

Analisis Yuridis Pelaksanaan Gadai Tanah Yang Terjadi Di Masyarakat Kabupaten Karo Pada Desa Gundaling 1 Dan Gundaling 2

Irhamni Tanjung

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara
tanjungirhamni2@gmail.com

Abstrak

Gadai di tanah karu Desa Gundaling I dan Desa Gundaling II telah menuai polemik, baik dari segi Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Pokok Agraria dan hukum adat yang berlaku, Oleh karena itu berdasarkan penjelasan tersebut dalam penelitian ini, beberapa fokus masalah dalam penelitian ini, yaitu Bagaimana Pelaksanaan Gadai Tanah di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II, Bagaimana Pelaksanaan Gadai Tanah Mengenai Penetapan Luas Pertanian Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang No 56 Prp Tahun 1960 di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II, Apa Saja Problematika Dalam Pelaksanaan Gadai Tanah Secara Adat Yang Terjadi Pada Masyarakat di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II. Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah Penelitian ini bersifat deskriptif analitis sedangkan Jenis penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian diperoleh bahwa Masyarakat di Kabupaten Karo dalam melaksanakan Gadai Tanah masih menganut sistem adat, hal tersebut dipengaruhi oleh adat istiadat dari leluhurnya yang dipercayai sebagai sesuatu yang dapat ditempuh secara mudah tanpa proses administrasi, Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian sungguh bertentangan dengan sistem Gadai yang dilaksanakan oleh masyarakat Kabupaten Karo yang tidak menentukan lamanya gadai dan Problematika Dalam Pelaksanaan Gadai Tanah Secara Adat Yang terjadi Pada Masyarakat Kabupaten Karo secara undang-undang pada saat pemberi gadai telah mencapai waktu 7 (tujuh) tahun wajib mengembalikan tanah itu kepada pemilik. Sebaiknya masyarakat adat di Kabupaten Karo beralih kepada sistem Gadai tanah secara konvensional guna menjamin kepastian hukum., Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian sebaiknya tidak dilakukan lagi, karena akan berdampak pada legalitas Gadai yang dilaksanakan dan sebaiknya untuk menghindari problematika dalam gadai tanah, tidak lagi melanjutkan Gadai tanah secara adat.

Kata Kunci: Karo, Tanah Pertanian dan Agraria

Abstract

Pawns in Desa Gundaling I and Desa Gundaling II, Karo Regency have caused a polemic, either pursuant to the Law No. 56 Prp of 1960 on Stipulation of Agricultural Land Area as the regulations executive of the Law on Agrarian Principles and prevailing customary law. Based on this explanation, the research problems are how land pawn is implemented in Desa Gundaling I and Desa Gundaling II, Karo Regency, how land pawn is implemented in terms of the establishment of agricultural land area before and after the enactment of the law No. 56 Prp of 1960 in Desa Gundaling I and Desa Gundaling II, Karo Regency, and what problems are faced by the society in the implementation of Land Pawn by customary law in Desa Gundaling I and Desa Gundaling II, Karo Regency. The Research employs descriptive analytical method and is an empirical juridical research. The results of the research demonstrate that the society in Karo Regency implement Land Pawns in accordance with the customary Law. It is influenced by the traditions of their ancestors that is believed to be something that can be easily processed with out administration. The implementation of Land pawns pursuant to the Law No. 56 Prp of 1960 on the establishment of agricultural land area is contrary to the pawn system applied by the society in Karo Regency who do not determine its term length of time. The problems faced in the implementation of Land Pawns by customary Law in Karo Regency is, pursuant to the laws, when the land has been lent for 7 (seven) years, the lender is obliged to return the land to its owner. It is suggested that the society in Karo Regency apply conventional land

pawn system to insure the legal certainty, that land pawn is no longer implemented based on the Law No. 56 Prp of 1960 on establishment of Agricultural land area because it affects the validity of the pawn, and that the society better avoid the problems regarding land pawns and no longer pawn their land by customary law.

Keywords: Karo, Agricultural Land and Agrarian

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pengaturan Gadai tanah ini secara khusus telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Pokok Agraria. Di dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) telah dijelaskan mengenai batas waktu perjanjian Gadai tanah ini bahwa jangka waktu perjanjian Gadai tanah ini tidak boleh lebih dari 7 tahun, dan apabila telah lebih dari 7 tahun maka pembeli Gadai harus mengembalikan tanah objek perjanjian Gadai ini kepada pemiliknya (penjual Gadai) tanpa adanya uang tebusan.¹

Gadai Tanah merupakan jalan lain untuk memperoleh uang dengan obyek jaminan tanah selain dari hak tanggungan, namun antara Gadai tanah dengan hak tanggungan terdapat perbedaan yang sangat mendasar, yaitu pada penguasaan obyek tanah dimana obyek tanah dalam hak tanggungan tidak berpindah penguasaannya dan dalam Gadai obyek tanah penguasaannya berpindah kepada orang yang memberi hutang.²

Pelaksanaan Gadai memiliki dasar hukum sebagaimana di atur pada Pasal 1150 sampai dengan Pasal 1160 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, pengertian Gadai menurut Pasal 1150 Kitab Undang-Undang

Hukum Perdata ialah suatu hak yang diperoleh seseorang berpiutang/ kreditur atas suatu barang bergerak yang diserahkan kepadanya oleh seorang berhutang/ debitur atau juga oleh orang lain atas namanya dan memberikan kekuasaan kepada si berpiutang/ kreditur untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan dari pada orang-orang berpiutang/ kreditur lainnya, dengan pengecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkannya setelah barang tersebut diGadaikan, biaya mana yang harus didahulukan.³

Sifat-sifat Gadai secara hukum memiliki beberapa klasifikasi, antara lain adalah:⁴

1. Gadai adalah untuk benda bergerak baik yang berwujud atau tidak berwujud.
2. Gadai bersifat *accessoir*, artinya merupakan tambahan dari perjanjian pokok, yang dimaksudkan untuk menjaga debitu agar tidak lalai dalam membayar utang kembali.
3. Adanya sifat kebendaan.
4. Syarat *inbezitttelling*, artinya benda Gadai harus keluar dari kekuasaan pemberi Gadai atau bendaGadai diserahkan dari pemberi Gadai kepada pemegang Gadai.

¹ Maria S.W. Sumardjono, Martin Samosir, *Hukum Pertanahan Dalam Berbagai Aspek*, Medan, Bina Media, 2000, hal 60.

² Efendi Perangin, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), Halaman 9

³ Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia: Pedoman Anda Memahami Dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, (Jakarta: Sentralisme Production, 2006), Halaman 16.

⁴ Elsi Kartika Sari, *Hukum Dalam Ekonomi*, (Jakarta: Cikal Sakti, 2007), Halaman 17

5. Hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri.
6. Hak *preferensi* (hak didahulukan), sesuai dengan Pasal 1320 *jo* Pasal 1150 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
7. Hak Gadai tidak dapat di bagi-bagi, artinya sebagian hak Gadai tidak akan menjadi hilang dengan dibayarkan sebagian dari utang, oleh karenanya Gadai melekat pada seluruh bendanya.

Hak Gadai tanah dalam perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimana hak Gadai tanah dikategorikan hak yang sifatnya sementara, kemudian terkait dengan Gadai tanah dipertegas kembali pada pasal 53 disebutkan hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak Gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat.⁵ Ketentuan pasal tersebut telah terlihat hak Gadai tanah pertanian atas ulayat kaum telah diatur didalam Undang-Undang Pokok Agraria, dari ketentuan ini kemudian dipertegas kembali didalam Undang-Undang Nomor 56 Prp tahun 1960 yaitu Pasal 7 terkait dengan Gadai tanah pertanian.⁶

Transaksi dibidang tanah bukan hal yang baru, sebelum dan sesudah kemerdekaan Indonesia, transaksi berkaitan dengan tanah yang dilakukan oleh masyarakat baik secara

adat atau secara hukum positif (pasca kemerdekaan), salah satu contoh yang dilakukan oleh masyarakat adat adalah Gadai tanah (lahan pertanian), transaksi tersebut merupakan jenis Gadai yang bersifat sementara yang dilaksanakan melalui perjanjian biasa (lisan) yang disaksikan oleh kepala adat.⁷

Berkaitan dengan segala transaksi yang berhubungan dengan tanah, lahirnya pergeseran pelaksanaan Gadai tanah secara adat dimulai dengan terbitnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 56 Prp tahun 1960, sehingga segala setiap transaksi berkaitan dengan mengGadaikan tanah dibuat perjanjian dan harus dibuktikan dengan akte yang dibuat oleh atau pejabat yang diunjuk oleh Menteri Pertanian (Agraria) dan akte ini merupakan syarat mutlak untuk sahnya perjanjian jual-Gadai tersebut.⁸ Dengan demikian berarti Kepala Persekutuan Hukum/Pengurus Desa tidak berwenang lagi untuk mencampuri mengenai urusan tanah. Peranan Kepala Persekutuan dalam hal ini Kepala Desa, terbatas pada penyaksiannya bersama-sama dengan seorang anggota pemerintah desa, apabila penyaksian itu dianggap perlu oleh pejabat tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Gadai Tanah di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II?

⁵*Ibid*

⁶*Ibid*

⁷Hamzah, *Jual Gadai atas Tanah Menurut Hukum Adat Kaitannya dengan PERPU Nomor 56 Tahun 1960*,

Media Hukum, Nomor 1 Tahun VIII/1997, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, hal 50.

⁸*Ibid*

2. Bagaimana Pelaksanaan Gadai Tanah Mengenai Penetapan Luas Pertanian Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang No 56 Prp Tahun 1960 di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II?
3. Apa Saja Problematika Dalam Pelaksanaan Gadai Tanah Secara Adat Yang Terjadi Pada Masyarakat di Kabupaten Karo pada Desa Gundaling I dan Gundaling II?

C. Metode Penelitian

1. Sifat dan Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis.⁹ yaitu menggambarkan Analisis Yuridis Pelaksanaan Gadai Tanah Yang Terjadi Di Tengah Masyarakat Kabupaten Karo yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat adat. Deskriptif artinya dalam penelitian ini analisis datanya tidak keluar dari lingkup sampel yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, gejala, keadaan atau kelompok dalam masyarakat. Serta analitis artinya dalam penelitian ini analisis data mengarah menuju ke populasi data.¹⁰

Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum empiris (yuridis empiris), karena bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu objek yang ingin diteliti berdasarkan realita yang ada, kemudian dianalisis sehingga dapat ditemukan permasalahan hukum yang terjadi melalui studi terhadap asas-asas hukum,

perkembangan hukum dan kebudayaan, serta *literature* hukum.¹¹

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kecamatan Brastagi, Kabupaten Karo, dalam hal ini dipilih 4 desa sebagai lokasi penelitian ini, lokasi tersebut antara lain adalah:

- a. Desa Gundaling I
- b. Desa Gundaling II

Pemilihan 2 (dua) desa tersebut atas pertimbangan sebagai berikut:

1. Masyarakat masih menggunakan Gadai Tanah secara adat
2. Masyarakat masih mengakui Hukum Gadai Tanah secara adat, serta masih mengakui sebagai bagian dari adat leluhur.
3. Masyarakat hukum di Kabupaten Tanah Karo menganggap penyelesaian sengketa Gadai Tanah dengan memakai hukum adat tanpa mekanisme (prosedur administrasi) yang panjang dan lebih sederhana, meskipun ada sebagian masyarakat menempuh jalur pengadilan (litigasi).

3. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah subjek penelitian sedangkan yang dimaksud dengan sampel adalah sebagian dari populasi.¹² Populasi pada penelitian ini adalah masyarakat Adat Karo, yang berada di Kecamatan Brastagi, Kabupaten Karo, dengan alasan bahwa masyarakat masih menggunakan ketentuan

⁹ Ronny Hanitidjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Gahlia Indonesia, 1990), Halaman 14.

¹⁰ Bambang Sunggono, *Op.cit*, Halaman 36.

¹¹ Tina Asmarawati, *Petasan Ditinjau Dari Perspektif Hukum Dan Kebudayaan*, (Jogjakarta: CV Budi Utama, 2012), Halaman 12.

¹² Rachmad Baro, *Penelitian Hukum Non-Doktrinal Trend Penggunaan Metode dan Teknik Penelitian Sosial di Bidang Hukum*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2012), Halaman 85.

Gadai tanah secara hukum adat. Penelitian ini, yang menjadi sampel adalah sebanyak 40 (empat puluh) orang yang dibagi dalam 2 (dua) desa dan setiap desa terdiri dari 20 (dua puluh) orang. Pertimbangan penentuan sampel tersebut ialah karena masyarakat karo tersebut masih melaksanakan gadai tanah secara adat, mengakui hukum adat Karo, serta mengakui adat leluhur dan metode gadai tanah secara adat adalah sebagai alternatif untuk memenuhi kebutuhan secara praktis.

4. Sumber dan Jenis Data

Secara umum, dalam penelitian ini mengacu pada studi yuridis empiris dengan berdasarkan data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti dengan maksud khusus untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya, data tersebut dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan.¹³ Sedangkan data sekunder terdiri dari:¹⁴

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat sehingga fokus utamanya pada perundang-undang yang relevan di Indonesia, seperti:
 1. Undang-Undang Dasar 1945.
 2. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria
 3. Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara

lain berupa tulisan atau pendapat para ahli di bidang hukum yang termuat di dalam *literature* atau hasil penelitian, seperti:

1. Hasil-hasil penelitian
 2. Hasil karya pakar hukum
 3. Buku teks
 4. Buku bacaan hukum
 5. Jurnal-jurnal
 6. Bahan dokumen hukum lain yang terkait.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti:
1. Kamus hukum
 2. Kamus bahasa
 3. Ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapat data yang diperlukan, teknik pengumpulan data dilakukan melalui beberapa tahapan-tahapan, tahapan tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. Studi Pustaka (*Library Research*).
Studi pustaka adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menguraikan sistematika tentang teori-teori dan hasil-hasil penelitian yang didapatkan oleh peneliti terdahulu yang ada hubungannya dengan permasalahan dan tujuan penelitian.¹⁵
- b. Studi Lapangan (*field Research*)
Studi lapangan adalah kegiatan yang dilakukan berupa wawancara kepada responden dan narasumber (informan) di lapangan, dengan terlebih dahulu membuat pedoman wawancara secara

¹³ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2009, Halaman 37.

¹⁴ Rachmad Baro, *Op.Cit.* Halaman 86

¹⁵ Made Wiratha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian, Skripsi, Dan Tesis*, (Yogyakarta: Cv. Andi Offset, 2005), Halaman 21.

sistematis agar mendapatkan data yang lengkap dan memiliki kebenaran baik menurut hukum maupun kenyataan yang dapat dilihat di lapangan.

6. Alat Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data lapangan digunakan teknik wawancara dan teknik studi dokumen dan kuisisioner.

1. Pedoman wawancara yang berisi daftar pertanyaan yang akan diajukan pada saat melakukan wawancara dengan para informan, mengajukan beberapa pertanyaan secara sistematis dan telah disiapkan sebelumnya yang berupa pedoman wawancara yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Dengan teknik wawancara akan lebih memudahkan mendapatkan informasi yang diinginkan.¹⁶ Adapun informan tersebut antara lain:
 - a. Kepala Desa Gundaling I dan Gundaling II.
 - b. Masyarakat Desa Gundaling I dan Gundaling II.
2. Teknik studi dokumen melalui kepustakaan yaitu dengan cara mengumpulkan data-data yang relevan dengan permasalahan penelitian, melalui penelusuran literatur-literatur dan melakukan pencatatan bahan-bahan hukum.
3. Kuisisioner yaitu sebuah alat pengumpulan data yang akan diolah untuk menghasilkan informasi tertentu.¹⁷

Kuisisioner tersebut berisi daftar pertanyaan yang disusun dengan sistem campuran, kemudian akan diisi oleh para responden yang berjumlah 10 (sepuluh) orang responden.

7. Analisa Data

Suatu penelitian sangat diperlukan suatu analisis data yang berguna untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Penelitian dengan menggunakan metode kualitatif bertolak dari asumsi tentang realitas atau fenomena sosial bersifat unik dan kompleks. Padanya terdapat regularitas atau pola tertentu.¹⁸

Analisis data penelitian berisi uraian tentang cara-cara analisis yang menggambarkan bagaimana suatu data dianalisis dan apa manfaat data yang terkumpul untuk dipergunakan memecahkan masalah yang dijadikan objek penelitian.¹⁹ Data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan, kemudian dikumpulkan dan dikelompokkan sesuai dengan data yang sejenis. Selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir deduktif, yaitu cara berpikir yang dimulai dari hal-hal yang umum untuk selanjutnya menarik hal-hal yang khusus, dengan menggunakan ketentuan berdasarkan pengetahuan umum seperti teori-teori, dalil-dalil, atau prinsip-prinsip

¹⁶ Crano, William D and Brewer, Marilyn B, *Lowrence Erlbaum Associates: Principles And Methodes Of Social Research*: (New Jersey: Mahwah Pulishers, 2002), Halaman. 223

¹⁷ Husein Umar, *Metode riset bisnis: Panduan Mahasiswa Untuk Melaksanakan Riset*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), Halaman 101.

¹⁸ Burhan Bungin, *Analisa Data Penelitian, Pemahaman Filosofis, Dan Metodologi Kearah Pengusaha Modal Aplikasi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), Halaman 53.

¹⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Jambi: Mandar Maju, 2008), Halaman 174.

dalam bentuk proposisi-proposisi untuk menarik kesimpulan terhadap fakta-fakta yang bersifat khusus.

II. Hasil Penelitian

A. Pengaturan Tindak Pidana Pencurian Dengan Kekerasan

Praktik Gadai tanah pertanian sudah menjadi kebiasaan masyarakat Desa Desa Gundaling I sejak dahulu. Gadai tanah pertanian, menurut para pihak Gadai tanah pertanian merupakan penunjang perekonomian dalam rangka memenuhi kebutuhan serta menjadi salah satu solusi dalam menghadapi masalah keuangan bagi masyarakat Desa.

Di sisi lain faktor geografis dan kebiasaan membuat praktik ini nyaman bagi masyarakat, dimana ladang adalah harta paling berharga mereka karena tinggal di daerah pegunungan, dan menyimpan emas merupakan kebiasaan masyarakat Karo sebagai investasi pribadi dan keluarga. Oleh karena itu, praktik ini menjadi langkah cepat dan solutif bagi mereka.

Tujuan atau motivasi para pihak dalam praktik gadai tanah pertanian kebun Jeruk di dalam masyarakat karo, berikut penjelasan dibawah ini:²⁰

No.	Tujuan/ Motivasi Penggadai	Jumlah	Tujuan/ Motivasi Penerima Gadai	Jumlah
1.	Biaya pendidikan sekolah anak	5 Orang	Untuk mendapatkan keuntungan	5 Orang
2.	Biaya pernikahan anak	2 Orang	Posisi hukumnya lebih kuat	2 Orang
3.	Modal membuka lahan baru	3 Orang	Dapat Menguasai tanah gadai	3 Orang

²⁰ Raju Sinukaban, Wawancara dengan masyarakat Desa Gundaling II, 28 Desember 2018. Pukul 15.23 Wib

²¹ Jimmy Sinulingga, Wawancara dengan masyarakat Desa Gundaling II, 29 Desember 2018.

4.	Untuk membiayai kebutuhan hidup	5 orang	Dapat mengelola tanah	5 Orang
5.	Dan lain-lain	5 Orang	Dapat mendapatkan hasil panen	5 Orang
Total		20 Orang	Total	20 Orang

Sumber: *Diolah* dari keterangan dengan masyarakat Desa Gundaling II

Masyarakat di Kabupaten Karo, pada umumnya melaksanakan Gadai tanah pertanian, hal tersebut merupakan suatu kebiasaan dan lumrah dilakukan oleh banyak masyarakat adat yang memiliki ekonomi sempit dan tidak dapat dipungkiri hal tersebut telah lama dilakukan oleh para orang-orang tua terdahulu sehingga praktik tersebut cukup alasan dan masih dilaksanakan hingga saat ini meskipun mekanisme Gadai secara konvensional telah mengalami kemajuan.²¹

Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 56 PRP Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian, Konsep Gadai menurut Undang-Undang Nomor 56 PRP Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian, pasal 7 Undang-Undang No. 56/Prp/1960 menetapkan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:²²

1. Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai yang pada mulai berikutnya peraturan ini (yaitu pada tanggal 1 Januari 1961) sudah berlangsung 7 tahunan atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan sesudah tanaman-tanaman yang ada selesai dipanen dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.

²² Bushar Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, (Jakarta:PT. Pradnya Paramita, 2006), Halaman 116

2. Mengenai hak gadai yang pada mula berlakunya peraturan ini belum berlangsung 7 tahun, maka pemilik tanahnya berhak untuk memintanya kembali setiap waktu setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan membayar uang tebusan yang besarnya dihitung menurut rumus dibawah ini:

$(7 + \frac{1}{2} - \text{waktu berlangsungnya hak gadai} \times \text{uang gadai dibagi } 7)$.

Pelaksanaan pengembaliannya adalah dalam waktu sebulan setelah panen yang bersangkutan.

3. Ketentuan dalam ayat (2) ini juga berlaku juga terhadap hak gadai yang diadakan sesudah mulai berlakunya peraturan ini. Dalam pasal 7 diatas pada ayat (2) dimana dijelaskan apabila gadai tanah tersebut belum berlangsung selama 7 tahun, maka dapat dikemukakan dengan contoh sebagai berikut : Uang gadai sebesar Rp. 21.000.000 dan gadai telah berlangsung selama 5 tahun, maka uang tebusannya adalah : $7 + \frac{1}{2} - 5 \times \text{Rp. } 21.000.000,- = \text{Rp. } 7.500.000,-$ jadi hasil yang diterima oleh pemegang gadai selama 5 tahun dianggap sebagai 5 kali angsuran @ Rp. 3.000.000,- ditambah bunga.

Faktor $\frac{1}{2}$ adalah dimaksud sebagai ganti kerugian, bila gadai tidak berlangsung 7 tahun. Sehingga tidak ada kewajiban bagi penggadai untuk menebusnya kembali. Ketentuan-ketentuan pasal ini tidak hanya mengenai tanahtanah gadai yang harus dikembalikan namun juga mengatur gadai pada umumnya. Jadi peraturan diatas memuat ketentuan tentang gadai yang sudah berlaku dan gadai yang sedang atau akan

dilakukan. Dimana peraturan ini dikeluarkan demikian mengingat dalam praktek yang ada dalam masyarakat, dimana hasil tanah yang diterima oleh pemegang gadai adalah jauh melebihi bunga yang layak dari uang gadai yang telah disepakati tersebut. Dan dilain pihak penerima gadaipun, tidak akan mau menerima gadai tersebut, jika tidak menguntungkan baginya. Dibutuhkan suatu peraturan yang lebih kongkrit lagi masalah transaksi gadai tanah tersebut, terutama transaksi gadai di Minangkabau, karena hal ini diperlukan untuk melindungi kepentingan para pihak, selain itu pasal 7 Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tersebut, tidak tersosialisasikan dengan baik, terutama di Kabupaten Karo, malah sebagian besar masyarakatnya tidak mengetahui keberadaan pasal tersebut. Dan bagi masyarakat yang mengetahui mengenai pasal tersebut, beranggapan bahwa pasal tersebut tidak bisa diterapkan di masyarakat adat Karo, hal ini tidak terlepas dari, pihak-pihak yang menyampaikan atau memberitahukan tentang pasal tersebut, sebenarnya juga kurang memahami tentang maksud dan tujuan dari pasal tersebut, sehingga tidak tersampaikan kepada masyarakat dengan baik dan benar. Setelah diberlakukannya peraturan diatas, sekitar tahun \pm 1962, terjadi perselisihan antara masyarakat, yaitu antara penggadai dan penerima gadai.

Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian, diatur juga mengenai Gadai tanah pertanian. Di mana pada bagian Umum angka 9 (a) dirumuskan bahwa:²³

“Yang dimaksud dengan Gadai ialah hubungan antara seseorang dengan

²³ Ibid

tanah kepunyaan orang lain, yang mempunyai hutang kepadanya, selama hutang tersebut belum dibayar lunas maka tanah tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang Gadai), yang dengan demikian merupakan bunga dari hutang tersebut. Penebusan itu tergantung kepada kemauan dan kemampuan yang mengGadaikan.”

Berdasarkan pengertian diatas, dapatlah kita mengetahui, bahwa undang-undang memberikan kemudahan bagi yang menggadaikan tanahnya, untuk menebusnya kembali. Selain itu, dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 56/Prp tahun 1960 juga menjelaskan batasan dari Gadai tanah itu sendiri, yang berbunyi:

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

Lahirnya Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian merupakan kebijakan politik pertanahan yang dimaksud untuk mengadakan perombakan struktur penguasaan dan kepemilikan tanah. Hal tersebut dilatarbelakangi oleh keadaan social ekonomi rakyat pada waktu itu khususnya rakyat tani yang menyebabkan struktur kepemilikan dan atau penguasaan tanah sebelum tahun 1960 kurang dapat diharapkan

akan tercapainya masyarakat yang adil dan makmur, selain itu masih adanya 3 kelompok/golongan petani, yaitu:²⁴

- a. Golongan petani yang memiliki dan atau menguasai tanah pertanian puluhan sampai ratusan hektar (tuan tanah) yang berjumlah 5%.
- b. Golongan petani yang memiliki dan atau menguasai tanah pertanian kurang dari 2 hektar yang berjumlah 35%.
- c. Golongan petani tidak mempunyai tanah pertanian namun hidupnya bergantung dari tanah pertanian (buruh tani) yang berjumlah 60%.

Struktur pemilikan atau penguasaan tanah sepperti tersebut diatas, maka jelas akan sulit mencapai masyarakat yang adil dan makmur, karena sebagian besar tanah pertanian dikuasai dan/atau dimiliki oleh sebagian kecil rakyat. Oleh karena itu, struktur kepemilikan tanah atau penguasaan tanah tersebut harus dirombak (*landreform*).²⁵

Ketentuan mengenai *Landreform*, di dalam UUPA terdapat dalam pasal 7, 10 dan 17. Atas dasar ketentuan pasal 17 UUPA tersebut, maka dikeluarkanlah Undang-Undang No.56/Prp/1960 tentang penetapan luas batas tanah pertanian, dengan lingkup *Landreform* yang meliputi:²⁶

1. Ketentuan luas maksimum tanah pertanian (pasal 1 Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960).
2. Ketentuan luas minimum tanah pertanian (pasal 8 Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960).
3. Ketentuan mengenai lamanya gadai tanah pertanian dan cara penebusannya

²⁴ Sri Hajati, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), Halaman 207

²⁵ *Ibid*

²⁶ *Ibid*

(pasal 7 Undang-Undang No. 56 Prp Tahun 1960).

4. Ketentuan mengenai larangan pemilikan tanah *absente* (Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah No.4 Tahun 1977).
5. Ketentuan mengenai redistribusi tanah pertanian (Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961).
6. Ketentuan mengenai larangan pemecahan tanah pertanian yang mengakibatkan pemilikan tanah kurang dari 2 hektar (pasal 9 Undang-Undang No. 56 Tahun 1960)
7. Ketentuan mengenai perjanjian bagi hasil tanah pertanian (Undang-Undang No.2 Tahun 1960).

Berdasarkan tujuan *landreform* diatas, maka pelaksanaan gadai tanah yang dilaksanakan oleh masyarakat Kabupaten Karo tidak sejalan dengan semangat dan tujuan *Landreform*, karena secara otomatis gadai tanah akan berada di dalam genggamannya tuan tanah, sesungguhnya masyarakat yang akan menggadaikan tanahnya hanya kepada tuan tanah yang secara finansial memiliki kemampuan untuk memberikan sejumlah dana yang diperlukan oleh pemberi gadai.

Perjanjian gadai tanah pertanian dilaksanakan di masyarakat adat Karo, penggadai gadai tidak dapat menuntut untuk gadai tersebut untuk menjual tanah yang digadaikan pada saat tidak mampu melunasi gadainya, maka penerima gadai membutuhkan uang maka penerima gadai

dapat mengoperkan gadai dan menggadaikan kembali.²⁷

Penerima gadai dapat mengoperkan tanah gadai kepada pihak ketiga dengan seizin dan sepengetahuan pemberi gadai sehingga terjadi pergantian subjek dalam perjanjian yang sama. Dalam pengoperan gadai hubungan hukum antara penjual gadai dengan pembeli gadai semula berubah menjadi hubungan hukum antara penjual gadai dan pihak ketiga menggadaikan kembali dilakukan dengan ketentuan, sewaktu-waktu pembeli gadai dapat menebus tanah itu dari pihak ketiga, sehingga terjadi dua peruntungan yaitu antara penjual gadai semula dengan pembeli gadai semula secara terang-terangan dan peruntungan antara pembeli semula yang menjadi pembeli gadai baru tanpa diketahui penjual gadai (*sembunyi-sembunyi*).²⁸ Jadi dalam pelaksanaan gadai tanah pertanian di Karo, meskipun penerima gadai membutuhkan uang, pemberi gadai tidak boleh memaksa penerima gadai untuk menebus tanah tersebut. Dalam hal ini penerima gadai dapat mengoperkan gadai atau menggadaikan kembali tanah pertanian tersebut kepada orang lain. Mekanisme pelaksanaan gadai tanah akan lebih jelas jika sudah ada kesepakatan antara kedua belah pihak. Perjanjian tersebut harus disaksikan oleh pejabat yang berwenang untuk dibuatnya akta, misalnya disaksikan atau diketahui oleh kepala desa/atau setara dengan sebutan lain mengenai pimpinan desa adat.²⁹

Pelaksanaan gadai tanah pertanian masyarakat Karo cenderung terpengaruh oleh

²⁷ Jimmy Sinulingga, Wawancara dengan masyarakat Desa Gundaling II, 29 Desember 2018.

²⁸ Jimmy Sinulingga, Wawancara dengan masyarakat Desa Gundaling II, 29 Desember 2018.

²⁹ Jimmy Sinulingga, Wawancara dengan masyarakat Desa Gundaling II, 29 Desember 2018.

ketentuan-ketentuan yang sudah menjadi kebiasaan dalam lingkungannya. Kebiasaan yang dimaksud oleh masyarakat Karo adalah perbuatan yang dilakukan secara berulang-ulang yang diikuti dan diterima oleh masyarakat secara terbuka bukan kebiasaan yang disertai dengan keyakinan akan kewajiban hukum dan adanya sanksi terhadap pelanggaran kewajiban hukum tersebut.³⁰

Gadai tanah pertanian yang dilakukan oleh masyarakat Karo tidak berdasarkan ketentuan Hukum Nasional yang berlaku. Pelaksanaan gadai tanah pertanian di Karo hanya berdasar pada ketentuan yang sudah menjadi kebiasaan, hal tersebut terlihat pada jumlah penebusan gadai tanah pertanian, serta tidak adanya daluwarsa dalam gadai tanah pertanian, risiko penurunan nilai uang rupiah serta tidak dibuatnya perjanjian gadai tanah pertanian dalam bentuk tertulis.³¹

Masyarakat Karo mempunyai pola hubungan sosial berdasar kekeluargaan, akrab dan saling mengenal serta mempunyai solidaritas yang masih kuat, sehingga karakter tersebut menjadi dasar bagi setiap aktivitas dalam kehidupan sosial termasuk dalam hal yang terkait dengan pelaksanaan gadai tanah pertanian. Sebagian besar gadai tanah pertanian di Karo yang didasari dengan sifat saling percaya dan rasa malu tersebut menjadikan gadai tanah pertanian menyimpang dari ketentuan gadai tanah pertanian.³²

Pola hubungan sosial yang akrab antar masyarakat Karo menjadikan tumbuhnya rasa

saling percaya. Pola hubungan yang akrab antara pemberi gadai dan penerima gadai disebabkan karena adanya kedekatan hubungan masing-masing pihak. Gadai tanah pertanian di Karo dilakukan dengan orang yang mempunyai kedekatan seperti antar teman, antar tetangga bahkan antar saudara. Banyak masyarakat yang melaksanakan gadai antar saudara, karena memang mereka akan menawarkan tanah gadai kepada orang terdekat terlebih dahulu seperti dari pihak keluarga, jika pihak keluarga diperkirakan tidak dapat membeli gadai tanah tersebut baru lah gadai tanah pertanian ditawarkan kepada tetangga ataupun teman.³³

Rasa saling percaya tersebut juga menjadi dasar bagi berlangsungnya gadai tanah pertanian, sehingga salah satu penyebab gadai tanah pertanian tersebut menyimpang dari ketentuan undang-undang yang berlaku karena adanya rasa saling percaya antar sesama. Sifat yang semacam itu menjadikan masyarakat melanggar ketentuan gadai tanah pertanian, salah satunya tidak dibuatnya perjanjian gadai tanah pertanian secara tertulis atau dituangkan dalam akta. Sehubungan dengan adanya kepercayaan antar sesama, masyarakat Karo berpandangan bahwa seseorang yang membuat perjanjian gadai secara tertulis dikhawatirkan akan dianggap tidak percaya terhadap tetangga atau saudara sendiri.³⁴

Masyarakat Karo pada umumnya tidak mengetahui ketentuan gadai tanah pertanian berdasarkan hukum nasional yang berlaku,

³⁰Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³¹Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³²Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³³Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³⁴Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

masyarakat hanya mengetahui ketentuan gadai tanah pertanian. Pengetahuan masyarakat merupakan salah satu dari indikator kesadaran hukum. Rendahnya pengetahuan hukum menyebabkan kesadaran hukum tersebut juga rendah. Sejalan dengan rendahnya pengetahuan hukum masyarakat Karo dapat diartikan kesadaran hukum masyarakat Karo juga cenderung rendah.³⁵

Rendahnya kesadaran hukum masyarakat Karo dalam pelaksanaan gadai tanah pertanian terbukti dari tidak adanya pembuatan perjanjian gadai tanah pertanian yang disaksikan oleh kepala desa dan pejabat yang berwenang. Sebenarnya ada masyarakat menyadari bahwa dengan kesaksian kepala desa gadai tanah tersebut mendapat perlindungan hukum dari pihak ketiga.³⁶

Penyebab Kepala Desa kurang Berperan dalam Pelaksanaan Gadai Tanah Pertanian sejauh ini tidak dapat membendung pelaksanaan gadai yang semakin merebak dalam masyarakat, hal semacam ini memang pelaksanaan gadai tersebut dipengaruhi oleh dorongan atau himpuitan ekonomi tanpa mempertimbangkan gadai tanah pertanian yang sesuai dalam ketentuan hukum yang berlaku.³⁷

Faktor lain yang menyebabkan kurangnya upaya mengenai gadai tanah pertanian di Karo adalah ketidaktahuan dari kepala desa dan pemerintah desa terhadap peraturan perundangan yang mengatur mengenai gadai tanah pertanian tersebut. Ketidaktahuan

tersebut dapat dilihat pada penjelasan wawancara sebagai berikut:³⁸

Ya, kalau aturan hukum yang saya tahu hanya kesepakatan kedua belah pihak saja antara yang menggadai dengan yang menggadaikan. Jadi tidak ada aturan secara undang-undang, kalau di desa ya hanya kesepakatan saja.

Pernyataan tersebut dapat dimaknai bahwa Kepala Desa di Karo selama ini belum mengetahui adanya undang-undang yang mengatur tentang gadai tanah pertanian, kepala desa hanya mengetahui dasar hukum gadai tanah pertanian adalah kesepakatan dari kedua belah pihak berdasarkan hukum adat yang selama ini berjalan. Dari ketidaktahuan kepala desa tersebut, menjadikan kepala desa kurang berperan dalam pelaksanaan gadai tanah pertanian di Karo. Kepala desa masih ragu-ragu dalam melakukan upaya mengenai hal yang terkait dengan gadai tanah pertanian.³⁹

Problematika Pelaksanaan Gadai Tanah Di Kabupaten Karo Desa Gundaling I Dan Gundaling II Gadai tanah adalah salah satu transaksi tanah yang bersumber dari hukum adat yang sering menimbulkan perdebatan dan perselisihan akibat tarik menarik antara Hukum Agraria Nasional dan Hukum Adat. Istilah Gadai tanah dalam masyarakat digunakan untuk menggambarkan suatu peristiwa tentang suatu perjanjian yang menyebabkan tanah diserahkan untuk menerima tunai sejumlah uang, dengan permufakatan bahwa si pemilik berhak

³⁵Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³⁶Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³⁷ Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³⁸Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

³⁹Wawancara kepada Kepala Desa Gundaling II, Ibu Serbawati Tarigan pada 10 Februari 2019

mengambil tanah itu kembali dengan membayar dengan sejumlah uang yang sama.⁴⁰

Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, diatur juga mengenai Gadai tanah pertanian. Di mana pada bagian Umum angka 9 (a) dirumuskan bahwa:⁴¹

“Yang dimaksud dengan Gadai ialah hubungan antara seseorang dengan tanah kepunyaan orang lain, yang mempunyai hutang kepadanya, selama hutang tersebut belum dibayar lunas maka tanah tetap berada dalam penguasaan yang meminjamkan uang tadi (pemegang Gadai), yang dengan demikian merupakan bunga dari hutang tersebut. Penebusan itu tergantung kepada kemauan dan kemampuan yang mengGadaikan.”

Berdasarkan pengertian diatas, dapatlah kita mengetahui, bahwa undang-undang memberikan kemudahan bagi yang mengGadaikan tanahnya, untuk menebusnya kembali. Selain itu, dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 56/Prp tahun 1960 juga menjelaskan batasan dari Gadai tanah itu sendiri, yang berbunyi:⁴²

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

Dalam Pasal 7 Undang-undang No. 56/Prp/1960 dikatakan, “Barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak Gadai sejak berlakunya peraturan ini (yaitu tanggal 1 Januari 1961) sudah berlangsung 7 (tujuh) tahun atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemilik dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan, dan barang siapa yang melanggar, maka dapat dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-“. Adapun tujuan dari ketentuan ini adalah untuk menghindarkan terjadinya penghisapan manusia oleh manusia.⁴³

1. Problematika Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang

Transaksi Gadai tanah yang terjadi di Kabupaten Karo adalah salah satu transaksi tanah yang bersumber dari hukum adat yang sampai sekarang masih tetap hidup di berbagai lingkungan hukum adat di Indonesia. Karena pembentuk undang-undang beranggapan bahwa Gadai tanah mengandung unsur pemerasan, maka dikeluarkanlah aturan Pasal 7 IJU No. 56/Prp/1960 yang bertujuan untuk menghapus transaksi Gadai tanah yang berdasarkan hukum adat Indonesia, namun lembaga peradilan di dalam penerapannya masih tidak konsisten sehingga menimbulkan adanya dualisme, yaitu Gadai tanah berdasarkan hukum agraria nasional dan hukum adat. Karena batasan antara keduanya tidak jelas maka menimbulkan ketidakpastian perlindungan hukum dan

⁴⁰ Mochtar Naim, *Menggali Hukum Tanah dan Hukum Waris Minangkabau*, (Padang: Sri Darma, 1968), Halaman 138

⁴¹ *Ibid*

⁴² *Ibid*

⁴³ *Ibid*

hubungan hukum yang tarik menarik di antara keduanya. Oleh karena itu kiranya perlu dikaji tentang pengaruh peraturan Gadai tanah terhadap pelaksanaan Gadai tanah dalam hukum adat.

Lembaga Gadai tanah ternyata masih dipakai oleh sebagian masyarakat dan sebagai dasar hukum sekaligus menjadi bukti bahwa hukum adat masih diakui keberadaannya dalam tata hukum Indonesia yang dapat dilihat dalam ketentuan-ketentuan yakni sebagai berikut:⁴⁴

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Pasal II Aturan Peralihan, yang menyebutkan:⁴⁵
"Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Maksud dari isi pasal tersebut adalah, tetap diberlakukannya segala peraturan yang dibuat pada masa penjajahan kolonial Belanda, yaitu IS {Indische Staatsregeling} terutama Pasal 131 ayat 2 jo Pasal 163, di mana di dalamnya terkandung suatu ketentuan bagi penduduk Indonesia golongan Bumi Putera dan Timur Asing berlaku hukum adat mereka masing-masing, kecuali sejak tahun 1855, hukum perdata Eropa diberlakukan terhadap golongan Timur Asing selain hukum keluarga dan hukum waris.⁴⁶

Salah satu maksud diadakannya Aturan Peralihan ini ialah untuk menjadi sumber dasar berlakunya peraturan perundang-undangan yang ada pada saat undang-undang dasar tersebut diberlakukan. Dengan demikian kevakuman/kekosongan hukum

yang bisa menimbulkan ketidakpastian hukum dan kekacauan di dalam masyarakat dapat dihindari.

- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 5 (lima) yang menyatakan sebagai berikut:⁴⁷

"Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Maksud dari isi pasal tersebut di atas adalah bahwa dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) ini, hukum adat turut dijadikan sebagai dasar pembentukan peraturan tentang Hukum Agraria Nasional. 3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dalam Pasal 28 ayat (1) yang menyatakan sebagai berikut: "Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat". Maksud dari ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 ialah bahwa dalam masyarakat yang masih mengenal hukum yang tidak tertulis atau masih berada dalam suatu masa pergolakan, maka peran hakim dalam hal ini, berfungsi sebagai perumus dan penggal nilai-

⁴⁴ S.A. Hakim. *Jual Lepas, Jual Gadai dan Jual Tahunan*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1965), Halaman 30

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷ *Ibid*

nilai hukum yang hidup dan berkembang di dalam lingkungan masyarakat, sehingga hakim harus mampu terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, mengetahui, dan dapat memahami dan merasakan akan arti penting hukum dan rasa keadilan yang hidup dan tumbuh di dalam masyarakat.⁴⁸

Perubahan dasar hukum perjanjian jual Gadaai tanah dari ketentuan jual Gadaai adat menjadi ketentuan jual Gadaai yang diatur dalam Pasal 7 UU Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian merupakan bagian dari upaya perubahan format hukum untuk menuju masyarakat yang rasional. Perubahan tersebut dilakukan atas dasar Pasal 53 ayat 1 UUPA yang menjelaskan bahwa hak Gadaai merupakan hak yang sifatnya sementara dan harus diusahakan hapus dalam waktu yang singkat. Selain itu juga jual Gadaai menuntut ketentuan adat dalam prakteknya mengandung unsur eksploitasi, karena hasil yang diterima oleh pemegang Gadaai dari tanah yang bersangkutan setiap tahunnya umumnya lebih besar dari pada apa yang merupakan bunga yang layak dari uang Gadaai yang diterima pemilik tanah dan hal tersebut tentunya bertentangan dengan moral bangsa yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila. Berdasarkan hukum adat Gadaai tanah merupakan cara yang dibenarkan dalam pengalihan hak tanah pusaka sehingga sampai sekarang masih tetap hidup contohnya di wilayah Batak dan Minangkabau, namun sengketa Gadaai yang lahir akibat adanya ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 cukup mempengaruhi perkembangannya di samping

itu jika terjadi sengketa, para pihak biasanya mengutamakan musyawarah. Sehingga persepsi masyarakat mengenai pelaksanaan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 yang mengatur tentang Gadaai tanah dianggap masih bertentangan dengan hukum adat di masyarakat dan bertentangan dengan rasa keadilan yang telah tumbuh di dalam kehidupan masyarakat.⁴⁹

Persamaan antara ketentuan tanah pertanian menurut UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) dan hukum Islam adalah sama-sama bertujuan untuk melindungi pihak pemilik tanah dari tindakan yang mengandung unsur pemerasan/eksploitasi dari pihak pemegang Gadaai yang umumnya mempunyai kemampuan ekonomi kuat, sehingga berdasarkan penelitian, maka disarankan agar ketentuan Pasal 7 Undang-undang Nomor 56/Prp/1960 lebih disosialisasikan oleh berbagai pihak sehingga peraturan ini bisa berlaku efektif, dan untuk menjamin kepastian hukum perjanjian Gadaai perlu dibuat dalam bentuk tertulis.⁵⁰

2. Problematika Pelaksanaan Gadaai Tanah Perspektif Bisnis

Sudut pandang ekonomi terhadap Gadaai tanah merupakan penyelesaian masalah yang oleh sebagian masyarakat menganggap sebagai solusi untuk keluar dari himpitan ekonomi, terlebih masyarakat yang dengan golongan ekonomi rendah. Hal tersebut dilandasi oleh pemenuhan kebutuhan atau penambah modal untuk mengembangkan usaha, sedangkan anggapan lain bahwa dengan metode Gadaai tanah lebih dimungkinkan tanah tersebut kembali apabila dapat menebusnya.⁵¹

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*

Jangka waktu dalam Gadai dibagi dalam 2 jenis, yaitu:

1. Hak Gadai Yang Lamanya Tidak Ditentukan.

Dalam hal hak Gadai yang lamanya tidak ditentukan, maka pemilik tanah pertanian tidak boleh melakukan penebusan sewaktu-waktu, sebagai contohnya setelah selang satu atau dua bulan setelah perjanjian Gadai, pemberi Gadai akan membayar uang Gadai dengan tujuan tanah yang diGadaikan kembali. Hal tersebut tidak diperbolehkan, tebusan untuk uang Gadai paling cepat dapat diberikan setelah penerima Gadai melakukan satu kali panen.

2. Ditentukan. Hak Gadai Yang Lamanya.

Dalam hal Gadai yang lamanya ditentukan, pemberi Gadai baru dapat menebus tanahnya apabila jangka waktu yang terdapat dalam perjanjian telah terlampaui. Akan tetapi apabila pada waktu hari penebusan itu pemberi Gadai tidak dapat menebus, penerima Gadai tidak bisa sewenang-wenang menjual tanah yang diGadaikan itu. Apabila tanah tersebut dijual, pemberi Gadai dapat mengajukan gugatan ke pengadilan, lain halnya apabila tanah tersebut diizinkan oleh pemberi Gadai untuk dijual.

Ciri-ciri hak Gadai sendiri menurut hukum adat, yaitu terdiri dari beberapa ciri-ciri, antara lain sebagai berikut:⁵²

a. Hak menebus tidak mungkin kadaluwarsa.

Hukum adat, selama transaksi gadai berlangsung sipenerima gadai tidak dapat

memaksa sipemberi gadai untuk segera menebus benda gadai. Gadai akan ditebus tergantung dari kehendak sipemberi gadai, kapan saja ia dapat menebus gadai itu dan hak menebus dapat beralih kepada ahli warisnya apabila sipemberi gadai telah meninggal dunia. Waktu penebusan kembali akan dilakukan oleh penggadai terserah pada kehendak dan kemampuan sipenggadai, Pemegang gadai tidak boleh memaksakan kehendaknya kepada penggadai agar tanahnya ditebus dan hak gadai dapat beralih kepada ahli warisnya.

b. Pemegang Gadai selalu berhak untuk mengulanggadaikan tanahnya.

c. Pemegang Gadai tidak boleh menuntut supaya tanahnya segera di tebus.

d. Tanah yang digadaikan tidak bisa secara otomatis menjadi hak milik pemegang Gadai bila tidak ditebus.

Berdasarkan hal tersebut, dipandang dari sudut pandang ekonomi justru Gadai tidak membawa manfaat jangka panjang, karena mengandung unsur pemerasan karena selama pemilik tanah tidak dapat menebus tanahnya, maka tanah tetap dikuasai oleh pemegang Gadai. Meskipun tidak menentu kemungkinan terdapat juga perbuatan tolong-menolong dalam kegiatan tersebut.⁵³ Sisi yang lain, Gadai tanah mengandung unsur eksploitasi karena hasil yang diterima pemegang Gadai dari tanah yang bersangkutan pada umumnya jauh lebih besar dari pada apaya yang merupakan bunga yang layak dari uang Gadai yang diterima oleh pemilik tanah.⁵⁴

⁵² Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta: Karunia, 1988), Halaman 72

⁵³ *Ibid*

⁵⁴ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1989), Halaman 139

III. Kesimpulan

A. Kesimpulan

1. Masyarakat di Kabupaten Karo dalam melaksanakan Gadai Tanah masih menganut sistem adat, hal tersebut dipengaruhi oleh adat istiadat dari leluhurnya yang dipercayai sebagai sesuatu yang dapat ditempuh secara mudah tanpa proses administrasi sebagaimana yang diterapkan dalam Gadai secara konvensional, alasan lain yang menjadi latar belakang dilakukan Gadai tanah secara adat gadai secara adat lebih memiliki peluang untuk dikemudian hari dapat ditebus dan tanah kembali menjadi hak pemilik pemberi Gadai.
2. Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian sungguh bertentangan dengan sistem Gadai yang dilaksanakan oleh masyarakat Kabupaten Karo, hal tersebut selain dengan Pasal 7 Undang-Undang No.56 Prp Tahun 1960 yang menentukan lamanya gadai tanah pertanian dan cara penebusannya, bahkan maksimal waktu yang ditentukan dalam gadai ialah 7 (tujuh) tahun lamanya dan apabila telat lewat waktu wajib mengembalikan ke pemberi gadai atas barang gadai tersebut.
3. Problematika Dalam Pelaksanaan Gadai Tanah Secara Adat Yang terjadi Pada Masyarakat Kabupaten Karo secara undang-undang pada saat pemberi gadai telah mencapai waktu 7 (tujuh) tahun tidak menebus gadai tersebut, pihak penerima belum menerima pelunasan maka pihak penerima gadai wajib mengembalikan tanah itu kepada pemilik

dalam waktu sebulan setelah tanaman yang ada selesai dipanen dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan, dan barang siapa yang melanggar, maka dapat dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000, dalam hal ini maka penerima gadai gadai kalau mengikuti Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian, maka dirugikan sedangkan pemberi gadai mengalami keuntungan karena akan menebus gadai itu pada saat 7 (tujuh) tahun kemudian dan dari segi bisnis, maka gadai ini tidak cocok karena merugikan dan menguntungkan salah satu pihak, yaitu penggadai.

B. Saran

1. Sebaiknya masyarakat adat di Kabupaten Karo beralih kepada sistem Gadai tanah secara konvensional meskipun secara administrasi dipandang menyulitkan namun hal tersebut lebih menjamin kepastian hukum.
2. Pelaksanaan Gadai Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Mengenai Penetapan Luas Pertanian sebaiknya tidak dilakukan lagi, karena akan berdampak pada legalitas Gadai yang dilaksanakan oleh para pihak.
3. Sebaiknya untuk menghindari problematika dalam gadai tanah, masyarakat Kabupaten Karo tidak lagi melanjutkan Gadai tanah secara adat karena akan menjadi permasalahan hukum di kemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asmarawati, Tina, *Petasan Ditinjau Dari Perspektif Hukum Dan Kebudayaan*, 2012, Jogjakarta: CV Budi Utama.
- Hajati, Sri, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, 2007, Surabaya: Airlangga University Press.
- Hakim, S.A. *Jual Lepas, Jual Gadai dan Jual Tahunan*, 1965, Jakarta : Bulan Bintang.
- Mertokusumo, Soedikno, *Hukum dan Politik Agraria*, 1988, Jakarta: Karunia.
- Muhammad, Bushar, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, 2006, Jakarta: PT. Pradnya Paramita.
- Naim, Mochtar, *Menggali Hukum Tanah dan Hukum Waris Minangkabau*, 1968, Padang: Sri Darma, 1968), Halaman 138
- Perangin, Efendi, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, 1991, Jakarta: Rajawali Pers.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria Di Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, 1989, Jakarta: Rajawali.
- Sari, Kartika, Elsi, *Hukum Dalam Ekonomi*, 2007, Jakarta: Cikal Sakti.
- Soemitro, Hanitidjo, Ronny, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, 1990, Jakarta: Gahlia Indonesia.
- W.S, Sumardjono, Maria, Samosir, Martin, *Hukum Pertanahan Dalam Berbagai Aspek*, 2000, Medan, Bina Media.
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia: Pedoman Anda Memahami Dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, 2006, Jakarta: Sentralisme Production.

B. Jurnal

- Hamzah, *Jual Gadai atas Tanah Menurut Hukum Adat Kaitannya dengan PERPU Nomor 56 Tahun 1960*, Media Hukum, Nomor 1 Tahun VIII/1997, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

C. Wawancara

- Wawancara dengan Sembiring, Anggraini, Elisa, masyarakat Desa Gundaling I, 26 Desember 2018.
- Wawancara dengan Sinukaban, Raju, masyarakat Desa Gundaling II, pada 28 Desember 2018.
- Wawancara dengan Sinulingga, Jimmy, masyarakat Desa Gundaling II, pada 29 Desember 2018.
- Wawancara dengan Jimmy Sinulingga, masyarakat Desa Gundaling II, pada 29 Desember 2018.
- Wawancara dengan Ibu Serbawati Tarigan, Kepala Desa Gundaling II, pada 10 Februari 2019.