

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap manusia dengan manusia dengan manusia lainnya senantiasa dikaitkan dengan terciptanya suatu bentuk hubungan hukum antara pihak-pihak tersebut. Hubungan hukum tersebut, dapat melahirkan kewajiban atau prestasi atau utang pada salah satu pihak atau lebih dalam hubungan bahwasannya manusia merupakan makhluk sosial yang akan selalu membutuhkan antar manusia dengan manusia lainnya, tidak terlepas juga hubungan-hubungan dalam berbagai perjanjian maupun perikatan-perikatan. Dalam kajian hukum perdata diatur pula hubungan manusia dengan kebendaan.

Kebutuhan dalam kehidupan manusia, terkadang orang mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dan mengalami juga kesulitan untuk menutupi atau mengatasi kesulitannya, tidak sedikit orang terpaksa meminjam uang kepada pihak lain. Meskipun untuk memperoleh pinjaman itu harus disertai dengan jaminan.

Gadai merupakan salahsatu kategori dari perjanjian utang piutang untuk suatu kepercayaan dari orang yang berpiutang, maka orang yang berhutang menggadaikan barangnya sebagai jaminan terhadap utangnya itu. Barang jaminan tetap menjadi milik orang yang menggadaikan tetapi dikuasai oleh penerima gadai . praktek seperti ini tealah ada sejak zaman Rasulullah saw, dan beliau sendiri pernah melakukannya. Masalah gadai seperti ini agama

Islam pun sudah mengaturnya, seperti yang diungkapkan oleh ulama fiqih baik mengenai rukun, syarat, dasar hukum maupun pemanfaatan barang gadai tersebut.

Dari berbagai konsep yang ada mengenai gadai, gadai juga diatur dalam *Burgerlijk Wetboek* atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria) dan Hukum Adat. Antara gadai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Hukum Adat sangatlah berbeda bahwasanya objek gadai menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu hanya barang bergerak sedangkan menurut Hukum Adat objek gadai bisa berupa sawah atau tanah. Gadai tanah dalam hukum adat merupakan perjanjian pokok yang berdiri sendiri dan intinya adalah perjanjian pokok sendiri dan intinya adalah perjanjian tanah. Sedangkan menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, terdapat dua perbuatan hukum yang berupa perjanjian pinjam meminjam uang sebagai perjanjian pokok dan penyerahan benda bergerak sebagai jaminan. Gadai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini sebagai perjanjian yang bersifat *Acessoir* yaitu perjanjian sebagai pelengkap dari perjanjian pokok atau perjanjian tambahan.

Tanah, dalam konteks ekonomi yaitu merupakan salah satu jenis dan harta yang mempunyai nilai, bahkan tanah merupakan salah satu faktor produksi. Oleh karena itu, tanah merupakan bagian dari harta, maka proses kepemilikannya juga merupakan sesuatu yang perlu diatur dalam koridor hukum Islam dalam kerangka pembagian tanah secara adil diantara umat

Islam.¹ Pada dasarnya tanah yang termasuk kedalam kekayaan alam ialah merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara, kekuasaan dari negara atas tanah didasarkan pada kewenangan pemerintah sebagai lembaga publik untuk mengatur tanah sosial masyarakatnya. Hak penguasaan negara atas tanah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Adapun makna hak penguasaan negara adalah kewenangan untuk menentukan kebijakan yang dalam bentuk mengatur, mengurus serta mengawasi penggunaan dan pemanfaatan tanah. Makna substansi dengan adanya hak penguasaan negara atas tanah adalah tanggung jawab dan kewajiban negara untuk menggunakan dan memanfaatkan sumber daya tanah bagi kemakmuran rakyat. Implementasi hak tersebut adalah negara berwenang untuk membuat berbagai paket regulasi terkait dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah.²

Indonesia merupakan salah satu negara yang dilalui oleh garis khatulistiwa, ini berarti Indonesia memiliki iklim yang tropis dengan struktur tanah yang cenderung subur. Kesuburan ini menjadikan Indonesia sebagai negara agraris dimana penduduk negara Indonesia sebagian besar

¹ Ridwan, *Pemilikan Rakyat dan Negara Atas Tanah Menurut Hukum Pertanahan Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam*, Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, Jakarta, 2010, hlm. 114

² *Ibid.*, hlm. 331

bermata pencaharian sebagai petani, sehingga penduduk Indonesia sangat menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian.

Sebagai negara yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian petani, tanah merupakan aset yang sangat menunjang dalam kehidupan ekonominya. Tanah juga sangat menentukan bagi kelangsungan hidup rakyat. Di dalam ketentuan hukum tanah diatur mengenai hak milik merupakan suatu hak turun menurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah yang kemudian hak milik tersebut dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.³

Dibentuknya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai acuan hukum dalam mengatur masalah agraria, maka dalam undang-undang tersebut diatur pula tentang ketentuan-ketentuan peralihan atas tanah sebagaimana dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h jo Pasal 53 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1960, yang berbunyi:

Hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53.⁴

Gadai tanah merupakan suatu perjanjian yang menyebabkan bahwa tanahnya diserahkan untuk menerima sejumlah uang tunai, dengan pemufakatan bahwa si penyerah akan berhak mengembalikan tanah itu kepada dirinya sendiri dengan jalan membayarkan sejumlah uang yang sama.

³ Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 1

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Jambatan, Jakarta, 2008 hlm. 10

Gadai tanah adalah merupakan hak atas tanah yang sifatnya hanya sementara, artinya bahwa gadai akan berakhir apabila telah dilakukan penebusan oleh pemilik tanah (pemberi gadai), hak gadai sudah berlangsung 7 tahun atau lebih, adanya putusan pengadilan, tanahnya musnah dan/atau tanahnya dicabut untuk kepentingan umum.⁵

Gadai tanah merupakan suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah kepada pihak lain (yakni pribadi krodati) yang dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa, sehingga pihak yang melakukan pemindahan hak mempunyai hak untuk menebus kembali tanah tersebut. Dengan demikian, maka pemindahan hak atas tanah pada gadai bersifat sementara, walaupun terkadang tidak ada patokan tegas mengenai sifat sementara.⁶

Yang dapat digadaikan itu hanya tanah hak milik. Hak gadai bukan hak jaminan ataupun hak tanggungan sebagaimana berlaku pada hipotik, sebab dalam gadai-menggadai tanah yang digadaikan beralih kekuasaannya, beralih pengikmatinya kepada pemegang gadai selama masa sebelum ditebusi secara sempurna, sedangkan dalam hak tanggungan tetap dimiliki oleh pemilik asal.

Tidak mudah untuk menghapus peraturan adat kebiasaan dan menjalankan hak gadai atas tanah sesuai Undang-Undang Pokok Agraria, karena sebelum dibentuk Undang-Undang pokok Agraria, hak gadai atas tanah pertanian sudah ada dan digunakan oleh masyarakat berdasarkan

⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 142

⁶ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm.192

hukum yang tidak tertulis yaitu hukum adat. Namun setelah berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka hak gadai tersebut disebut sebagai hak yang bersifat sementara. Persoalan hak gadai atas tanah pertanian yang bersifat sementara karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria karena tidak sesuai dengan asas dalam Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria yang mewajibkan seseorang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian harus mengerjakan sendiri. Oleh karena bahwa gadai tanah pertanian mengandung suatu unsur pemerasan terhadap masyarakat atau petani (golongan ekonomi lemah) dan tidak sesuai dengan Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria maka akan diusahakan untuk dihapuskan.

Undang-undang Pokok Agraria juga menjelaskan perihal tersebut yang didapat diketahui lebih jelas dipenjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria tentang Pasal 53 *jo* Pasal 16 sebagai berikut:

Pasal ini adalah pelaksanaan daripada ketentuan dalam Pasal 4. Sesuai dengan azas yang diletakkan dalam Pasal 5, bahwa hukum pertanahan yang Nasional didasarkan atas hukum adat maka penentuan hak-hak atas tanah dan air dalam Pasal ini didasarkan pada atas sistematik dari hukum adat. Dalam pada itu hak guna usaha dan hak guna bangunan diadakan untuk memenuhikeperluan masyarakat modern dewasa ini. Perlu kiranya ditegaskan bahwa hak gunha usaha bukan hak erfacht dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Hak guna bangunan bukan hak opstal. Lembaga erfacht dan opstal ditiadakan dengan dicabutnya ketentuan-ketentuan dalam Buku ke II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Dalam pada itu hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini (Pasal 7 dan 10) tetapi berhubung dengan keadaan masyarakat sekarang ini belum dapat dihapuskan, diberi sifat sementara dan akan diatur (ayat 1 huruf h *jo* Pasal 53).

Hingga saat ini masih banyak gadai yang berlangsung bertahun-tahun bahkan ada yang dilanjutkan oleh para ahli warisnya, karena penggadai tidak mampu menebus tanahnya kembali. Besarnya uang gadai tidak tergantung pada kesuburan tanahnya, tetapi terutama pada kebutuhan penggadai akan kredit. Oleh karena itu tidak jarang tanah yang subur digadaikan dengan uang gadai yang rendah. Biasanya orang menggadaikan tanahnya dengan keadaan yang sangat mendesak, jika tidak mendesak biasanya orang lebih memilih untuk menyewakan tanahnya.

Namun bisa dilihat dari kasus diatas bahwasannya sengketa gadai di kecamatan Purbaratu Kelurahan Sukamenak dimana setiap tanah pertanian yang dijual dengan hak gadai pada saat pemilik tanah ingin mendapatkan tanahnya kembali harus melakukan penebusan kembali dengan sesuatu yang sama pada saat pemilik tanah menjual tanahnya.

Dari berbagai macam peraturan yang ada mengenai gadai tanah, tidak lain peraturan tersebut dibuat untuk melindungi kedua belah pihak supaya terhindar dari penyimpangan-penyimpangan yang berujung pada pemerasan. Namun, pada praktiknya masih banyak yang tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan Hukum Nasional yang berlaku. Praktik gadai tanah yang ada cenderung lebih menguntungkan pihak pembeli gadai dikarenakan, hasil yang diterima oleh pemegang gadai dari tanah yang bersangkutan setiap tahun umumnya jauh lebih besar dari pada apa yang merupakan bunga yang layak dari uang gadai yang diterima pemilik tanah. Selain itu, jika waktu yang telah ditentukan penjual gadai tidak dapat menebus kembali tanahnya, pembeli

gadai masih bisa dapat menggunakan tanah gadai tersebut. Hal semacam ini dapat dilihat bahwa penjual gadai berada dalam posisi yang dirugikan dan pihak pembeli gadai berada dalam posisi yang menguntungkan.

Praktik gadai yang tidak sesuai dengan Hukum Nasional masih banyak terjadi di Indonesia. Contoh gadai yang dilaksanakan di Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya. Penyimpangan tersebut terlihat pada jangka waktu pengembalian gadai tanah. Pengembalian tersebut tergantung pada kemampuan si penjual gadai untuk menebus tanahnya kembali. Masyarakat Kecamatan Purbaratu ini menganggap gadai yang dilakukannya telah memenuhi unsur keadilan dan sesuai dengan aturan hukum adat yang selama ini hidup dalam masyarakat. Umumnya masyarakat di sini melakukan praktek gadai yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

Data awal yang diperoleh penulis di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya bahwa pelaksanaan gadai ini menyimpang dari Hukum Agraria Nasional. Salah satu bentuk penyimpangan yang terjadi yaitu pada penebusan tanah gadai dan pelepasan hak gadai setelah 7 tahun. Dari data awal tersebut, penebusan tanah gadai terkadang tidak mengikuti ketentuan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960. Ketentuan tersebut mengharuskan agar penebusan tanah gadai mengikuti ketentuan yang telah ditentukan. Tetapi di Kelurahan Sukamenak ini, pemberi gadai harus tetap wajib menebus tanahnya sesuai dengan jumlah uang gadai tanahnya. Selain itu, pelepasan hak gadai setelah 7 tahun seperti

dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 jarang diketahui oleh masyarakat tersebut, dan hal ini berdampak pada pelaksanaannya yang jarang mereka lakukan. Di Kelurahan Sukamenak, gadai tanah yang lebih dari 7 tahun masih tetap dilakukan. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 yang bersifat memaksa mengakibatkan hak gadai yang di miliki oleh pemegang gadai hapus ketika lebih dari 7 tahun. Berdasarkan ketentuan tersebut maka hak penerima gadai atas tanah gadai yang telah lebih dari 7 tahun sudah lepas/tidak ada.

Dari data yang ditemukan menunjukkan bahwa masyarakat Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbasari Kota Tasikmalaya ini melakukan transaksi gadai tanah yang tidak sesuai dengan undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960. Hal yang menjadi pertimbangan masyarakat disini jika dalam posisi penerima gadai untuk tidak terkait dengan undang-undang Nomor 56 Tahun 1960 adalah karena dinilai merugikan pihak penerima gadai. Sedangkan masyarakat jika dalam posisi pemberi gadai Undang-Undang tersebut mereka setuju.

Praktek gadai yang dilakukan oleh salah satu masyarakat Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian :

- (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.

- (2) Mengenai hak gadai yang pada mulai berlakunya peraturan ini belum kembali setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan membayar uang tebusan yang besarnya ditebus menurut rumus :

$$\frac{7 + \frac{1}{2} - \text{waktu berlangsung hak gadai}}{7} \times \text{uang gadai}$$

Dengan ketentuan bahwa sewaktu-waktu hak gadai itu telah berlangsung 7 tahun maka pemegang gadai wajib mengembalikan tanah tersebut tanpa pembayaran uang tebusan, dalam waktu setelah tanaman yang ada selesai di panen.

- (3) Ketentuan dalam ayat (2) Pasal ini berlaku juga terhadap hak gadai yang diadakan sesudah mulai berlakunya.⁷

Disamping Pasal 7 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang Nomor 56 prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian tersebut tidak dilaksanakan ada sanksi bagi pelaku yang melanggar ketentuan tersebut. Sebagaimana dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b:

- (1) Dipadana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-
- b. barang siapa tidak melaksanakan kewajiban tersebut pada Pasal 3,6 dan 7 (1)

Pelaksanaan hak gadai tanah pertanian yang dilakukan oleh masyarakat Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya juga tidak menggunakan perjanjian secara tertulis ataupun disertai adanya saksi, bahkan kwitansi pun tidak digunakan sebagai bukti penerimaan uang. Transaksi gadai tanah pertanian tersebut dilaksanakan antara pemegang dan pemilik tanah pertanian tersebut dilaksanakan antara pemegang gadai dan pemilik tanah

⁷ Undang-undang Nomor 56 prp Tahun 1960 Pasal 7 ayat (1), (2), dan (3) Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

pertanian dengan tidak adanya saksi dan bukti tertulis. Maka dinyatakan sah berdasarkan rasa kepercayaan antara kedua belah pihak yaitu antara pemilik gadai dan penerima gadai yang menguasai tanah tersebut, pemegang gadai juga dapat menguasai tanah pertanian yang digadai tersebut sampai pemilik tanah mampu untuk menebus kembali tanah pertanian yang digadaikan tersebut.

Gadai tanah pertanian masih berlangsung sampai sekarang yang sering dilakukan oleh sebagian besar masyarakat Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya ini karena di anggap lebih mudah dilaksanakan dan pemilik tanah pertanian juga dapat memperoleh dana yang dibutuhkan dengan cepat, walaupun untuk sementara waktu pemilik tanah pertanian tidak dapat menggarap dan menikmati hasil dari tanah yang dimilikinya.

Hubungan gadai tanah pertanian ini tidak berakhir karena meninggalnya salahsatu pihak. Dengan demikian, jika pemilik tanah dan pemegang gadai meninggal dunia maka hubungan gadainya dilanjutkan oleh para ahli warisnya. Hubungan gadai tanah pertanian tersebut diapat dibuktikan dengan adanya keterangan saksi yang menerangkan bahwa telah terjadi gadai-menggadai tanah pertanian. Namun apabila perjanjian gadai ini tidak dilakukan dihadapan saksi dari kedua belah pihak dan tidak adanya bukti tertulis, maka besar kemungkinan akan terjadi konflik atau sengketa.

Hal ini inilah yang menjadi pertimbangan untuk melakukan penelitian transaksi gadai tanah pertanaian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan

Purbaratu Kota Tasikmalaya. **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA ATAS JUAL BELI GADAI TANAH DI KELURAHAN SUKAMENAK KECAMATAN PURBARATU KOTA TASIKMALAYA”**

B. Identifikasi Masalah

Sebagaimana yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah tersebut dengan sub-sub masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana akibat hukum dalam jual beli gadai tanah pertanian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya?
2. Bagaimana kendala dan upaya hukum dalam penyelesaian sengketa jual beli gadai tanah pertanian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini merupakan salahsatu persyaratan guna untuk menyelesaikan studi diperguruan tinggi. Dengan demikian, penulis mempunyai kewajiban secara formal terkait dengan aturan-aturan perguruan tinggi tersebut untuk melakukan penelitian terkait judul yang akan diteliti. Namun secara khusus penelitian skripsi ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui akibat hukum dari jual beli gadai tanah pertanian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya

2. Untuk mengetahui kendala dan upaya hukum dalam penyelesaian sengketa jual beli gadai tanah pertanian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan bisa membagikan, memberikan, dan mneginformasikan ilmu pengetahuan Hukum Gadai Tanah.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan dengan tulisan ini dapat memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam Gadai Tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam literatur hukum, dikenal ada dua teori, yaitu teori etis dan utilities. Teori etis mendasarkan pada etika. Isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil dan tidak. Menurut teori ini, hukum bertujuan untuk semata-mata mencapai keadilan dan memberikannya kepada setiap orang yang menjadi haknya. Tujuan hukum mempunyai sifat universal seperti ketertiban, ketentraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagiaan dalam tata kehidupan masyarakat. Sedangkan teori utilities, hukum bertujuan untuk memberikan faedah bagi sebanyak-banyaknya orang dalam masyarakat. Pada hakikatnya, tujuan hukum adalah manfaat dalam

memberikan kebahagiaan atau kenikmatan besar bagi jumlah yang terbesar.

Berikut adalah tujuan hukum :

1. Mendatangkan kemakmuran masyarakat mempunyai tujuan;
2. Mengatur pergaulan hidup manusia;
3. Memberikan petunjuk dalam pergaulan masyarakat.
4. Menjamin kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada semua orang;
5. Sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin;
6. Sebagai sarana penggerak pembangunan; dan
7. Sebagai fungsi kritis.

Dalam literatur tujuan hukum dikaji melalui tiga teori, yaitu :

1. Teori Keadilan (*Teori Etis*)

Menurut teori etis, hukum semata-mata bertujuan keadilan. Isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang baik dan tidak. Dengan perkataan lain, hukum menurut teori ini bertujuan merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Pada umumnya keadilan merupakan penilaian yang hanya dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja. Tentang isi keadilan sukar untuk memberi batasannya. Aristoteles membedakan adanya dua macam keadilan, yaitu *justitia distributiva* (*distributive justice, verdelende, atau begevende gerechtigheid*) dan *justitia commutativa* (*remedial justice, vergeldende, atau ruilgerechtigheid*)

2. Teori kepastian hukum (*Yuridis formal/campuran*)

Menurut Sudkimo Mertokusumo, kepastian hukum adalah sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus di taati. Selanjutnya Prof. Van kan mengatakan bahwa hukum bertujuan menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya kepentingan-kepentingan itu tidak dapat diganggu. Jelas disini, bahwa hukum mempunyai tugas untuk menjamin kepastian hukum dalam masyarakat.⁸

Dalam hal gadai tanah pertanian, terdapat pengertian yang telah diberikan dalam peraturan perundang-undangan. Gadai tanah pertanian, dalam penjelasan Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan gadai adalah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain, yang mempunyai utang uang padanya. Selama utang tersebut belum dibayar lunas maka tanah itu tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang gadai) selama itu hasil tanah seluruhnya menjadi hak

⁸ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hlm. 45

pemegang gadai, yang dengan demikian merupakan bunga dari utang tersebut.

Pada Pasal undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Pasal 7 disebutkan bahwa :

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 mentut pembayaran uang tebusan.
2. Mengenai hak gadai yang pada mulai berlakunya Peraturan ini belum berlangsung 7 tahun, maka pemilik tanahnya berhak untuk memintanya kembalikan setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen, dengan membayar uang tebusan yang besarnya dihitung menurut rumus:
$$\frac{7 + \frac{1}{2} - \text{waktu berlangsung hak gadai}}{7} \times \text{uang gadai}$$
 Dengan ketentuan bahwa sewaktu-waktu hak gadai itu telah berlangsung 7 tahun maka pemegang gadai wajib mengembalikan tanah gadai tersebut tanpa pembayaran uang tebusan, dalam waktu sebulan tanaman yang ada selesai dipanen.
3. Ketentuan dalam ayat 2 Pasal ini berlaku juga terhadap hak gadai yang diadakan sesudah mulai berlakunya Peraturan ini.

Ketentuan bahwa tanah yang digadaikan selama 7 tahun wajib mengembalikan tanpa membayar uang tebusan, dalam banyak kasus, Mahkamah Agung telah memutuskan.

Putusan **Mahkamah Agung No. 1272 K/Sip/1973 tanggal 01-04-1975**, dengan kaidah hukumnya yaitu Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Pasal 7 adalah bersifat memaksa yakni gadai tanah pertanian yang telah berlangsung 7 tahun atau lebih, harus dikembalikan kepada pemiliknya tanpa pembayaran uang tebusan dan hal ini tidak dapat dilemahkan karena telah diperjanjikan oleh kedua belah pihak yang berperkara, karena hal itu bertentangan dengan prinsip lembaga gadai.

Dewasa ini hukum itu berperan juga sebagai sarana kemajuan dan kesejahteraan umum, atau lebih populernya menurut pendapat dari Roscoue Pound disebut sebagai “*law is a tool of social engineering*”⁹ yang artinya hukum itu sebagai alat perubah, atau hukum sebagai alat perekayasa sosial. Adapun menurut Mochtar Kusumaamadja mengatakan bahwa hukum adalah sebagai sarana pembaharuan masyarakat.¹⁰ Berdasarkan hal tersebut benar bahwa fungsi hukum adalah sebagai sarana dari pada pengendali sosial.

Dalam hal ini upaya dalam perakayasaan kearah yang lebih baik lagi dari sebelumnya yang mencapai suatu perubahan seperti yang tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dapat terlaksana.

Hal ini dapat dilihat juga dari kebiasaan masyarakat yang masih menggunakan hukum adat dalam menyelesaikan permasalahan sengketa gadai tanah pertanian yang didalamnya dapat merugikan para pihak terutama pemilik tanah karena dianggap mengandung sifat pemerasan. Maka dengan dikeluarkannya peraturan khususnya yang terdapat dalam Pasal 7 dan 10 Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dapat menciptakan perubahan serta dapat menimbulkan rasa keadilan bagi para pihak dalam penyelesaian sengketa gadai tanah pertanian. Karena Undang-undang tersebut merupakan fungsi hukum sebagai alat perekayasa sosial.

⁹ Achmad Sanusi, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Tarsito, Bandung, 2002, hlm. 10

¹⁰ Lilih Rasjidi, dkk, *Filsafat Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Tarsito, Bandung, 2002, hlm. 89

Dalam setiap kehidupan bangsa yang bernegara, ada hukum yang tertulis ada pula hukum yang tidak tertulis. Adapun Hukum Adat yang bisa disebut dengan hukum tidak tertulis sangat berperan penting dalam kehidupan dan kebiasaan masyarakat, kebiasaan ini sudah pasti turun menurun dari nenek moyang mereka atau turun kepada setiap generasi yang tentunya sangat diakui dan dipatuhi dalam kehidupan masyarakat adat. Adat (kebiasaan) merupakan unsur terpenting dan memberikan identitas kepada bangsa yang bersangkutan di samping bangsa lainnya.¹¹

Sebagai dasar hukum sekaligus menjadi bukti bahwa Hukum Adat itu masih diakui keberadaannya dalam tata hukum Indonesia dapat dilihat dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3).
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 28 ayat (1) tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman..
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 5 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Sebagian besar bangsa Indonesia menganut Hukum Adat, bangsa Indonesia mempunyai kedudukan yang istimewa dalam politik Hukum Agraria Nasional. Hukum Agraria Nasional diarahkan pada berlakunya satu

¹¹ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia Dalam Kajian Kepustakaan*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 1

sistem hukum (unifikasi hukum). Hukum Adat dijadikan dasar pembentukan Hukum Agraria Nasional dalam rangka unifikasi.

Hukum Adat yang dijadikan sebagai dasar Hukum Agraria Nasional yaitu Adat yang telah disaring, karena saking banyaknya Adat yang ada di Indonesia. yang telah disaring berarti Hukum Adat yang telah dibersihkan dari cela-celanya atau ditamba kekurangan-kekurangannya agar supaya berlaku di seluruh wilayah Indonesia.

Demi tercapainya tujuan yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 diatas, pemerintah mengeluarkan suatu aturan dalam bentuk Undnag-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria mentasformasikan asas-asas hukum tanah adat ke dalam sistem hukum yang tertulis.¹²

Ketentuan-ketentuan yang ada di Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang merupakan hasil transformasi dari Hukum Adat salah satunya adalah mengenai masalah hak-hak atas tanah ayng bersifat sementara. Yang salah satunya adalah Hak Gadai (Gadai Tanah).

Hak gadai disini yaitu Hak Gadai Tanah yang berasal dari Hukum Adat sebagai akibat adanya perbuatan Hukum yang disebut “Jual Gadai”. Jual

¹² Otje Salman Soemadiningrat, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 166

gadai merupakan suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah kepada pihak lain (yakni pribadi yang kodrat) yakni dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa sehingga pihak yang melakukan pemindahan dan mempunyai hak untuk menebus kembali tanah tersebut. Jual beli gadai bersifat sementara, walaupun kadang-kadang tidak ada patokan tegas mengenai sifat sementara waktu tersebut. Ada kecenderungan untuk membedakan antara gadai biasa dengan gadai jangka waktu, dimana yang terakhir cenderung untuk memberikan semacam patokan pada sifat sementara dari perpindahan hak atas tanah tersebut.

Pada gadai biasa, maka tanah dapat ditebus oleh penggadai setiap saat. Pembatasannya adalah satu tahun panen, atau apabila diatas tanah masih terdapat tumbuh-tumbuhan yang belum dipetik hasil-hasilnya. Dalam hal ini maka penerima gadai tidak berhak untuk menuntut, agar penggadai menebus tanahnya pada suatu waktu tertentu.

Sifat-sifat dan ciri-ciri Hak Gadai, adalah sebagai berikut:¹³

1. Hak Gadai jangka waktunya terbatas, artinya pada suatu waktu akan haps. Hak Gadai berakhir kalau dilakukan penebusan kembali tanah yang digadaikan tergantung pada kemauan dan kemampuan pemiliknya. Jika pemilik tanah meninggal dunia, hak untuk menebus beralih kepada ahli warisnya;

¹³ Kartini Muljadi, *Hak Istimewa, gadai dan Hipotek*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 27.

2. Hak Gadai tidak berakhir dengan meninggalnya pemegang gadai. Jika pemegang gadai meninggal dunia, maka hak tersebut berpindah kepada ahli warisnya;
3. Hak gadai dapat dibebani dengan hak-hak tanah lain. Pemegang gadai berwenang untuk menyewakan atau membagihasilkan tanahnya kepada pihak lain. Perbuatan ini tidak mengakibatkan terputusnya hubungan gadai dengan pemilik tanah. Dengan demikian tanah yang bersangkutan terikat pada dua hubungan gadai;
4. Hak Gadai dengan persetujuan pemilik tanahnya dapat dialihkan kepada pihak ketiga, dalam arti bahwa hubungan gadai yang semula menjadi putus dan digantikan dengan hubungan gadai yang baru antara pemilik dengan pihak ketiga itu (memindahkan gadai atau *doorverpanden*);
5. Hak gadai tidak menjadi hapus jika hak atas tanahnya dialihkan kepada pihak lain;
6. Selama Hak Gadai-nya berlangsung maka atas persetujuan kedua belah pihak uang gadainya dapat ditambah (*mendalami gadai*);
7. Sebagai lembaga, Hak Gadai pada waktunya akan dihapus. Sifat pemerasan pada Hak Gadai, adalah:¹⁴
 - a. Lamanya gadai tidak terbatas. Berapa tahun saja tanah itu dikuasai oleh pemegang gadai, tanah tidak akan dikembalikan kepada pemilik tanah apabila tidak ditebus.

¹⁴ Urip Santoso, op.cit., hlm 134.

- b. Tanah baru dapat kembali kepada pemilik tanah apabila sudah ditebus oleh pemiliknya. Dengan menguasai tanah selama 6 (enam) sampai 7 (tujuh) tahun saja hasil yang dapat diperoleh pemegang gadai sudah melebihi jumlah uang gadai.

Dalam transaksi gadai tanah terdapat imbalan yang sangat merugikan penjual gadai serta sangat menguntungkan pihak pelepasan uang. Dengan demikian jelas sekali bahwa transaksi ini mudah menimbulkan praktek-praktek pemerasan, dan hal ini tersebut tentunya bertentangan dengan moral bangsa yang berlandaskan nilai-nilai pancasila.¹⁵

F. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yang bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif, yang menyangkut permasalahan proses penyelesaian sengketa gadai tanah pertanian di Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbasari Kota Tasikmalaya, serta analisis hukum terhadap sengketa gadai tanah hubungannya dengan Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.¹⁶

¹⁵ Soerojo Wigdjodiporo, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1995, hlm. 211

¹⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 97

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan kepustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan, buku-buku atau literatur-literatur hukum serta bahan-bahan yang mempunyai hubungan permasalahan dan pembahasan dalam penulisan skripsi ini pengambilan data langsung pada objek penelitian.¹⁷

3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.¹⁸ Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang dilakukan oleh penulis terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, yaitu sebagai berikut :

- (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

¹⁷ *Ibid*, hlm. 98

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2007, hlm. 12

(4) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

(5) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan

(6) Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 6 tahun 2008 Tentang Pembentukan Kecamatan Burgusari dan Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya

2) Data Sekunder

Sumber data sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan baku primer berupa buku-buku, makalah. Serta literature lain yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Antara lain yaitu buku yang tercantum dalam perpustakaan, dokumen-dokumen, resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berupa laporan, dan lain sebagainya yang berhubungan dengan skripsi ini.

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data *kualitatif*. *Kualitatif* karena merupakan analisis data yang berasal dari informasi wawancara yang diuraikan, dan juga mendalami serta membandingkan implementasi peraturan perundang-undangan dengan praktik¹⁹

¹⁹ Ronny Hanitojo Soemitro, Op,Cit, hlm. 29

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Penelitian terhadap dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pelaksanaan jual beli gadai tanah dan perangkat hukum yang mengatur hal tersebut, agar mendapat landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan-ketentuan formal dan data-data melalui naskah yang ada.

b. Studi Lapangan

Penelitian Lapangan merupakan salah satu pengumpulan data dalam penelitian kualitatif, penelitian ini biasanya dilakukan dalam ruangan terbuka. Penelitian ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1) Pengamatan Lapangan

Yaitu dilakukan untuk mengetahui status hukum mengenai Pelaksanaan Gadai tanah Pertanian di Kelurahan Sukamaju Kecamatan Purbasari Kota Tasikmalaya.

Lokasi yang peneliti ambil dengan alasan pemilihan lokasi di Kelurahan Sukamaju Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya karena di wilayah tersebut masih banyak Gadai Tanah yang memakai Hukum Adat dan kebiasaan-kebiasaanya yang bertentangan dengan Peraturan Hukum Nasioanal yang berlaku.

2) Wawancara

Yaitu cara digunakan untuk memperoleh keterangan lisan guna mencapai keterangan tertentu.²⁰ Dalam hal ini penulisan melakukan wawancara langsung dengan yang bersangkutan.

3) Observasi

Yaitu Pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala yang diselediki.²¹ Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Kelurahan Sukaenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu menelaah terhadap buku-buku yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, seperti buku Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Widjaja Muljadi K&G, *Hak Istimewa, gadai dan Hipotek*. Nurmaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*.

5. Metode Analisa Data

Setelah data-data primer dan sekunder terkumpul, data tersebut kemudian diolah dan kemudian dilakukan analisis data. Metode analisis yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu analisis kualitatif. Analisis kualitatif ini yaitu dengan memperoleh data kemudian di susun

²⁰ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007) hlm. 95

²¹ *Ibid*, hlm. 26

secara sistematis dan selanjutnya di analisis secara kaulitatif, guna mencapai kejelasan permasalahan yang akan dibahas. Metode kualitatif ini digunakan karena data-data yang diperoleh tidak berbentuk angka-angka maupun variabel tertentu.

Metode analisis kualitatif menganalisis data, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian skripsi ini, yaitu data sekunder. Kemudian dilakukan analisis yang dideskripsikan secara tertulis, terhadap kenyataan-kenyataan yang diperoleh melalui data primer. Sehingga pada akhirnya dapat diambil kesimpulan yang sistematis dari data yang telah dianalisis tersebut, kemudian dituangkan kedalam bentuk laporan penelitian atau skripsi ini.

6. Lokasi Penelitian

a. Lokasi Lapangan

Kelurahan Sukamenak Kecamatan Purbaratu Kota Tasikmalaya

b. Lokasi Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Jl. A.H. Nasution No. 105, cipadung, cibiru, Kota Bandung, Jawa Barat.
- 2) Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat Jl. Kawaluyaan Indah III No. 4, Jatisari, Kota Bandung.
- 3) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Jl. Dipati Ukur No. 35 Kota Bandung.

- 4) Perpustakaan Sekolah Tinggi Hukum Bandung Jl.
Cihampelas No.8, Kota Bandung.

