat diadakan perjanjian.
- Pada masyarakat petani berlaku pula jual gadai, artinya si pemegang gadai diberi hak untuk membeli tanah yang digadaikan dengan harga yang berlaku setempat, dan uang itu dikurangi dengan uang gadai, maka sisanya saja diberikan kepada pemilik tanah.

- Adapun bisa dengan menambah uang gadai asal dilakukan dengan cara tertulis dengan melalui cara lazim seperti pada waktu gadai itu diadakan, maka sejak diadakan tambahan timbullah gadai baru dengan jumlah uang yang baru pula.

b. Hasil penelitian di Kelurahan Dumolo Utara Kecamatan Kota Utara, yang diwawancarai tanggal 8 September 1998 yang mengemukakan beberapa hal dalam hubungan dengan gadai tanah pertanian dari sejumlah 20 orang responden, antaranya:

- Bahwa gadai menggadai tanah pertanian proses pelaksanaannya cukup dilakukakan oleh kedua pihak sebagaimana dengan di Kelurahan lainnya.

- Terjadinya gadai menggadai tanah kebanyakan diakibatkan oleh pemenuhan hidup keluarga, kebutuhan pendidikan anak-anak, kebutuhan pengobatan dan membayar hutang kepada pihak lain.

- Dan mengenai penebusannya dilakukan apabila pemiliknya sudah mempunyai kemampuan dan uang tebusannya sama dengan perjanjian yang telah disepakati bersama yaitu jumlahnya sama dengan gadai yang telah diterima.

c. Penelitian di Kelurahan Dumolo Selatan dan Kelurahan Wongkaditi Barat (wawancara tanggal 7 September 1998). Dari hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa gadai-menggadai tanah pertanian yang terjadi hampir sama dengan Kelurahan lain yaitu:

- Bahwa gadai menggadai tanah pertanian di dalam masyarakat cukup dilakukan oleh kedua belah pihak antara penggadai dan penerima gadai. Dan gadai terjadi atas kebutuhan yang tidak dapat ditunda serta waktu penebusannya tergantung kemampuan sipemberi gadai.

Dari hasil penelitian itu diperoleh keterangan bahwa apabila tanah gadai itu cukup luas dan uang gadai ccjumlahnya besar, maka perjanjian itu dibuat atau disaksikan oleh pejabat setempat. Untuk itu jelasnya pada halaman itu tercantum kutipan surat keterangan tentang gadai tanah yang disaksikan staf PPAT Kecamatan Kota Utara, sebagai berikut:

SURAT KETERANGAN GADAI TANAH

Kami yang bertanda tangan dibawah ini masing-masing:

- I. N a m a : Ismail Adam
Umur : 53 Tahun

Pekerjaan : Tani
Alamat : Kelurahan Dembe II Kecamatan Kota
Utara Kotamadia Dati II Gorontalo,
selanjutnya disebut Pihak Pertama

II. N a m a : Hamzah Punonoo

Umur : 55 Tahun

Pekerjaan : Tani

Alamat : Kelurahan Limba U-1 Kecamatan Kota
Selatan Kotamadia Gorontalo,
selanjutnya disebut Pihak Kedua

Dengan ini kami kedua belah pihak, telah mufakat dan menerangkan bahwa Pihak Pertama dengan ini mengaku telah menyerahkan sebidang tanah sawah kepada Pihak Kedua, dan Pihak Kedua telah menerima penyerahan tersebut.

Adapun tanah sawah tersebut di atas hak milik terletak di.....

Propinsi Dati I : Sulawesi Utara
Kotamadia Dati II : Gorontalo
Kecamatan : Kota Utara
Kelurahan : Wongkaditi Barat
L u a s : 3.000 M³
Batas-batasnya :

- Utara : dengan sawahnya Sun Yusuf, Adam Zakaria Edy Lamohamad
- Timur : dengan sawahnya Iki
- Selatan : dengan sawahnya Ahmad Kadir, Sun Yusuf
- Barat : dengan sawahnya Ahmad kadir

Selanjutnya para Kedua Belah Pihak menerangkan bahwa pinjaman uang tersebut yakni sejumlah Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah) oleh Pihak Pertama dari pihak Kedua dimana dari Pihak Pertama adalah sebidang sawah tersebut di atas. Dan uang tersebut di atas telah diterima sepenuhnya oleh Pihak Pertama yang diserang oleh Pihak Kedua.

Bahwa perjanjian pinjaman uang dan pemberian tanah oleh Pihak Pertama Kepada Pihak Kedua dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut:

Pasal I

Mulai hari tanah sawah tersebut yang diuraikan dalam surat keterangan ini menjadi haknya Pihak Kedua dan mulai hari ini pula segala keuntungan yang didapat dari dan segala kerugian/beban yang diderita atas tanah sawah yang tersebut di atas tanggungan Pihak Kedua.

Pasal 2

Pihak pertama menjamin bahwa tanah sawah tersebut di atas tidak dikenalkan suatu sitaan atau tersangkut sebagai tanggungan untuk sesuatu piutang atau diberati dengan beban-beban lainnya.

Pasal 3

Perjanjian surat keterangan gadai ini, tidak terikat waktu pengembalian keuangannya kepada Pihak Kedua oleh Pihak Pertama.

Pasal 4

Segala biaya-biaya mengenai peminjaman uang dan pemberian atas sebidang tanah sawah tersebut di atas adalah menjadi tanggungan Pihak Kedua.

Demikianlah surat keterangan gadai ini dibuat di hadapan

1. Jatim Arsyad, Lurah Wongkaditi Barat,
2. Ema Mustaki, Staf PPAT Kecamatan Kota Utara, sebagai saksi-saksi dan setelah dibacakan dan ditanda tangani oleh para penghadap dan pejabat setempat.

Gorontalo, 8 Agustus 1996

Pihak pertama,

ttd

Ismail Adam

Pihak Kedua,

ttd

Hamzah Purnomo

Saksi-Saksi:

Kelurahan Wongkaditi Barat

ttd/cap

NIP.010143796

Staf PPAT Kecamatan Kota Utara,

ttd

Ema Mustaki

No. 02/Kn/96

Gorontalo, 8 Agustus 1996

Mengetahui:

Camat Kota Utara,

ttd/cap

Drs. S. J. Botutihe

NIP. 560013309

Dengan demikian pada uraian di atas, baik penjelasan dari lembaga-lembaga pemerintah yang ada kaitannya dengan masalah gadai-menggadai maupun hasil dari penelitian di Kelurahan-kelurahan, maka secara jelas pelaksanaan gadai sebagian besar masih dilakukan menurut ketentuan hukum adat. Kondisi ini masih dominan, karena menurut responden gadai-menggadai tanah pertanian itu adalah didasarkan unsur saling tolong-mendolong sesama anggota masyarakat.

Menurut responden terutama Pihak Pemegang gadai bahwa UU No. 56 Prp tahun 1960 pasal 7 diberlakukan, maka hal ini malah merugikan bagi pihak pemegang gadai dengan alasan jika nilai ekonomi dari tanah gadai bisa saja tidak ada atau tanah tersebut kurang subur dibandingkan dengan uang yang diberikan.

Jadi menurut responden bahwa UU No. 56 Prp tahun 1960, sudah diketahui sebagian masyarakat melalui penyuluhan dari Badan Pertanahan Nasional Kotamadia Gorontalo. Tapi tetap melakukan gadai-menggadai tanah pertanian itu lebih cenderung berdasarkan pada hukum adat yang ada.

1. Syarat-syarat Terjadinya Gadai Tanah

Masalah gadai tanah di Kotamadia Dati II Gorontalo khusus di Kecamatan Kota Utara pada lazimnya didasarkan pada kesepakatan dan musyawarah yang berpegang pada kepercayaan dari yang berkepentingan sendiri.

Karenanya perjanjian ini dapat disaksikan atau tidak disaksikan oleh orang lain atau dilakukan di hadapan pejabat bukan menjadi syarat mutlak. Hanya saja jika jumlah uang gadai terlalu besar jumlahnya dengan tanah yang digadaikan demikian luasnya, hal ini menurut responden sudah harus memerlukan saksi atau dibuat di

hadapan pejabat setempat guna menjaga resiko yang timbul, dan pula sahnya secara hukum yang berlaku. Ini dapat dimengerti oleh anggota masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Effendi Parangin (196:307) sebagai berikut :

"Gadai menggadai tanah biasanya dilakukan di muka kepala desa/adat. Kehadiran pejabat tersebut umumnya bukan merupakan syarat bagi sahnya gadai menggadai itu, melainkan dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan, dan demikian mengurangi resiko pemegang gadai jika kemudian hari ada sanggahan. Dari gadai menggadai itu biasanya juga tidak dibuatkan akta atau bukti yang tertulis".

Dari apa yang dikemukakan di atas, maka pelaksanaan undang-undang jelas tidak dapat dilakukan di muka para pejabat yang berkompetisi yang mana hal ini dibuat oleh PPAT, tetapi kenyataannya belum terlaksana. Berikut ini diketengahkan hasil temuan penulis terhadap gadai tanah yang dilakukan hanya oleh kedua belah pihak saja, M. Akib mewakili orang tuanya (almarhum) sebagai penggadai dan T. Akili yang mewakili orang tua sebagai penerima gadai. Bahwa kedua orang tua kami telah mengadakan perjanjian gadai tanah tepatnya, 5 Juni 1980, di mana keduanya bertempat tinggal di Kotamadia. Luas tanah yang menjadi objek gadai ini kurang lebih 1 Ha dengan jumlah uang Rp. 500.000,- Perjanjian gadai tersebut dilaksanakan dengan kesepakatan saja dan dilaksanakan oleh anak-anak dari

almarhum T. Akib sebagai Penggadai, yaitu M. Akib, sesuai dengan kuitansi penerimaan uang.

Sedangkan mengenai waktu penebusannya dalam kwitansi disebutkan selama 3 tahun. Namun demikian setelah 3 tahun berlalu pemegang gadai belum berkemampuan untuk menebusnya, sampai penggadai tanah atau pemilik tanah meninggal dunia.

Oleh karena tanah yang dimaksud sangat diperlukan ahli warisnya yaitu dibagikan kepada anak-anak almarhum, maka penebusannya baru dilakukan tanggal 19 September 1998, dengan jumlah tebusannya tetap Rp. 500.000,- setelah panen dilaksanakan. Dengan melihat kenyataan ini tentu penulis berkesimpulan bahwa pelaksanaan UU No. 56 Prp tahun 1960 sulit diberlakukan. Dengan demikian pula menurut adat yaitu telah disepakati selama 3 tahun akan tetapi hal ini menemui kendala besar, karena penggadai sendiri belum berkemampuan untuk menebusnya sesuai perjanjian telah bersama. Yang menarik bagi penulis ialah jumlah uang tebusannya Rp. 500.000,- sekarang dibandingkan dengan saat terjadinya gadai tanah pada tanggal 5 Juni 1980, tentu hal ini berbeda nilainya. Namun hal ini kedua belah pihak antara penggadai yang diwakili oleh M. Akib selaku anak T. Akili mewakili pihak Pemegang gadai sepakat dengan uang tebusan Rp.500.000,-

sesuai perjanjian yang ada. Apabila terjadi perbedaan nilai yang pada waktu pelaksanaan dengan waktu penebusan gadai terdapat dalam peraturan Menteri Pertanahan dan Agraria pasal 4 ayat 2 No. 20/63 yang disini adalah jika ada perbedaan atau perubahan nilai rupiah maka uang gadai yang dimaksud dinilai kembali dengan dasar harga emas atau beras pada waktu itu, dengan ketentuan, bahwa resiko dari pada perubahan nilai rupiah tersebut ditanggung bersama oleh penggadai dan pemegang gadai.

Sebagai tertulis pada kuitansi tertanggal 5 juni 98 tercantum di bawah ini :

No. _____
Sudah terima dari Ibu Hj. Madjira Akille Salilema
Banyaknya uang Lima ratus ribu rupiah
Untuk pembayaran 4 (empat) pertanahan sawah yang digadaikan oleh yang berperihal ..
uang tersebut selama 3 (tiga) tahun keangkanya

Gerontala, 5 Juni, 1998
Yang menerima,

Jumlah Rp. 500.000

J. H. S.
(Ttd. H. S.)

Fotokopi isi sesuai dengan aslinya yang berada di bawah tangan pemegang/pemilik tanah sendiri

Dari apa yang telah dikemukakan di atas sebagai kenyataan dalam masyarakat penulis mengambil kesimpulan beberapa hal dalam hubungan hukum baik dari sudut hukum adat maupun berdasarkan UU No. 56 Prp tahun 1960, yaitu :

1. Bahwa gadai menggadai tanah pertanian yang dilaksanakan dengan hukum adat yaitu hanya terjadi karena kesepakatan bersama adalah semata-mata membantu pihak penggadai menghadapi suatu kesulitan hidup yang tidak dapat ditunda-tunda. Disamping itu pelaksanaannya tidak menyulitkan kedua belah pihak karena tidak terikat waktu penebusannya, walaupun ada yang menyepakati waktu penebusannya tapi hal itu sewaktu-waktu dapat berubah;

2. Kalau gadai-menggadai dilaksanakan dengan ketentuan UU No. 56 Prp tahun 1960 terhadap tanah pertanian oleh masyarakat, maka hal ini sulit diterima oleh kedua belah pihak, yaitu dengan cara bahwa pemegang gadai menerima 1/3 bagian dari hasil, sedang penggarap menerima menerima 2/3 bagian dengan pemeliharaan dan pupuk yang digunakan menjadi tanggungannya. Maka oleh sebab itu ketentuan ini kurang mendapat perhatian dari kalangan masyarakat untuk diterapkan.

3. Karena tidak dilakukannya UU No. 56 tahun 1960, sangat dirasakan oleh masyarakat akan masalah yang timbul dari gadai-menggadai apabila bila gadai

tersebut dilakukan dalam jangka waktu yang telah lama atau sudah dilanjutkan oleh ahli waris dengan adanya gadai yang begitu lama menyebabkan si pemilik tanah atau pemberi gadai dirugikan, karena apabila tanah tersebut merupakan mata pencaharian untuk kebutuhan keluarganya maka selama itu pula taraf hidup sipemberi gadai tidak meningkat.

2. Jangka Waktu Pelaksanaan Gadai Tanah

Menurut hukum adat di Indonesia, bahwa selama uang gadai belum kembali kepada si pemegang gadai, maka selama itu pula tanah tersebut berada dalam penguasaan pemegang gadai. Dengan demikian penguasaan hak gadai tidak akan lenyap oleh pengaruh lampaunya waktu. Suatu kenyataan sebagaimana daerah lainnya di Indonesia khususnya di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo, bahwa gadai tanah baru akan berakhir apabila telah diadakan penebusannya oleh pihak yang menggadaikannya.

Oleh karena itu tidak menutup kemungkinan penguasaan hak gadai itu bisa pindah ke ahli warisnya dari pemberi gadai maupun si penerima gadai. Ini pun tidak ditentukan waktu penebusannya bukan berarti bahwa setiap waktu dilakukan penebusan tanpa memperhitungkan pemanfaatan oleh pemegang gadai tanah maka beberapa

ketentuan lain dapat dilaksanakan sesuai dengan informasi penelitian di lokasi, antaranya:

- Bahwa apabila si pemegang gadai membutuhkan uang kembali, maka hal ini disampaikan kepada pemberi gadai supaya menebus kembali tanah dan apabila si pemilik tanah belum ada kemampuan untuk menebusnya kembali, oleh pemegang gadai atas kesepakatan bersama tanah tersebut digadaikan kepada pihak lain sebagai pemegang gadai baru. Sehingga terjadilah perjanjian baru antara penerima gadai dengan menerima gadai yang baru. Jadi penguasaan tanah itu sudah berada pada penerima baru, dalam arti bahwa tanggung jawab gadai itu sudah beralih kepada pemegang gadai baru.
- Apabila perpindahan penguasaan hak gadai itu tanpa sepengetahuan atau izin dari pemilik tanah, maka hal itu masih tetap tanggung jawab penerima gadai pertama walaupun timbul suatu perjanjian baru.
- Dari hasil wawancara dengan para petani di Kecamatan Kota Utara, biasa terjadi jual beli gadai tanah pertanian, artinya tanah itu dengan harga yang sesuai dengan harga tanah kemudian harga tersebut diperhitungkan dengan uang gadai dan sisa uang semuanya diserahkan kepada pemilik tanah sebelumnya. Atau si

penggadai pertama tidak bersedia untuk membelinya maka itu diserahkan kepada pemiliknya untuk menjual, asal saja tanah tersebut sudah laku uang tebusannya segera dikembalikan kepada pemegang gadai. Dan selama tanah tersebut belum terjual oleh pemiliknya, penguasaan tanah masih tetap berada pada pemegang gadai.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka perlu diperhatikan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 tahun 1963 tentang Penyelesaian Masalah Gadai dalam pasal 3 sebagaimana dikemukakan oleh Boedi Harsono (1986:756).

Pasal 3 ayat 1 :

Jika dengan seizin penggadai, pemegang gadai memindahkan gadainya kepada orang lain, sehingga untuk selanjutnya hubungan gadai itu berlangsung antara penggadai dan orang penerima itu, maka sejak pemindahan gadai itu dilakukan timbullah gadai baru.

Ayat 2 :

Di dalam hal tersebut pada ayat 1 pasal ini, maka jangka waktu gadai seperti yang dimaksudkan dalam pasal 7 UU No. 56 Prp tahun 1960 mulai berlaku sejak terjadinya pemindahan gadai itu.

Ayat 3 :

Penyerahan tanah atau tanaman yang digadaikan oleh pemegang gadai kepada orang lain yang tidak memenuhi syarat seperti yang dimaksudkan dalam ayat 1 pasal ini, sungguh pun mungkin menimbulkan hubungan gadai antara pemegang gadai dengan orang tersebut tidak mengubah hubungan gadai yang pertama antara penggadai dan pemegang gadai. Dengan demikian maka pemegang gadai berkewajiban menyerahkan tanah atau tanaman yang bersangkutan kepadanya menurut ketentuan pasal 7 UU No. 56 Prp tahun 1960.

Di samping hal-hal yang telah dikemukakan di atas, di lingkungan masyarakat petani di Kecamatan Kota Utara berlaku juga penambahan uang gadai, sehingga hal ini menimbulkan perjanjian gadai baru sebagai akibatnya jangka waktu bertambah pada saat gadai baru itu disepakati bersama. Hal seperti ini pula diatur dalam pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 Tahun 1963, sebagai berikut :

Jika sebelum gadai berakhir, uang gadainya ditambah, baik dalam bentuk uang atau pun lainnya dan penambahan itu dilakukan secara tertulis dengan melalui acara yang lazim seperti pada waktu gadai tersebut diadakan, maka sejak itu dilakukannya penambahan itu timbullah gadai baru, dengan jumlah uang gadai yang baru pula.

Oleh karena itu penambahan uang gadainya dalam praktek para petani di Kecamatan Kota Utara pada umumnya dilakukan atas kesepakatan bersama dengan tidak memperhitungkan batas waktu penebusan, sehingga kurang jelas adanya perjanjian baru itu sesuai ketentuan hukum yang berlaku, sebagaimana disinggung di atas.

C. Pelaksanaan Gadai Tanah Sesudah Berlakunya UUPA

Sebelum berlakunya UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, di Indonesia berlaku dualisme hukum agraria yaitu hukum agraria atau hukum

pertanahan yaitu hukum adat dan hukum barat. Dualisme dalam hukum pertanahan ini, berakhir setelah berlakunya UUPA tanggal 24 September 1960 dan sejak itu seluruh wilayah Republik Indonesia hanya ada satu hukum pertanahan atau hukum agraria yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960.

Dengan Berlakunya UU ini, terjadilah perubahan besar mengensi tanah di Indonesia, Terutama adalah merombak hukum agraria lama dengan meletakkan dasar-dasar hukum agraria nasional. UUPA membuat ketentuan-ketentuan baru dan mencabut peraturan-peraturan yang tidak sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia. Dengan keberadaan UUPA ini dapat terciptalah kesatuan hukum khusus hukum agraria nasional.

Hukum agraria yang pada dasarnya adalah dikenal dengan UUPA, tidak hanya mengatur tentang tanah saja, tetapi juga segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini secara jelas dituangkan dalam pasal 2 ayat 1 UUPA sebagai berikut: "Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 UUD dalam hal sebagai yang dimaksudkan dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung

didalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kesuasaan seluruh rakyat".

Berdasarkan pada pasal 2 ayat 1 UUPA ini, bahwa negara yang diberi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, dan ruang angkasa tersebut;
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.

Jadi dengan demikian kekuasaan ini dapat dipahami, bahwa negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut keperluannya. Juga selain dari apa yang telah dikemukakan di atas, maka negara dapat mengatur hak-hak atas tanah dan jaminan hak atas tanah, sesuai dengan UUPA, yakni:

"Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Jadi berdasarkan ketentuan pasal ini dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus disesuaikan dengan hukum daripada rakyat banyak yaitu hukum yang asli yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara.

1. Pelaksanaan gadai tanah menurut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA)

Pengaturan gadai tanah pertanian dan tanah untuk bangunan pada mulanya diatur menurut hukum agraria adat. Sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, maka hak gadai tanah telah ditegaskan dalam pasal 53 ayat 1, sebagai berikut: "Hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat 1 huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan UU ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat".

Untuk menggaris-bawahi apa yang dikatakan "sementara" dalam pasal ini adalah mengandung makna, di mana hak-hak yang disebutkan dalam pasal ini mengandung sifat-sifat yang berlawanan dengan cita-cita hukum agraria.

Karenanya hak-hak tersebut agar dihapus dalam waktu yang singkat. Namun kenyataan dalam waktu yang singkat itu belum terlaksana, maka hak-hak tersebut diberikan sifat-sifat sementara artinya sebelum ada peraturan-peraturan yang baru sebagai pengganti maka ketentuan-ketentuan yang ada dianggap masih berlaku, Boedi Harsono (1995 : 312) mengemukakan bahwa;

"Gadai menggadai menurut ketentuan hukum adat umumnya mengandung unsur eksploitasi, karena hasil yang diterima oleh pemegang gadai umumnya jauh lebih besar jika dibandingkan dengan apa yang merupakan bunga yang layak dari uang gadai yang diterima pemilik tanah. Umumnya kedudukan ekonomi pemegang gadai lebih kuat dibanding dengan pemilik tanah. Untuk menghilangkan unsur-unsur yang bersifat pemerasan itu pasal 53 UUPA menghendaki supaya gadai-menggadai diatur".

Sebagai realisasi daripada pasal 53 UUPA, maka dikeluarkan ketentuan UU No. 56 Prp tahun 1960 pada pasal 7 yang memuat ketentuan tentang soal pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan. Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan perubahan peraturan gadai-menggadai menurut hukum adat. Dengan adanya keputusan Menteri Pertanian dan Agraria No. SK 10/Ka/1963 ketentuan pasal 17 tersebut ditegaskan berlaku juga terhadap gadai tanaman keras, seperti pohon kelapa, pohon buah-buahan dan lain sebagainya baik yang digadaikan berikut atau tidak berikut tanahnya.

Dengan peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 20 tahun 1963 ditetapkanlah Pedoman Penyelesaian Masalah Gadai. Dan untuk pendaftaran hak gadai dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang tidak berlaku lagi karena dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional. Ketentuan ini pada dasarnya sebagai pelaksana pasal 19 ayat 1 UUPA tentang pendaftaran tanah sebagai berikut:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Pendaftaran tanah dimaksud dalam pasal ini meliputi:

- a. Pengukuran, Perpetaan dan pembukaan;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pasal 37 Menurut PP No. 24 tahun 1997 pendaftaran

tanah bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.

3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sedangkan di dalam pasal 37 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 ditegaskan sebagai pendaftaran peralihan dan pembebanan hak sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya.

2. Ketentuan gadai tanah menurut UU No. 56 Prp Tahun 1960

Dengan keluarnya UU No. 56 tahun 1960 tanggal 29 Desember 1960 sebagai pelaksanaan dari ketentuan dari pasal 17 UUPA tahun 1960 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1961, tepat pada hari upacara "Pembangunan Nasional Semesta Berencana" Perpu 56 tersebut ditetapkan menjadi UU No. 56 Prp Tahun 1960 yang merupakan undang-undang landreform indonesia.

Ada tiga hal yang diatur oleh undang-undang ini

menurut Boedi Harsono (1995:293) yaitu:

1. Penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian;
2. Penetapan luas dan minimum larangan pemilikan tanah untuk melakukan

- perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian yang terlampau kecil;
3. Soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.

Ketentuan itu ditujukan kepada penebus gadai yang menguasai tanah melebihi batas maksimum. Dalam UU No. 56 Prp tahun 1960 pasal 7 ayat 1 menyatakan bahwa:

Barang siapa yang menguasai tanah pertanian dengan hak gadai yang pada waktu mulai berlakunya peraturan ini sudah berlangsung 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusannya.

Penyelesaian masalah gadai menurut yurisprudensi tetap Mahkamah Agung ketentuan pasal 7 ini bersifat "memaksa" (putusan No. 420/K/sip/1978 dan No. 810/K/Sip/1970) maka tanah gadai yang dimaksud harus dikembalikan kepada pemiliknya.

Kemudian ketentuan pengembalian dan penebusan tanah pertanian yang digadaikan itu bukan hanya terhadap gadai-menggadai yang sudah ada saat berlaku UU No. 56 tahun 1960, namun terhadap gadai-menggadai yang diadakan sebelum UU No. 56/1960 itu ada dari penelitian lapangan bahwa ketentuan-ketentuan ini belum dapat dilaksanakan secara efektif, karena sampai saat sekarang masih dijumpai gadai menggadai tanah tidak dilaksanakan di hadapan Camat atau di hadapan PPAT.

Pelaksanaan gadai tanah tidak dilaksanakan di hadapan Camat sebagai PPAT, dengan alasan bahwa membutuhkan persyarafan, sebagaimana disebutkan berikut ini:

1. Adanya kelengkapan surat-surat tanah sebagai bukti sah atas pemilikan tanah;
2. Pernyataan kesepahtan dalam bentuk surat perjanjian harus di hadapan pejabat yang berwenang;
3. Ketegasan di dalam isi perjanjian gadai tanah;
4. Adanya bukti-bukti surat pembayaran atas gadai tanah

Kesemua hal diatas itu dimaksudkan untuk menghindari adanya resiko antara masing-masing pihak yang saling mempertahankan hak dan kewajiban secara tidak dad. Namun bagi petani membutuhkan waktu, tenaga dan biaya.

a) Jangka waktu pelaksanaan gadai tanah

Ketentuan waktu pelaksanaan gadai tanah terdapat dalam UU No. 56 Pro tahun 1960 pasal 7 ayat 1

"Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai yang pada waktu mulai berlakunya peraturan ini sudah berlangsung 7 tahun atau lebih wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan".

Dalam ketentuan ini sudah jelas bahwa tanah-tanah

yang jangka waktu sudah 7 tahun harus dikembalikan kepada

pemiliknya tanpa ada kewajiban untuk membayar uang tebusannya.

Kemudian mengenai gadai tanah pertanian sampai jangka waktunya sudah ingin ditebus oleh pemiliknya maka ketentuan yang berlaku dalam pasal 7 ayat 2 yang dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\frac{(7 + 1/2) - \text{Waktu berlangsungnya gadai}}{7} \times \text{Uang gadai}$$

Di samping hal di atas di mana penyelesaian masalah gadai yang telah disebutkan dalam pasal 7 UU No. 56 Prp tahun 1960 ternyata masih memerlukan adanya pedoman yang dapat dipakai oleh semua pihak yang berkepentingan terutama penggadai sendiri maupun penerima gadai. di mana dalam gadai menggadai ada bentuk lain pada pelaksanaannya yaitu: pendalaman uang gadai atau penambahan uang gadai itu sendiri. Maka dalam hubungan ini keluarlah pedoman penyelesaian masalah gadai ini yaitu Peraturan menteri Pertanian dan Agraria No. 20 tahun 1963, yang pada pasal 2 ayat 1 disebutkan sebagai berikut:

Jika sebelum gadai berakhir, uang gadai ditambah lagi dalam bentuk uang atau pun lainnya dan penambahan itu dilakukan secara tertulis dengan melalui acara yang lazim seperti pada waktu gadai tersebut dilakukan, maka sejak dilakukan penambahan itu timbullah gadai baru, dengan jumlah uang gadai yang baru pula.

Dengan melihat rumusan ini, jelas bahwa pada saat penambahan uang gadai, maka terjadilah hubungan gadai baru di mana pada ketentuan sebelumnya tidak disebutkan. Hal lain yaitu timbullah gadai baru dijelaskan dalam pasal 3 ketentuan ini, sebagai berikut: "Jika seizin penggadai, pemegang gadai memindahkan gadainya kepada orang lain, sehingga untuk selanjutnya hubungan gadai itu berlangsung antara penggadai dan orang menerima gadai itu, maka sejak pemindahan gadai itu dilakukan timbullah gadai baru".

Dengan ketentuan pasal ini bahwa pemindahan gadai itu terjadi karena adanya hubungan gadai baru antara pemilik tanah dengan pihak penerima gadai atas penyerahan yang baru. Andaikata tidak terjadi pemindahan gadai dalam arti hanya menganak-gadaikan saja, maka hubungan gadai antara pemegang dan pemilik tanah dalam keadaan tetap tidak berubah walaupun timbul gadai baru antara pemegang gadai pertama dengan pemegang gadai yang baru, sehingga dengan demikian tanggung jawab gadai tanah tersebut masih tetap termasuk dari pemegang gadai pertama. Akan tetapi untuk mengembalikan tanahnya setelah 7 tahun berakhir maka pemegang gadai pertamalah yang berhak melaksanakannya.

b) Penebusan Gadai Tanah

Untuk pelaksanaan penebusan tanah gadai pertanian telah diatur menurut UU No. 56 Prp tahun 1960, di mana dalam ketentuan itu sudah secara jelas pengaturan pengembalian dan penebusan sebagaimana telah disebutkan pada uraian sebelumnya yaitu pada pasal 7 ayat 2 di atas.

Peraturan sesuai tujuan adalah merupakan jalan yang ditempuh oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah gadai pertanian supaya tidak ada yang merasa dirugikan. Dan ketentuan ini dibuat sebagai tindakan terhadap perubahan peraturan tanah gadai yang berlaku dalam masyarakat menurut hukum adat. Namun demikian bahwa gadai-menggadai tanah sudah dalam ketentuan hukum positif kita sejak diberlakukannya, tetapi kenyataan penerapan ketentuan ini belum sepenuhnya ditaati oleh masyarakat itu. Hal ini berarti dari hasil penelitian di Kecamatan Kota Utara Kotamadia Dati II Gorontalo.

Hal yang sama pula tentang pelaksanaan ketentuan pasal 7 Undang-undang No. 56 Prp tahun 1960 yang mengatur mengenai cara pengembalian dan penebusan gadai tanah pertanian, yang ada umumnya belum terlaksana sesuai kehendak pemerintah.

c) Cara Penyelesaian Gadai

Sengketa gadai tanah di Kecamatan Kota Utara khususnya di Kotamadia Dati II Gorontalo umumnya sesuai dengan penelitian di lapangan tidak ada karena semua responden menyampaikan belum pernah terjadi sengketa tanah. Hal ini dapat dikuatkan oleh pihak Pengadilan Negeri Gorontalo dengan surat Nomor: W14.Df.Ht.05.02-866 tanggal 9 September 1998 tentang Pemberitaan Permintaan Perkara Gadai Tanah Pertanian (surat terlampir).

Demikian juga dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kotamadia Gorontalo, mengemukakan bahwa selama ini dari pihak mereka belum pernah menerima pengaduan tentang perkara gadai tanah, sesuai suratnya tertanggal 7 September 1998 sebagai jawaban permintaan tentang Data Mengenai Gadai-menggadai Tanah di Gorontalo. Jadi, dengan dasar hal-hal di atas, maka perkara atau ada sengketa tanah gadai semuanya dapat diselesaikan dengan cara musyawarah, sehingga pemerintah setempat tidak jelas memperoleh data tentang kasus-kasus tanah gadai tersebut.

BAB V P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, maka dapat disimpulkan beberapa hal, sebagai berikut:

1. Bahwa pelaksanaan gadai tanah pertanian di Kecamatan Kota Utara sesudah berlakunya UUPA No.5 Tahun 1960 masih dipengaruhi oleh ketentuan-ketentuan hukum adat.
2. Timbulnya perjanjian gadai tanah dalam masyarakat umumnya karena kebutuhan ekonomi yang mendesak.
3. Bahwa gadai tanah yang terjadi khususnya di Kecamatan Kota Utara dilakukan secara lisan dari adanya kepercayaan, kesepakatan antara dua belah pihak saja pada umumnya pemegang gadai tidak boleh menggadaikan lagi tanah tersebut kepada pihak ketiga tanpa seizin dari pemilik tanah.
4. Sesuai dengan hukum adat yang berlaku di Kecamatan Kota Utara maka tidak dikenal daluwarsa dalam hal penebusan tanah gadai.
5. Timbulnya perjanjian gadai tanah kebanyakan diadakan dengan imbalan sangat merugikan pihak pemberi gadai dan menguntungkan pihak pemegang gadai.
6. Hasil penyelesaian sengketa gadai-menggadai tanah di Kecamatan Kota Utara umumnya diselesaikan secara musyawarah biasanya di kantor Camat atau Lurah setempat.

B. Saran-Saran

1. Perlu kiranya diadakan penyuluhan yang meluas, terutama yang menyangkut peraturan gadai-menggadai tanah pertanian berdasarkan Undang-undang No. 56 Prp Tahun 1960 agar masyarakat lebih mengetahui betul dan menyadari bagaimana pentingnya perlindungan dan kepastian hukum terhadap hak milik apalagi dengan adanya perpindahan hak atas tanah.
2. Jika dapat pemerintah harus menghilangkan gadai-menggadai tanah pertanian pada masyarakat dengan menyediakan kredit yang mencukupi bagi petani terutama petani yang memiliki perekonomian yang rendah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman, 1984, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-undangan Agraria*, Akademi Presindo CV. Jakarta.
- Boedi Harsono, 1995, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Boedi Soemarno, 1983, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Jambatan, Jakarta
- Brosur Penyuluhan Hukum, 5/1986, *Beberapa hal yang perlu diketahui tentang Undang-undang Agraria*, Departemen Kehakiman, Dirjen Hukum & Perundang-undangan Direktorat Penyuluhan Hukum.
- Chaidir Ali, 1979, *Yurisprudensi Indonesia tentang Hukum Agraria*, Bina Cipta, Jakarta
- Effendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah dari sudut Pandang Praktisi Hukum)*, CV. Rajawali, Jakarta
- Eddy Ruchiat, 1985, *Pelaksana Referendum dan Jual Gadai Tanah Berdasarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960*, Anaco, Jakarta
- Isam Sutling, 1987, *Proses terjadinya Undang-undang Pokok Agraria*, Gadjah Mada University Press.

- Lilik Istiqamah, 1982, *Hak Gadai Atas Tanah Sesudah Berlakunya Hukum Agraria Nasional*, Usaha Nasional, Surabaya
- Mariam Dadrulzalman, 1985, *Bab-bab tentang Credietverband, Gadai & Fiducia*, Penerbit Alumni, Bandung
- Mudjiono 1982, *Hukum Agraria*, Penerbit Liberty Yogyakarta, Yogyakarta
- Perlindungan, 1992, *Komentor Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Penerbit Alumni, Bandung
- _____, 1978, *Berbagai Aspek Pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria*, Penerbit Alumni Bandung
- Purnadi Purbacaraka, 1983, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- S. A. Hakim, 1982, *Jual Lepas, Jual Gadai dan Jual Tahunan Eleman*, Bandung
- Sudikno Mertokusumo, 1982, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Penerbit Liberty Yogyakarta
- Sunindhi & Widiyanti N, 1988, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, Penerbit, PT. Dina Aksara, Jakarta
- Ter Haar DZN, 1985, *Azas-azas dan Susunan Hukum Adat*, Pradya Paramita, Jakarta.