

316.0436  
HAS  
u ei



**KEWAJIBAN MEMBAYAR "UANG POLOGORO" SEBAGAI  
BUDAYA HUKUM DALAM JUAL BELI TANAH  
(Kasus Di Kabupaten Kendal Jawa Tengah)**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Guna Memperoleh Gelar Magister  
Ilmu Hukum**

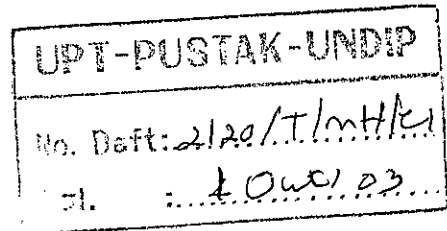
**Oleh:  
SRI WIDYATI HASIL  
Nim: B4A000070**

**PEMBIMBING  
PROF. RONNY HANITJO SOEMITRO, SH.**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

**UPT-PUSTAK-UNDIP**

**KEWAJIBAN MEMBAYAR "UANG POLOGORO" SEBAGAI  
BUDAYA HUKUM DALAM JUAL BELI TANAH  
(Kasus Di Kabupaten Kendal Jawa Tengah)**



Oleh:  
**Sri Widyati Hasil**  
Nim: B4A000070

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal: 10 Pebruari 2003**

**Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing,**

**Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH.**  
NIP: 130350517

**Mengetahui,**



**Ketua Program Magister Ilmu Hukum**

**Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH.**  
NIP: 130350519

## KATA PENGANTAR

Segala puja dan puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat serta hidayahNya sehingga penulis berhasil menyelesaikan Tesis dengan judul: “Kewajiban Membayar Uang Pologoro Dalam Jual Beli Tanah Sebagai Budaya Hukum.”

Penulisan Tesis ini bertujuan untuk memenuhi salah satu persyaratan sebagai tugas akhir dalam rangka meraih gelar magister dalam ilmu hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang. Penulis berkeyakinan bahwa hanya dengan pertolongan Tuhan Yang Maha Kuasa serta bantuan dari berbagai pihak, penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu adalah pada tempatnya apabila melalui kesempatan yang baik ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tidak terhingga, terutama kepada:

1. Prof. Ir. Eko Budihardjo, Msc. Selaku Rektor Universitas Diponegoro dan Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro yang telah memberi kesempatan dan kepercayaan kepada penulis untuk menuntut ilmu pengetahuan hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro.
2. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, dengan segala hormat yang setinggi-tingginya, yang di tengah kesibukan beliau masih berkenan membimbing dengan penuh kesabaran, ketekunan, kebijaksanaan, memberikan bekal ilmu pengetahuan dan bahan dalam penulisan Tesis ini.
3. Bapak Achmad Chulaemi, SH. yang telah banyak memberikan pengarahan yang sangat berguna dalam penulisan Tesis ini.

4. Bapak Achmad Busro, SH, M. Hum. yang telah banyak memberikan pengarahan yang sangat berguna dalam penulisan Tesis ini.
5. Para Bapak dan Ibu Guru Besar pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberi berbagai bekal ilmu pengetahuan yang sangat berguna dalam penulisan tesis ini maupun untuk digunakan di dalam masyarakat setelah penulis menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro Semarang.
6. Segenap Staf Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberikan bantuan dan fasilitas kepada penulis selama menempuh Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
7. Bapak Kepala Daerah Propinsi Jawa Tengah, Bapak Bupati Kabupaten Kendal, Para Bapak Camat dan Kepala Desa di Wilayah Kabupaten Kendal Propinsi Jawa Tengah yang telah memberikan ijin untuk melakukan penelitian lapangan berkaitan dengan judul penelitian serta para informan yang telah memberikan bantuan dalam proses penelitian.

Sadar dengan sepenuh-penuhnya bahwa dalam penulisan Tesis ini terdapat kekurangan, maka dengan kerendahan hati penulis terbuka terhadap kritik dan saran demi kesempurnaannya.. Akhirnya penulis berharap, semoga tulisan yang penulis persembahkan ini bermanfaat bagi pengembangan studi Hukum Ekonomi dan Teknologi.

Semarang, Pebruari 2003

Penulis

## ABSTRAK

Judul tesis ini adalah Kewajiban membayar Uang Pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum (Kasus di Kabupaten Kendal Jawa Tengah). Latar belakang adanya kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah didasarkan pada unsur historis masyarakat yang memandang bahwa perbuatan hukum jual beli tanah menyangkut keberadaan tempat kediaman manusia dan makhluk hidup lainnya sebagai sesuatu yang sakral, yang tidak boleh diperbuat sekehendak manusia dan harus diketahui oleh penguasa setempat atau kepala desa setempat. Didasarkan atas rasa kebersamaan dan gotong royong, pungutan pologoro diwujudkan dalam bentuk aturan tertulis yang dituang ke dalam Keputusan Gubernur Propinsi Jawa Tengah, termasuk di Kabupaten Kendal sebagai objek penelitian penulisan tesis ini yaitu dalam Keputusan Bupati Kendal serta dituang ke dalam peraturan desa yang berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten Kendal.

Permasalahan yang diajukan berkaitan dengan pelaksanaan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum; unsur-unsur yang terdapat dalam melaksanakan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum; dan hal-hal yang akan terjadi dengan kewajiban pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum. Berdasarkan permasalahan tersebut dilakukan penelitian dengan mengambil lokasi di Kabupaten Kendal. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris yang dilakukan secara bersama-sama untuk mengungkap permasalahan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Untuk membahas permasalahan yang telah diajukan, diperlukan kajian teori yang berkaitan dengan jual beli tanah baik dari sudut UUPA dan aturan pelaksanaannya maupun dari sudut hukum adat dengan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa kewajiban membayar pologoro telah berlangsung sebagai budaya hukum masyarakat yang dilakukan dengan kesadaran hukum sebagai perwujudan hidup bersama dan gotong royong baik untuk menjaga keseimbangan hidup bersama maupun untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kewajiban tersebut merupakan partisipasi warga masyarakat desa dalam menggali sumber pendapatan desa yang dilakukan dengan kesadaran sebagai warga masyarakat yang ikut berperan secara aktif dalam pembangunan desa. Dalam pelaksanaan otonomi desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, masyarakat semakin terpenggil untuk meningkatkan partisipasi dalam melaksanakan pembangunan desa melalui kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah.

## ABSTRACT

This thesis entitled **The Obligation of Paying Pologoro in Selling-buying land as The Legal Culture (Case Study in Kendal Regency Central Java Province)**. The obligation has been existed for a long time in the society. The background of the obligation based on the historical element of the society states that the law action of selling-buying land includes the people place and the other creatures as the sacred thing. People (the society), however, hardly do the action and should be under supervisor by the local authority or the local head of the village. Based on the sense of belonging and mutual corporation, the tax levied of pologoro is implemented on the written regulation in the Decree of Central Java Governor, including in the Kendal Regency as the object in doing the research within The Decree of Kendal Regent and so does in the village regulation based on the decree.

The problem of this research is in related to the implementation of the obligation as the legal culture; the elements of the obligation and what the effect of doing the obligation. The researcher takes both the normative law and empirical law method aims at knowing problem due to the achievement of the result. For discussing the problem the writer uses theoretical review consists of the both UUPA and it's regulation, and traditional law by paying pologoro in selling-buying land as the legal culture points of view.

The results of the research shows that the obligation has been existed as legal culture of the society and done by the law awareness as the implementation of living together and mutual corporation for keeping the balance of living together and achieving the society welfare. The obligation is the participation of the village to explore the revenue resources of the village done by the awareness as the member of the society in developing the village actively. In the implementation of the village autonomy due to the Act no 22 1999 about Village Government, the society are eager to increase the participation in developing their village through the obligation of paying pologoro in selling-buying land.

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL .....	ix
BAB I      PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kontribusi Penelitian .....	9
E. Metode Penelitian .....	10
F. Sistematika Penulisan Tesis .....	25
BAB II.    TINJAUAN PUSTAKA .....	28
A. Segi Hukum Perjanjian .....	28
B. Segi Hukum Perjanjian Jual Beli .....	31
C. Jual Beli Menurut Hukum Adat .....	37
D. Hak Atas Tanah Sebagai Objek Perjanjian Jual Beli Menurut UUPA .....	47

	E. Kewajiban Membayar “Uang Pologoro” Sebagai Budaya Hukum Dalam Jual Beli Tanah .....	58
BAB III.	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	97
	A. Sajian Data .....	98
	B. Temuan Dan Pembahasan. ....	102
BAB IV.	PENUTUP .....	203
	A. Kesimpulan .....	203
	B. Saran .....	205
DAFTAR PUSTAKA	.....	207

## DAFTAR TABEL/GAMBAR

	<b>Halaman</b>
Gambar 1: Bagan Model Analisis Interaktif .....	23
Tabel 1: Klasifikasi Kewajiban Membayar Uang Pologoro Dari hasil Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan Berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000 .....	96
Tabel 2: Banyaknya Penduduk dirinci Menurut Kecamatan Kabupaten Kendal Tahun 2001 .....	104
Tabel 3: Banyaknya Desa, Dukuh, Rukun Warga (RW), dan Rukun Tetangga (RT) .....	106
Tabel 4: Banyaknya Penduduk dirinci Menurut Mata Pencaharian (berumur sepuluh tahun ke atas) Kabupaten Kendal Tahun 2001 .....	107
Tabel 5: Banyaknya Sertifikat Tanah yang diselesaikan Kabupaten Kendal Tahun 2001 .....	108
Tabel 6: Banyaknya Sertifikat Tanah yang dikeluarkan Berdasarkan Jenisnya Kabupaten Kendal Tahun 2001 .....	109
Tabel 7: Klasifikasi Kewajiban Membayar Uang Pologoro Dan Jumlah Denda Akibat Keterlambatan Membayar Uang Pologoro Dari Hasil Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan Berdasarkan Perdes Jenarsari No. 2 Tahun 2002 .....	147

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sepanjang manusia hidup bermasyarakat ia akan terus berada dalam lingkaran peristiwa demi peristiwa. Berbagai peristiwa silih berganti dialami oleh manusia. Mengenai peristiwa yang terjadi di sekeliling manusia, Satjipto Rahardjo,<sup>1</sup> memisahkan antara peristiwa sosial dengan peristiwa hukum karena keduanya jatuh berhimpitan. Pemisahan ini perlu dilakukan karena setiap peristiwa memiliki akibat, baik memiliki akibat hukum maupun tidak memiliki akibat hukum. Di dalam peristiwa jual beli antara dua orang mengenai suatu barang, terjadi peristiwa hukum, meskipun tidak bisa begitu saja menyatakan bahwa peristiwa hukum itu terjadi karena orang yang satu mengulurkan tangannya untuk menyerahkan uang kepada yang lain. Menurut Satjipto Rahardjo, peristiwa hukum baru tampil karena terhadap peristiwa dalam kenyataan tersebut diberi kualifikasi hukum, yaitu sebagai jual beli.<sup>2</sup>

R. Soeroso<sup>3</sup> memberi pengertian peristiwa hukum sebagai suatu kejadian hukum (*rechtsfeit*), suatu kejadian biasa dalam kehidupan sehari-hari yang

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 39.

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ibid.

<sup>3</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hal. 251.

akibatnya diatur oleh hukum. Perbuatan dan tingkah laku subjek hukum membawa akibat hukum, karena hukum mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi subjek hukum atau karena subjek hukum itu terikat oleh kekuatan hukum. Adanya peristiwa hukum menimbulkan suatu perbuatan, karena perbuatan subjek hukum (dipisah menjadi dua bagian yaitu perbuatan hukum bersegi satu dan perbuatan hukum bersegi dua atau lebih) dan perbuatan yang bukan perbuatan hukum (perbuatan yang tidak dilarang dan perbuatan yang dilarang atau bertentangan dengan hukum). Di samping perbuatan subjek hukum, perbuatan hukum dapat timbul karena perbuatan hukum oleh hukum atau oleh perbuatan yang lain, seperti keadaan yang nyata (kepailitan, lewat waktu), perkembangan fisik kehidupan manusia (kedewasaan, kelahiran, kematian) dan kejadian-kejadian yang lain.<sup>4</sup>

Di dalam setiap peristiwa hukum sebagai akibat perbuatan hukum, semuanya merupakan jalinan yang membentuk suatu hubungan hukum. Perbuatan hukum adalah setiap perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja untuk menimbulkan hak dan kewajiban.<sup>5</sup> Dalam peristiwa jual beli akibat perbuatan hukum antara penjual dengan pembeli terjalin dalam suatu hubungan hukum. Hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) adalah hubungan antara dua atau lebih subjek hukum, di dalamnya mengandung hak dan kewajiban yang satu

---

<sup>4</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ibid, hal. 253.

<sup>5</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, ibid, hal. 291.

berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.<sup>6</sup> Menurut Satjipto Rahardjo,<sup>7</sup> untuk dapat disebut sebagai suatu hubungan hukum, hukum memberikan kualifikasi terhadap hubungan-hubungan tertentu yang dipilihnya, sehingga dengan pengkualifikasian itu hubungan tersebut merupakan hubungan hukum, dengan sasaran dari jalinan hubungan hukum yang disebut objek hukum; tiga hal tersebut, yaitu subjek hukum, hubungan hukum dan objek hukum disebut sebagai kategori-kategori hukum atau pengertian-pengertian yang bersifat dasar dari hukum. Pemberian kualifikasi oleh hukum terhadap hubungan antara anggota masyarakat, sehingga hubungan-hubungan yang nyata itu berubah sifat menjadi hubungan hukum, menimbulkan suatu pertalian tertentu antara subjek-subjek yang melakukan hubungan tersebut dan pertalian tersebut berupa kewenangan subjek hukum yang disebut hak.<sup>8</sup>

Hukum sebagai rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah laku manusia sebagai anggota masyarakat dan bertujuan mengadakan tata tertib di antara anggota masyarakat, berarti anasir hukum baru dianggap ada apabila suatu tingkah laku mempengaruhi tingkah laku dan kepentingan orang lain. Apabila seseorang berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, janji tersebut dalam hukum ditujukan kepada orang lain, sehingga sifat pokok dari hukum perjanjian adalah mengatur perhubungan hukum antara orang dengan orang, jadi semula tidak

---

<sup>6</sup> R. Soeroto, *Pengantar Ilmu Hukum*, ibid, hal. 269.

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 40.

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ibid.

mengatur antara orang dengan suatu benda.<sup>9</sup> Ini terlihat dengan jelas dalam hukum *Burgerlijk Wetboek* (BW), yang memandang hubungan hukum mengenai suatu benda, dibedakan antara hak terhadap benda (*zakelijkrecht*) dengan hak terhadap orang (*persoonlijkrecht*) sedemikian rupa, bahwa meskipun suatu perjanjian (*verbintenis*) adalah mengenai suatu benda, perjanjian itu tetap merupakan perhubungan antara orang dengan orang atau antara seseorang tertentu dengan orang lain tertentu; hukum BW tetap memandang suatu perjanjian sebagai hubungan hukum di mana seseorang tertentu, berdasar atas suatu janji, wajib untuk melakukan sesuatu hal, dan orang lain tertentu berhak menuntut pelaksanaan kewajiban itu.<sup>10</sup> Misalnya seseorang membuat perjanjian jual beli dengan orang lain, antara keduanya terjalin hubungan hukum perjanjian jual beli, pihak penjual wajib menyerahkan barang kepada pembeli dan penjual berhak menerima pembayaran harga barang tersebut dari pembeli, demikian sebaliknya hak dan kewajiban pembeli, ia wajib membayar harga barang tersebut dan berhak menerima barang yang dibelinya.

Berbeda dengan perjanjian yang dibuat dalam hukum adat yang berlaku di Indonesia, diwarnai oleh alam pikiran tradisional. Hukum adat bersifat religius magis, komunal, kontan dan kongkrit.<sup>11</sup> Sifat-sifat hukum adat ini juga akan

---

<sup>9</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal. 7.

<sup>10</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, ibid.

<sup>11</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal. 31.

berpengaruh terhadap perjanjian yang dibuat oleh para pihak yang berkehendak mengikat diri dalam suatu perjanjian. Menurut hukum adat, suatu perjanjian tidak ditentukan apakah seseorang yang melakukan perjanjian seperti pembuatan perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 BW. Menurut Pasal 1320 BW, sahnyanya perjanjian adalah: sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu hal tertentu; suatu sebab yang halal.<sup>12</sup> Sedangkan menurut hukum adat, tidak dikenal adanya syarat bahwa seseorang harus memenuhi syarat cakap, atau dinyatakan sebagai suatu hal yang halal. Hukum adat memandang bahwa unsur cakap, tidak dijadikan syarat karena kedewasaan seseorang menurut hukum adat didasarkan pada suatu patokan bahwa seorang anak dinyatakan sudah dewasa bila sudah akil baliq. Selain itu adanya unsur komunal yang memandang bahwa seluruh kegiatan dilakukan secara bersama-sama termasuk pembuatan perjanjian. Perjanjian dibuat bersama-sama secara kekeluargaan, didasari oleh dorongan menciptakan keseimbangan kosmos, sehingga sifatnya religius magis. Hukum adat tidak mengenal adanya benda tetap dan benda bergerak, seperti diatur dalam BW, yang membagi suatu benda menjadi barang bertubuh dan tidak bertubuh (Pasal 503 BW), atau barang bergerak dan barang tidak bergerak (Pasal 506-508 BW),<sup>13</sup> sebab dalam hukum adat seseorang yang menjual tanaman kelapa yang menurut BW sebagai barang

---

<sup>12</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, di Indonesiakan dari *Burgerlijk Wetboek*, *KUH Perdata*, Edisi Revisi, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999, hal. 339.

<sup>13</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, *ibid*, hal. 158—159.

bergerak, dalam hukum adat penjualan pohon kelapa itu bisa tetap utuh sebagai tanaman meskipun ada dan tetap tumbuh di atas tanah si pemilik.

Bagi masyarakat hukum adat, terutama di daerah pedalaman, kekuasaan kepala desa masih kuat, tanah diperlakukan berbeda dengan barang-barang yang lain, karena perjanjian yang diadakan terhadap tanah, kemungkinan membutuhkan suatu pemberitahuan kepada kepala desa atau sekurang-kurangnya adanya campur tangan kepala desa. Campur tangan kepala desa terhadap perjanjian yang menyangkut tentang tanah<sup>14</sup> dirasakan sebagai syarat mutlak untuk mengadakan perjanjian, meskipun tidak dapat dinamakan perizinan, karena tanpa campur tangan kepala desa bisa jadi perjanjian tersebut dapat dikatakan gelap, atau tidak terang; selain itu apabila perjanjian tentang tanah itu kepala desa ikut campur tangan setidaknya apabila terjadi sesuatu hal, kepala desa dapat ikut serta mengawasi, atau menjaga kepentingan masing-masing pihak. Pentingnya tanah bagi setiap pihak sebagai lahan hunian maupun lahan usaha, menjadikan semakin pentingnya peran kepala desa menurut hukum adat untuk campur tangan di dalamnya. Dengan adanya prosedur jual beli tanah yang memerlukan campur tangan kepala desa, akan terjadi transaksi di luar perjanjian jual beli yang diadakan oleh para pihak yang terikat dalam perjanjian jual beli tanah dengan pihak kepala desa, yaitu perjanjian baru antara kepala desa dengan penjual dan

---

<sup>14</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, op.cit, hal. 24.

pembeli tanah. Lazimnya akan terjadi sejumlah pungutan atau semacam pajak (retribusi) atas transaksi jual beli tanah yang harus dibayar oleh para pihak (penjual atau pembeli) kepada desa yang diberi istilah sesuai dengan istilah yang digunakan oleh daerah masing-masing. Salah satu istilah yang digunakan untuk menyebut uang pembayaran “pajak” kepada pihak desa sebagai hasil jual beli tanah di Daerah Tingkat II Kabupaten Kendal adalah “uang pologoro”. Dilihat dari sudut hukum adat, apa yang dilakukan oleh para pihak dalam melakukan transaksi jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro, mencerminkan suatu gejala atau fenomena budaya hukum yang bersifat khas atau khusus, berbeda dengan daerah yang lain.

Sehubungan dengan pandangan hukum adat terhadap pentingnya tanah dalam suatu perjanjian tentang tanah, timbul pertanyaan, bagaimana apabila terjadi transaksi tentang tanah seperti transaksi jual beli yang melibatkan campur tangan kepala desa sebagai aparat desa? Apakah ada syarat-syarat yang harus dipenuhi dengan adanya peran kepala desa dalam transaksi tentang tanah untuk ikut campur dalam suatu perjanjian jual beli tanah? Apakah ada unsur-unsur yang menyebabkan timbulnya campur tangan kepala desa dalam pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah? Apakah yang akan terjadi dengan adanya pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah yang dilakukan para pihak? Semua persoalan itu menarik untuk diungkap melalui judul penelitian:

“Kewajiban Membayar “Uang Pologoro” sebagai Budaya Hukum dalam Jual Beli Tanah (Kasus Di Kabupaten Kendal Jawa Tengah).”

## **B. Perumusan Masalah**

Dalam pandangan hukum adat, tanah memiliki multi fungsi sesuai dengan sifat hukum adat, tanah mengandung makna magis religius (*magisch-religieus*), artinya tanah tempat manusia dilahirkan, tumbuh dan berkembang, selanjutnya dikebumikan, tempat keberadaan manusia secara lahiriah maupun batiniyah (adanya roh halus atau kekuatan magis) sehingga harus dijaga agar terhindar dari hal-hal yang dapat mengancam kelestariannya. Menurut hukum adat, status tanah sebagai tempat bersemayamnya semua makhluk hidup, harus tetap berada dalam keadaan bersih sehingga semua warga harus menjaga kesakralannya, termasuk apabila ada warga masyarakat yang akan melakukan transaksi jual beli tanah, kepala desa harus mengetahuinya demi menjaga keseimbangan kosmos (*equilibrium*) akibat peralihan hak atas tanah, seperti di Daerah Tingkat II Kabupaten Kendal disebut dengan uang pologoro.

Berdasarkan latar belakang masalah, permasalahan yang dikemukakan berkaitan dengan uraian di atas adalah:

1. Sebagai budaya hukum, bagaimana kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah dilaksanakan?

2. Sebagai budaya hukum, unsur-unsur apakah yang menimbulkan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah?
3. Sebagai budaya hukum, apa yang akan terjadi dengan kewajiban pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di dalam permasalahan, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui pelaksanaan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.
2. Mengetahui unsur-unsur yang menimbulkan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.
3. Mengetahui hal-hal yang akan terjadi dengan kewajiban pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Melalui kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan dua aspek, yaitu:

1. Aspek keilmuan: masukan bagi para peneliti yang bermaksud mengembangkan penelitian pada bidang kajian yang sama, pengembangan

perbendaharaan konsep atau pengembangan teori ilmu hukum berkaitan dengan perjanjian jual beli tanah.

2. Kontribusi praktis: masukan bagi pemerintah daerah setempat (tingkat desa maupun kabupaten) dalam rangka pengembangan budaya hukum yang hidup, dalam rangka memperkaya khasanah budaya bangsa.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau *legal research*, dan penelitian hukum empiris atau yuridis sosiologis,<sup>15</sup> disebut juga dengan istilah *sociolegal research*. Penelitian hukum normatif dapat dibedakan dalam bentuk-bentuk penelitian<sup>16</sup> sebagai berikut:

- a. penelitian inventarisasi hukum positif;
- b. penelitian untuk menemukan asas-asas hukum;
- c. penelitian untuk menemukan hukum *in concreto* bagi suatu peristiwa kongkrit tertentu;

---

<sup>15</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 17.

<sup>16</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, PPS Ilmu Hukum Undip, Semarang, 2001, hal. 39.

- d. penelitian terhadap sistematika internal dari suatu peraturan perundang-undangan hukum positif;
- e. penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan taraf sinkronisasi horisontal dari peraturan perundang-undangan hukum positif; dan
- f. penelitian perbandingan hukum positif.

Dari berbagai bentuk penelitian hukum normatif tersebut, maka sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, ditetapkan bahwa bentuk yang digunakan adalah: (a) penelitian inventarisasi hukum positif, (b) penelitian untuk menemukan hukum *in concreto* bagi suatu peristiwa kongkrit tertentu, dan (c) penelitian terhadap taraf sinkronisasi dari peraturan perundang-undangan hukum positif baik secara vertikal maupun secara horisontal.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro,<sup>17</sup> penelitian inventarisasi hukum positif merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum dari tipe-tipe yang lain. Lebih lanjut Ronny Hanitijo Soemitro mengemukakan bahwa sebelum dapat diketemukan norma hukum *in concreto* atau diketemukan teori-teori tentang proses kehidupan hukum, harus diketahui lebih dahulu apa saja yang termasuk ke dalam hukum positif yang sedang berlaku. Penelitian inventarisasi hukum positif, bukan sekedar kegiatan mengumpul-ngumpulkan saja, akan tetapi merupakan

---

<sup>17</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1988, hal. 12.

kegiatan penelitian ilmiah karena harus dilakukan melalui proses identifikasi yang kritis-analitis untuk selanjutnya dilakukan melalui proses klasifikasi yang logis-sistematis.<sup>18</sup> Dengan demikian langkah menginventarisasi hukum positif tidaklah berdiri sendiri, tetapi merupakan salah satu tahap dari rangkaian proses suatu penelitian yang menyeluruh karena meskipun merupakan pendahuluan sudah bersifat mendasar. Tiga kegiatan pokok yang ditempuh dalam penelitian inventarisasi hukum positif<sup>19</sup> adalah: (a) penetapan kriteria identifikasi untuk menyeleksi norma-norma yang dianggap sebagai norma sosial yang bukan hukum; (b) pengumpulan norma-norma yang sudah diidentifikasi sebagai norma hukum; (c) pengorganisasian norma-norma yang sudah diidentifikasi dan dikumpulkan itu ke dalam suatu sistem yang komprehensif (menyeluruh). Dalam menentukan kriteria identifikasi terdapat tiga konsep pokok,<sup>20</sup> yaitu: (a) konsepsi legisme yang positivisme, (b) konsepsi yang menekankan arti pentingnya norma-norma hukum tidak tertulis untuk ikut serta disebut sebagai hukum, (c) hukum identik dengan keputusan hakim termasuk keputusan kepala adat. Konsepsi pertama adalah konsepsi legisme identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau oleh pejabat negara yang berwenang, berdasarkan konsepsi ini pada tahap kegiatan berikutnya hanya mengumpulkan hukum perundang-

---

<sup>18</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, ibid, hal. 13.

<sup>19</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, ibid.

<sup>20</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, ibid.

undangan dan peraturan tertulis saja ke dalam koleksinya dan mengabaikan norma-norma lain dengan menganggap bahwa norma-norma lain itu sebagai bukan norma hukum. Hukum dilihat sebagai suatu sistem normatif yang mandiri, bersifat tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat nyata. Konsepsi kedua menekankan arti pentingnya norma-norma hukum tidak tertulis, namun secara kongkrit dipatuhi oleh anggota-anggota masyarakat setempat sehingga norma-norma tersebut dianggap sebagai hukum. Di dalam praktek, melalui konsepsi kedua selain pengumpulan data tentang hukum perundang-undangan tertulis, juga melakukan pengamatan terhadap tingkah laku partisipan untuk diabstraksikan sebagai tingkah laku yang memang benar-benar terjadi. Dengan berpedoman pada konsepsi kedua ini, upaya mencari norma-norma hukum positif berarti mencari keteraturan-keteraturan empiris (*empirical-regularities*) sehingga merupakan penelitian hukum sosiologis (*sociolegal research*). Konsepsi ketiga memandang hukum identik dengan keputusan hakim (termasuk keputusan kepala adat), terutama untuk mengatasi kelemahan yang ada pada objek penelitian manakala melalui konsepsi legistik mengalami kesulitan dalam pengungkapan data, seperti rendahnya pendidikan masyarakat, atau kondisi buta hukum partisipan.

Ronny Hanitijo Soemitro berpendapat bahwa penelitian untuk menemukan hukum *in concreto* bagi suatu peristiwa kongkrit tertentu, merupakan usaha untuk menemukan apakah hukumnya sesuai untuk

diterapkan *in concreto* guna menyelesaikan suatu perkara tertentu dan di manakah bunyi peraturan hukum itu dapat diketemukan termasuk penelitian *legal research*.<sup>21</sup> Penelitian hukum demikian mensyaratkan sudah diselesaikannya inventarisasi hukum positif yang berlaku *in abstracto*. Dalam penelitian hukum jenis ini norma hukum *in abstracto* diperlukan untuk berfungsi sebagai *premise mayor*, sedangkan fakta-fakta relevan dalam perkara dipakai sebagai *premise minor*. Melalui proses silogisme akan diperoleh sebuah *conclusio* berupa hukum positif *in concreto* yang dicari.

Menurut Soerjono Soekanto,<sup>22</sup> dalam penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horisontal, yang diteliti adalah sampai sejauh manakah hukum positif tertulis yang serasi. Dengan demikian peninjauan secara vertikal terhadap perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan, apabila dilihat dari sudut hirarki perundang-undangan. Secara hirarkis perundang-undangan di Indonesia menempatkan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sebagai norma hukum tertulis yang tertinggi. Penelaahan terhadap hukum yang lebih rendah dari UUD 1945 akan menghasilkan suatu kongklusi apakah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari UUD 1945 (misalnya undang-

---

<sup>21</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, ibid, hal. 22.

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.

undang, peraturan pemerintah dan sebagainya) sinkron dengan UUD 1945. Taraf sinkronisasi ditelaah dengan mengkaji perundang-undangan suatu bidang kehidupan tertentu, sesuai dengan tingkatan perundang-undangan apabila dilakukan penelitian hukum secara horisontal, maka yang ditinjau adalah perundang-undangan yang mengatur bidang yang sama (misalnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dengan UUPA, mengenai tata guna tanah).

Sehubungan dengan penelitian tentang kewajiban membayar uang pologoro sebagai budaya hukum dalam jual beli tanah, di samping menggunakan pendekatan secara normatif, penelitian ini juga berusaha mengungkap secara empiris budaya hukum yang berkaitan dengan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah. Dengan demikian melalui penelitian hukum empiris, penelitian ini bertujuan mengkaji hukum secara *law in action*. Penggunaan kedua metode pendekatan dalam penelitian ini karena penelitian berusaha mengungkap budaya hukum yang tercermin dalam kewajiban membayar uang pologoro di lokasi penelitian. Dengan berpijak pada permasalahan penelitian ini, maka dapat dikemukakan bahwa metode penelitian yang digunakan<sup>23</sup> membutuhkan pembahasan dari aspek yuridis (*legal research*) berkaitan dengan upaya menginventarisasi hukum positif yang digunakan dalam menerapkan kewajiban membayar uang

---

<sup>23</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, hal. 38.

pologoro, mensinkronisasi penerapan hukum positif dengan budaya hukum melalui kewajiban membayar uang pologoro (*law in books*). Berdasarkan dua bentuk penelitian normatif tersebut akhirnya dapat diperoleh penemuan hukum *in concreto*, sehingga dapat dijadikan landasan pemikiran dari sudut aspek yuridis sosiologis (*socio legal research*) berkaitan dengan penerapan hukum positif dalam kehidupan bermasyarakat sebagai fenomena budaya hukum sistem uang pologoro dalam jual beli tanah. Tinjauan aspek yuridis sosiologis atau aspek empiris dalam penelitian ini dilakukan sebagai upaya mengungkap, menganalisis dan menginterpretasikan temuan di lapangan dari sisi *law in action*.

Penerapan penelitian empiris dilakukan melalui pembahasan secara kualitatif dengan teknik induktif-fenomenologis. Pandangan dasar yang digunakan dalam penelitian kualitatif, berpijak pada upaya memahami makna yang mendasari tingkah laku partisipan (objek yang diteliti), mendeskripsikan latar dan interaksi yang kompleks dari partisipan, memahami keadaan yang terbatas jumlahnya dengan fokus yang mendalam, mendeskripsikan fenomena guna melahirkan sesuatu teori (jika memungkinkan), mempersoalkan variabel-variabel sesuai dengan pandangan dan definisi partisipan, menghendaki deskripsi dan kongklusi yang kaya dengan konteks, dan

menghendaki terfokus pada interaksi manusia dan proses-proses yang mereka gunakan.<sup>24</sup>

Dengan demikian upaya untuk mengungkap budaya hukum yang dilakukan melalui penelitian kualitatif bertujuan untuk menemukan makna-makna simbolik yang berada di balik subjek maupun objek yang diteliti, sehingga mampu memahami tingkah laku manusia mengenai makna yang tersembunyi di balik tingkah lakunya.<sup>25</sup>

## 2. Objek Penelitian, Penentuan Lokasi dan Informan dalam Penelitian

Objek penelitian ini adalah para warga masyarakat di Kabupaten Kendal Jawa Tengah. Penentuan objek dan lokasi penelitian ini didasarkan atas berbagai kasus yang sering timbul sebagai budaya hukum berkaitan dengan jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro, yaitu sejumlah uang yang diserahkan kepada kepala desa semacam pungutan retribusi.

Melalui studi eksplorasi, di Kabupaten Kendal dijumpai berbagai masalah yang berkaitan dengan pemasukan uang pologoro yang sempat terekam di beberapa Kantor Notaris Kendal, yang ternyata mengalami hambatan pada saat dilaksanakannya jual beli tanah dengan sistem uang pologoro. Untuk mengungkap berbagai hal berkaitan dengan sistem uang

---

<sup>24</sup> Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif dasar-dasar dan aplikasi*, YA3 Malang, 1990, hal. 22.

<sup>25</sup> Esmi Warrasih Pudjirahayu, *Metodologi Penelitian Bidang Humaniora*, Materi Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Humas FH Undip, Semarang, 1999, hal. 47.

pologoro, diperlukan penentuan informan, yaitu informan kunci yang dapat memberikan informasi tentang penerapan sistem uang pologoro dalam jual beli tanah. Penentuan informasi ini dilakukan secara *snow ball system*.<sup>26</sup> Dengan prinsip *snow ball* sebagai upaya untuk menggali data di lapangan, diharapkan diperoleh informasi yang mampu memberikan masukan dalam pengumpulan data penelitian, karena dalam pengertian *snow ball system* menunjuk pada pilihan informan yang berkembang sesuai dengan kebutuhan peneliti.<sup>27</sup> Informan dalam penelitian ini adalah para kepala desa dan lurah di Kabupaten Kendal, diwakili oleh tujuh orang dalam memperoleh data di lapangan.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi dua jenis:

- a. Data primer: yaitu data yang berasal dari informasi di lapangan;
- b. Data sekunder: yaitu data yang berasal dari dokumen seperti buku, hasil penelitian terdahulu, media massa, jurnal, buletin.

### 4. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data penelitian digunakan adalah:

- a. Teknik dokumentasi: untuk mengungkap data tentang kasus jual beli tanah dengan uang pologoro. Teknik dokumentasi juga digunakan untuk

---

<sup>26</sup> H.B Sutopo, *Penelitian Kualitatif, Dasar Teori dan Karakteristiknya*, UNS, Surakarta, 1990, hal. 3.

<sup>27</sup> Kamanto Sunarto, (et al), *Metodologi Penelitian Bidang Ilmu Humaniora*, Tim Bidang Ilmu Humaniora, hal. 14.

mengumpulkan peraturan yang digunakan dalam pelaksanaan jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro.

- b. Teknik wawancara: dilakukan dengan mengajukan pertanyaan secara tidak terstruktur kepada informan mengenai kewajiban membayar uang pologoro dalam proses jual beli tanah.

## 5. Metode Analisis Data

Setiap fenomena kerap kali dimungkinkan untuk dianalisis dengan beberapa cara, karena untuk memahami sesuatu dan memperoleh pengetahuan mengenai sesuatu diperlukan data atau informasi sehingga penggunaan analisis data atau analisis informasi guna mengenal bagian-bagiannya atau mengenal integrasi antar bagian yang secara keseluruhan fenomena-fenomena itu dapat terbentuk.<sup>28</sup>

Di dalam penelitian kualitatif dapat digunakan lima jenis analisis data,<sup>29</sup> yaitu: (a) analisis domein (*domain analysis*); (b) analisis taksonomi (*taxonomic analysis*); (c) analisis komponensial (*componential analysis*); (d) analisis tema kultural (*discovering cultural analysis*); (d) analisis komparasi konstan (*constant comparative analysis*).

Sesuai dengan sifat penelitian kualitatif yang fenomenologis seringkali

---

<sup>28</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, op.cit, hal. 38.

<sup>29</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, ibid, hal. 39.

dikatakan berorientasi untuk “mengejar makna”,<sup>30</sup> maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah induktif-konseptual, *emic post priori*, dan prosesnya berbentuk siklus mengingat penelitian kualitatif menuntut pengembangan sewaktu penelitian itu sendiri tengah berlangsung, terbuka untuk terjadinya perubahan,<sup>31</sup> serta mengikuti situasi di lapangan. Analisis data pada penelitian kualitatif bergerak secara induktif, dari fakta/data menuju ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi, lebih bersifat *open ended*.<sup>32</sup>

Analisis yang disebutkan terakhir (analisis komparasi konstan) diintrodusir oleh Glaser dan Strauss yang didudukkan dalam apa yang mereka sebut “*grounded theory research*”, sedangkan analisis domain sampai dengan analisis tema kultural, keempatnya diintrodusir oleh Spradley yang umumnya digunakan dalam studi etnografi.<sup>33</sup>

Untuk menerapkan jenis analisis yang dikemukakan di atas dalam penelitian ini diterapkan analisis domain yang bertujuan untuk memperoleh gambaran bersifat umum dan relatif menyeluruh tentang apa yang tercakup dalam pokok permasalahan yang diteliti, yang menghasilkan pengetahuan dan/atau pengertian tingkat “permukaan” tentang berbagai domain atau kategori konseptual. Kategori ini mewadahi sejumlah kategori simbolis dan

---

<sup>30</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, ibid.

<sup>31</sup> Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan aplikasi*, op.cit, hal. 37.

<sup>32</sup> Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan aplikasi*, ibid, hal. 39.

<sup>33</sup> Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan aplikasi*, ibid, hal. 90.

memiliki makna lebih luas dari kategori yang dirangkumnya. Misalnya tentang uang pologoro, dapat dikategorikan sebagai retribusi (di Aceh disebut wang pemasukan), kebiasaan membayar uang pologoro kepada kepala desa dapat dikategorikan ke dalam norma hukum adat. Dengan analisis domain, peneliti dapat mengkategorikan ke dalam berbagai jenis sesuai dengan jenis data yang diperoleh dalam kaitannya dengan permasalahan yang dibahas. Misalnya: (a) domain yang berkaitan dengan fungsi uang pologoro; (b) domain yang berhubungan dengan cara membayar uang pologoro; (c) domain tentang sebab akibat apabila uang pologoro tidak dibayar baik terhadap pihak yang berkepentingan menjual tanah maupun bagi pihak desa selaku lembaga; (d) domain berkaitan dengan atribut atau karakteristik kewajiban membayar pologoro sebagai budaya hukum dalam jual beli tanah; (e) domain yang berkaitan dengan tahap atau urutan dalam jual beli tanah dengan uang pologoro.

Selain analisis domain juga digunakan analisis taksonomi, mengingat dalam analisis domain masih belum mendalam dan belum rinci. Pada analisis taksonomi peneliti tidak hanya berhenti untuk mengetahui sejumlah kategori atau simbol yang tercakup pada domain, tetapi sudah bergerak atau melacak kemungkinan adanya sub set sehingga semakin rinci. Dengan memanfaatkan model analisis interaktif, peneliti dapat melakukan kegiatan analisis data

secara terus menerus dan berulang-ulang sampai suatu fenomena dapat diverifikasi sehingga menjadi bermakna.<sup>34</sup>

Berpijak pada dua pendekatan dalam penelitian secara normatif dan empiris tersebut, dalam melakukan analisis data dilakukan langkah-langkah dengan menggunakan model analisis interaktif (*interactive analysis model*).<sup>35</sup> Model analisis interaktif bergerak secara berulang-ulang dan terus menerus di antara empat sumber tersebut. Langkah awal yang dilakukan peneliti untuk dapat melakukan analisis data adalah pengumpulan data (koleksi data), dilanjutkan dengan reduksi data baik selama penelitian berlangsung maupun setelah penelitian dilakukan dengan cara memilih dan memusatkan perhatian pada titik-titik (fokus) tertentu sehingga mempersempit *scope* atau ruang lingkup data yang akan dikumpulkan untuk menuju abstraksi dan transformasi data dari lapangan yang tercatat dalam *fieldnote*. Setelah memperoleh sejumlah data yang diperlukan sesuai dengan permasalahan yang telah dikemukakan, selanjutnya dilakukan *display* data atau penyajian data dengan tujuan untuk memaparkan temuan penelitian, sehingga dengan temuan penelitian yang diperoleh dapat dilakukan penarikan kesimpulan untuk kemudian dilakukan verifikasi untuk menguji kebenaran laporan penelitian.

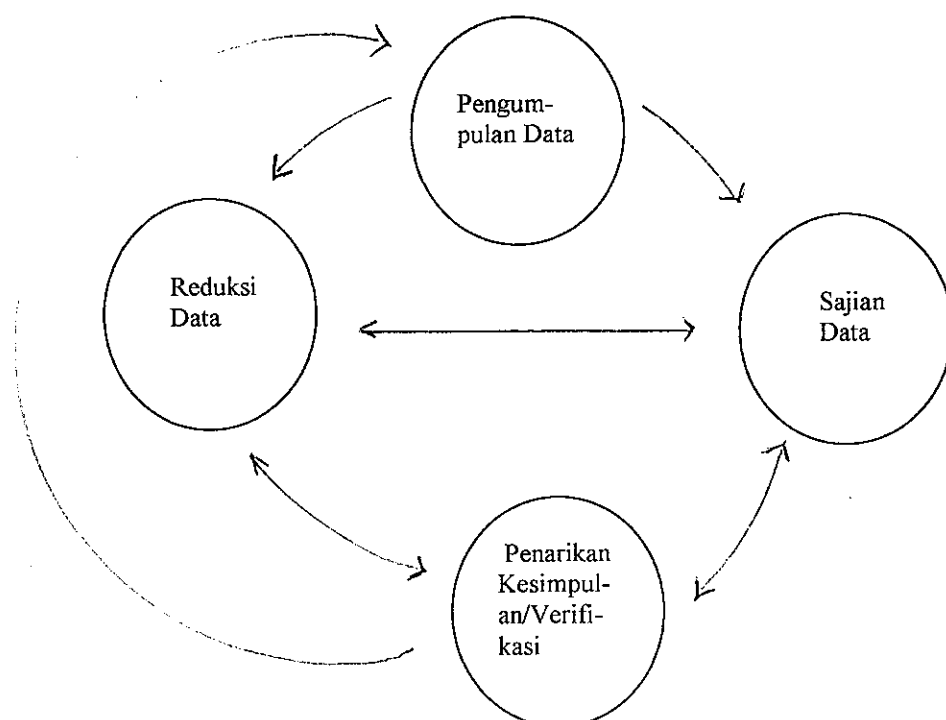
---

<sup>34</sup> S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarsito, Bandung, hal. 128.

<sup>35</sup> S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, *ibid* hal. 130.

Mengingat penelitian kualitatif berusaha mengungkap makna simbolik dari perilaku objek yang diteliti, maka sistem *snow ball* pada saat melakukan analisis data adalah, apabila ternyata pada saat proses analisis data dilakukan masih ada data yang belum mampu mendukungnya, dapat dicari dalam *fieldnote*, namun apabila di dalam *fieldnote* juga belum diperoleh data yang diperlukan, peneliti dapat mengungkap lebih jauh dengan informan di lapangan. Dalam analisis interaktif sebagai teknik analisis penelitian kualitatif, model tersebut tepat digunakan demi kedalaman analisis dan interpretasi data. Model analisis interaktif<sup>36</sup> adalah sebagai berikut ini:

Bagan 1: Model Analisis Interaktif



<sup>36</sup> HB Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar teori dan Praktis*, Pusat Penelitian UNS, 988, hal. 37.

## 6. Teknik Pengecekan Validasi Data

Suatu penelitian perlu didukung data yang akurat. Untuk itu dalam upaya menjamin akurasi data yang diperoleh di lapangan, peneliti menggunakan teknik triangulasi data, artinya dalam melakukan pemeriksaan keabsahan informasi, dilakukan pengecekan keabsahan secara *cross check data*. Tingkat akurasi data perlu diteliti dengan mengecek balik tingkat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Cara yang digunakan adalah: (1) dengan membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; (2) membandingkan hasil informasi dari nara sumber berkaitan dengan apa yang dikatakan orang di muka umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi; (3) membandingkan hasil rekaman apa yang dikatakan orang pada saat penelitian dilakukan dengan apa yang dikatakan orang sepanjang waktu; (4) membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan dengan data penelitian.

Tujuan teknik triangulasi data adalah agar hasil penelitian benar-benar akurat dan memiliki validitas tinggi. Dengan teknik triangulasi data dapat diperoleh hasil analisis kritis, sehingga timbulnya kesalahan dalam pengambilan data tidak akan menimbulkan dampak pada proses analisis dan interpretasi data.

## **F. Sistematika Penulisan Tesis**

Sistematika penulisan tesis ini dimulai dari Bab I sebagai Bab Pendahuluan yang memuat uraian tentang kewajiban membayar uang pologoro sebagai suatu budaya hukum dalam jual beli tanah. Tumbuhnya budaya hukum dalam jual beli tanah dengan kewajiban membayar pologoro erat kaitannya dengan suatu fenomena yang tumbuh dalam masyarakat hukum adat di daerah Kendal Jawa Tengah ketika seseorang melakukan jual beli tanah. Sebagai suatu budaya hukum, kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah ini tentu dilatarbelakangi oleh suatu budaya yang telah berlangsung turun temurun sehingga mampu menghasilkan suatu budaya hukum masyarakat setempat. Timbul pertanyaan, bagaimana pelaksanaan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum? Unsur-unsur apa yang menimbulkan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum? Hal-hal apa yang akan terjadi dengan kewajiban membayar pologoro sebagai budaya hukum? Berdasarkan permasalahan tersebut, selanjutnya disusun tujuan dan pentingnya penelitian sehingga penelitian ini bermanfaat bagi para pihak yang berkepentingan atas hasil-hasil penelitian yang dilakukan. Karena pendekatan yang digunakan dalam Penelitian ini mencakup penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, maka metode yang digunakan adalah,

UPT-PUSTAK INDIP

melakukan inventarisasi hukum untuk memperoleh suatu cara agar dapat mengungkap berbagai data adanya sinkronisasi hukum positif dalam kaitannya dengan berlakunya budaya hukum yang tertuang dalam kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah. Dalam metode penelitian juga ditetapkan lokasi dan obyek penelitian, penentuan informan, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, teknik pengecekan validitas data dan sistematika penulisan.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah diajukan, disusun Bab II yang berisi tentang Tinjauan Pustaka sebagai landasan pemikiran dalam pembahasan. Tinjauan Pustaka memuat berbagai pemikiran, teori-teori dan konsep hukum maupun hal-hal yang berhubungan dengan aspek sosialogis dan aspek antropologis dan yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Berdasarkan Bab I dan Bab II dikemukakan Bab III, yang memuat Hasil Penelitian dan Pembahasan. Sesuai dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum baik secara normatif maupun empiris, hasil penelitian disusun dari sisi normatif dengan menginventarisasi peraturan hukum positif yang berkaitan dengan jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro, proses menemukan hukum *in concreto* bagi peristiwa khusus dalam hal ini kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah di lokasi penelitian, adanya sinkronisasi antara positif yang berlaku dengan aturan yang

digunakan dalam proses jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah, selanjutnya diikuti dengan pembahasan berdasarkan temuan di lapangan sesuai dengan kajian hukum positif.

Bab IV sebagai Bab Penutup dikemukakan Kesimpulan dan Saran dari hasil penelitian. Penulisan tesis ini dilengkapi dengan daftar pustaka sebagai pertanggungjawaban atas segala penulisan ilmiah yang dijadikan sebagai sumber penulisan tesis.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Segi Hukum Perjanjian

Asas hukum yang berlaku bagi setiap orang manakala melakukan suatu perjanjian adalah bahwa masing-masing pihak harus saling menepati janji yang telah dibuat (*pacta sunt servanda*).<sup>37</sup> Istilah *pacta sunt servanda*, berasal dari bahasa Latin, artinya setiap perjanjian mengikat. Di dalam KUH Perdata ditetapkan:<sup>38</sup> suatu perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang dan tidak dapat ditarik kembali selain keduanya menyepakatinya, atau karena ketentuan undang-undang dinyatakan berlaku, sehingga setiap perjanjian yang telah dibuat harus dilaksanakan dengan baik. Dengan demikian tujuan dari segala perjanjian ialah untuk dipenuhinya oleh pihak-pihak yang berjanji. Memenuhi janji yang telah dibuat bersama pihak lain berarti mengingat kepentingan pihak lain, kepada siapa janji itu diucapkan. Pentingnya seseorang untuk menepati janji karena ada suatu fenomena sifat manusia tetap sebagai manusia subjektif, kecenderungan untuk mengingkari janji meskipun sangat kecil kemungkinan terjadi kecuali bila seseorang itu sungguh-sungguh jujur. Tidak memenuhi janji yang telah dibuat berdasar kesepakatan, secara hukum orang

---

<sup>37</sup> Soeroso, R, *Pengantar Ilmu Hukum, op.cit*, hal. 177. Lihat Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.

<sup>38</sup> R, Subekti, dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata, op.cit*, Pasal 1338.

tersebut wanprestasi. Pengertian wanprestasi menunjuk pada ketiadaan suatu prestasi, dalam hukum perjanjian prestasi berarti suatu hal yang harus dilaksanakan sebagai isi dari suatu perjanjian<sup>39</sup> Prestasi dalam bahasa Belanda “*prestatie*” artinya ketepatan janji untuk memenuhi janji, dapat berwujud tiga macam yaitu: (a) pihak yang memenuhi wajib sama sekali tidak melaksanakan janji; (b) pihak yang memenuhi wajib terlambat dalam melaksanakannya; (c) pihak yang melaksanakan wajib melaksanakan kewajiban, tetapi tidak sebagaimana mestinya diperjanjikan.<sup>40</sup>

Di dalam suatu perjanjian, apabila salah satu pihak wanprestasi, pihak yang merasa dirugikan melakukan penagihan (*ingebreke stelling*), yaitu memberitahukan kepada pihak yang melakukan wanprestasi untuk melaksanakan janjinya sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam perjanjian.<sup>41</sup> Tentang ketentuan wanprestasi KUH Perdata menyebutkan adanya unsur kelalaian dari si berhutang akibat telah dinyatakan lalai baik dalam surat perintah atau dengan sebuah akta dinyatakan lalai, atau demi perikatannya sendiri, ialah jika ini menetapkan, bahwa si berhutang harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan.<sup>42</sup>

Berdasarkan isi Pasal 1238 KUH Perdata, suatu teguran secara lisan tidak dianggap sebagai teguran yang mempunyai akibat hukum, meskipun teguran itu

---

<sup>39</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, op.cit, hal. 49.

<sup>40</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, ibid.

<sup>41</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, ibid, hal. 50.

<sup>42</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, op.cit, hal. 323.

dilakukan secara tegas dan tidak secara bersahabat, seperti dengan melakukan tindakan kasar, misalnya bermusuhan, berkelahi atau memaki. Ini berarti tagihan harus dilakukan secara tertulis agar dapat dinyatakan sebagai tagihan resmi atau sah menurut hukum. Cara lain agar pihak yang harus melaksanakan wajib berada dalam keadaan "ditagih" adalah atas kekuatan perjanjian itu sendiri. Di dalam surat perjanjian yang dilengkapi dengan waktu jatuh tempo dipenuhinya kewajiban oleh pihak yang harus melaksanakan wajib ternyata wanprestasi, maka waktu jatuh tempo merupakan kewajiban bagi pihak yang harus melaksanakan wajib untuk memenuhi kewajibannya. Pemenuhan kewajiban dan perolehan hak bagi masing-masing pihak menunjukkan adanya hubungan timbal balik antara hak dan kewajiban dalam suatu perjanjian. Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena hak dilindungi, akan tetapi juga karena adanya pengakuan hukum atas hak, suatu *vinculum juris* yang memuat pengakuan hak pada pihak-pihak yang terikat dalam hubungan kewajiban.<sup>43</sup> Hak sekaligus mengandung unsur perlindungan hukum dan kepentingan, serta kehendak yang dimiliki oleh seseorang.<sup>44</sup> Menurut Soerjono Soekanto,<sup>45</sup> dengan adanya perjanjian, satu pihak menuntut prestasi sebagai hak dan pihak yang lain wajib memenuhi prestasi yang berupa penyerahan benda, melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan.

---

<sup>43</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op. cit, hal. 54.

<sup>44</sup> G. W. Paton, *A Text-book of Jurisprudence*, London: Oxford University Press, 1964, p. 250.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 225.

## B. Segi Hukum Perjanjian Jual Beli

Pengertian Jual beli menurut dalam KUH Perdata adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.<sup>46</sup> Ini berarti jual beli adalah suatu perjanjian bertimbang balik, pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lain (pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut. Perkataan jual beli menunjukkan bahwa dari satu pihak perbuatan dinamakan menjual, sedang dari pihak yang lain membeli. Istilah ini dalam bahasa Belanda disebut "*koop en verkoop*" mengandung pengertian bahwa pihak yang satu "*verkoop*" (menjual) sedang pihak yang lain "*koop*" (membeli).<sup>47</sup>

Barang yang dijadikan objek perjanjian jual beli harus bersifat tertentu, setidaknya dapat ditentukan baik dalam wujud maupun jumlahnya pada saat penjual akan menyerahkan hak miliknya kepada pembeli. Seandainya penjual akan menjual hasil panen dari usaha pertaniannya yang akan diperolehnya pada suatu waktu, dapat dinyatakan sah menurut hukum. Unsur pokok (*essentialia*) perjanjian jual beli terletak pada barang dan harga. Berdasarkan azas konsensualisme yang dianut oleh KUH Perdata Pasal 1458, perjanjian jual beli

---

<sup>46</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1984, Pasal 1457.

<sup>47</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, *ibid*, hal. 2

telah dinyatakan ada pada saat tercapainya kata “sepakat” mengenai barang dan harga. Begitu pihak penjual dan pihak pembeli menyatakan setuju tentang barang dan harga, maka lahirlah perjanjian jual beli secara sah. Istilah konsensualisme berasal dari kata konsensus yang artinya kesepakatan. Dengan adanya kesepakatan, masing-masing pihak tercapai suatu kesesuaian kehendak, apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Kedua kehendak itu bertemu dalam kata “sepakat” tersebut. Tercapainya kata sepakat tersebut selanjutnya diikuti dengan menandatangani surat perjanjian, satu pihak (penjual) bersedia “melepaskan hak miliknya” kepada yang lain (pembeli), asalkan diberi gantinya (harga), sebaliknya pihak yang lain (pembeli) bersedia “membayar sejumlah uang”, asalkan diberi barang (oleh penjual) yang dibelinya. Lahirnya kesepakatan itu telah menimbulkan “akibat hukum” terhadap perjanjian yang dibuat sebagai perjanjian yang mengikat antara kedua belah pihak, sebagaimana dituang ke dalam Pasal 1320 KUH Perdata yang menyatakan: “Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: (1) sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; (2) kecakapan untuk membuat suatu perikatan; (3) suatu hal tertentu; (4) suatu sebab yang halal.”<sup>48</sup> Asas konsensualitas yang dianut oleh KUH Perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 1320, mengandung suatu kepastian hukum sebagai sendi pokok yang dianut oleh Pasal 1338 (1) KUH Perdata bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi

---

<sup>48</sup> R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, ibid, Pasal 1320.

mereka yang membuatnya. Kesepakatan yang telah diambil oleh kedua belah pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian jual beli itu mencerminkan kesepakatan kehendak antara penjual dan pembeli, sebagai pernyataan timbal balik yang mengandung hak dan kewajiban dan harus dipertanggungjawabkan oleh masing-masing pihak. Kewajiban penjual adalah menyerahkan barang (hak miliknya) yang diperjualbelikan dan menanggung segala risiko akibat cacat tersembunyi. Menurut KUH Perdata, barang yang diperjualbelikan dapat berwujud barang bergerak, barang tetap, dan barang tak bertubuh yaitu suatu perbuatan yang dinamakan "*cessie*."<sup>49</sup> *Cessie* (Bahasa Perancis) atau *rechtsoverdracht* (Belanda) adalah penyerahan hak.<sup>50</sup> Kewajiban pembeli adalah membayar sejumlah uang atas barang yang dibeli kepada penjual. Harga tersebut harus berupa uang, karena apabila berupa barang akan berubah menjadi perjanjian "tukar menukar" barang, suatu peristiwa jual beli yang terjadi dengan sistem barter, juga bukan pembayaran dalam bentuk "jasa" karena dapat berubah menjadi perjanjian kerja. Apabila si pembeli mempunyai alasan kuat untuk merasa khawatir bahwa ia akan diganggu atas barang yang dibeli, maka pembeli dapat menanggukhkan pembelian barang itu sampai penjual bersedia menghilangkan gangguan itu. Jika pembeli tidak membayar harga pembelian, maka dapat dinyatakan bahwa pembeli telah melakukan wanprestasi sehingga memberi alasan bagi penjual untuk melakukan tuntutan (*claim*) ganti rugi atau

---

<sup>49</sup> R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, *KUH Perdata, ibid.* Pasal 612, Pasal 613, dan Pasal 620.

<sup>50</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hal. 21.

pembatalan pembelian sesuai dengan ketentuan KUH Perdata,<sup>51</sup> yang menyatakan: (a) syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam persetujuan-persetujuan yang timbal balik, manakala salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya; (b) jika pihak yang seharusnya memenuhi kewajiban, akan tetapi tidak melaksanakannya, ia dapat dipaksa memenuhi perjanjian, atau akan menuntut pembatalan perjanjian disertai penggantian biaya kerugian dan bunga.

Kewajiban mengganti kerugian tersebut merupakan risiko yang timbul akibat perjanjian. Risiko<sup>52</sup> adalah suatu keharusan menanggung suatu kerugian karena suatu peristiwa (yang tidak terduga) atau bahaya rugi, atau kerugian akibat suatu kejadian atau peristiwa di luar kesalahan salah satu pihak. Risiko<sup>53</sup> juga berarti kewajiban suatu pihak untuk memikul kerugian akibat suatu peristiwa yang tidak terduga, yang menimpa barang yang menjadi objek perjanjian. Persoalan tentang risiko pada dasarnya berpokok pangkal karena terjadinya suatu peristiwa di luar kesalahan salah satu pihak, dalam istilah hukum disebut “keadaan memaksa” (*overmacht, force majeure*).

Peristiwa Jual beli dapat terjadi dengan hak membeli kembali bila diperjanjikan antara pihak penjual dan pembeli. Kekuasaan untuk membeli kembali barang yang telah dijual (*recht van wederinkoop, right to repurchase*) diterbitkan dari suatu janji di mana si penjual diberikan hak mengambil kembali

---

<sup>51</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, op.cit, Pasal 1266, dan Pasal 1267.

<sup>52</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, op. Cit, hal. 24. Lihat Sudarsono, *Kamus Hukum*, op.cit, hal. 410.

<sup>53</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, ibid, hal 192.

barangnya yang telah dijual, dengan mengembalikan harga pembelian yang telah diterimanya (Pasal 1519 KUH Perdata), disertai biaya yang telah dikeluarkan (oleh si pembeli) untuk menyelenggarakan pembelian serta penyerahannya, begitu pula dengan biaya-biaya yang menyebabkan barang yang dijual bertambah harganya (Pasal 1532 KUH Perdata).<sup>54</sup> Namun hak yang diperjanjikan untuk membeli kembali barang yang telah dijual tidak melebihi dari batas waktu lima tahun (Pasal 1520 KUH Perdata), apabila si penjual lalai untuk membeli kembali barang yang dijual sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, maka pembeli tetap menjadi pemilik barang yang telah dibelinya (Pasal 1521 KUH Perdata).<sup>55</sup>

Dari ketentuan mengenai hak membeli kembali barang yang telah dijual oleh penjual menurut KUH Perdata, maka sebenarnya perjanjian tersebut merupakan suatu perjanjian yang memberi kuasa secara sepihak (dan di luar hakim), untuk membatalkan perjanjian dan menuntut kembali barangnya sebagai miliknya. Di sisi lain, si pembeli yang membeli barang dengan janji untuk membeli, memikul kewajiban bersedia untuk mengembalikan barang yang dibelinya kepada penjual. Baru setelah lewat waktu yang diperjanjikan untuk membeli kembali barang yang dijual oleh penjual, si pembeli dapat memiliki barang yang dibelinya secara “aman” dan ia menjadi pemilik tetap. Dalam hal perjanjian jual beli dengan hak membeli kembali barang yang dijual oleh penjual,

---

<sup>54</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, ibid, hal. 28.

<sup>55</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, op.cit, Pasal 1521

terdapat maksud tertentu dari isi perjanjian itu, yaitu bahwa si pembeli dalam waktu yang telah ditentukan, tidak akan menjual barang itu kepada pihak lain, karena ia setiap saat dapat diminta untuk menyerahkan kembali barang yang dibelinya kepada penjual untuk dibeli kembali. Untuk barang bergerak, pembeli kedua berada dalam keadaan “aman” karena apabila barang yang dibeli itu dijual oleh pembeli pertama kepada pembeli kedua, maka pembeli pertama yang telah menjual barang itu tidak dapat dituntut oleh penjual untuk mengembalikan barang itu untuk dibeli kembali oleh penjual. Si penjual pertama hanya dapat minta ganti kerugian atas benda yang dijual oleh pembeli pertama dalam keadaan tidak mampu dalam memenuhi janjinya. Persoalan yang timbul adalah apabila barang yang diperjualbelikan adalah barang tetap, apabila barang yang dijual adalah benda tetap, janji membeli kembali untuk kepentingan penjual harus ditepati oleh pembeli ketiga.<sup>56</sup> Perjanjian jual beli dengan hak membeli kembali di dalam praktek sering dipakai sebagai perjanjian jual beli terselubung, untuk menghindari perjanjian jaminan dalam bentuk hak tanggungan (sebelumnya dalam bentuk hipotik) sebagai bentuk perjanjian pinjam uang dengan pemberian jaminan kebendaan. Perjanjian jual beli dengan hak membeli kembali *in casu* (*in casu* dalam bahasa Latin = dalam hal ini, dalam hal yang terjadi),<sup>57</sup> adalah perjanjian pinjam uang dengan jaminan, diletakkan pada pihak si penjual.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, ibid, hal. 377.

<sup>57</sup> R. Subekti dan Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, op.cit, hal. 58.

<sup>58</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*,, op. Cit, hal. 30.

Dilihat dari sifatnya, perjanjian jual beli merupakan perjanjian *obligatoir*, artinya perjanjian itu baru menimbulkan hak dan kewajiban saja, akan tetapi belum mengakibatkan berpindahny hak milik atas barang yang menjadi objek jual beli.<sup>59</sup> Peraturan-peraturan tentang penyerahan (*levering*) dan risiko yang harus ditanggung, berlaku jika pihak-pihak yang membuat perjanjian tidak membuat sendiri peraturan-peraturan tentang itu. Apabila si penjual tidak menyerahkan barangnya pada waktu yang telah ditetapkan,<sup>60</sup> Si pembeli dapat menuntut penyerahan, jika beralasan dengan tambahan pembayaran kerugian, atau langsung menuntut pembayaran kerugian sebagai pengganti penyerahan barang, atau menuntut pembatalan perjanjian disertai penggantian kerugian, termasuk apabila terjadi penipuan kekhilafan, atau cacat tersembunyi.

### C. Jual Beli Tanah Menurut Hukum Adat

Di dalam wilayah Indonesia yang luas ini, hukum adat tumbuh dan berkembang, dianut dan dipertahankan sebagai peraturan untuk menjaga ketertiban masyarakat agar terhindar dari segala bencana. Di mana ada masyarakat,<sup>61</sup> di situ ada hukum (adat). Hal ini disebut dengan "*ubi societas ibi ius*"<sup>62</sup> artinya di mana terdapat suatu masyarakat, di situ pula akan ada hukum.

<sup>59</sup> Soenjoto Wirosoemarto, *Asas-asas Hukum Perdata*, FH Universitas Sebelas Maret, Solo, 1977.

<sup>60</sup> Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1985, hal. 162.

<sup>61</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal.33.

<sup>62</sup> Sunarjati Hartono, *Capita Selecta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1976, hal. 11.

Sikap patuh terhadap berlakunya hukum adat bagi masyarakat di wilayah Indonesia merupakan suatu fenomena budaya hukum, cerminan jiwa masyarakat sebagaimana dikemukakan oleh Von Savigny, bahwa hukum mengikuti jiwa atau semangat rakyat (*Volksgeist*).<sup>63</sup> Hukum adat sebagai fenomena budaya hukum masyarakat merupakan pencerminan jiwa rakyat, sehingga tidak mungkin suatu hukum yang asing bagi masyarakat akan dianut dan dipatuhi, sebaliknya apabila tidak mencerminkan suatu fenomena budaya hukum sebagai jiwa rakyat, hukum itu akan dijauhi, ditentang atau ditolak. Meskipun dari waktu ke waktu, masyarakat mendapat pengaruh dari luar, aspek budaya hukum masyarakat setempat akan terus hidup sebagai hukum bagi masyarakat setempat (*living law*). Masyarakat mengalami perubahan, namun tidak akan mampu membongkar sendi-sendi kehidupan dasar manusia yang tertata dalam *Grundnorm* atau norma dasar yang dimiliki oleh bangsanya. Dalam realitas, dapat terjadi proses perkembangan budaya hukum masyarakat, namun proses perkembangan itu akan mengatur kembali budaya hukum yang lama serta menghasilkan sintesa dari yang lama dan yang baru, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Bagaimanapun terjadi perubahan suatu masyarakat di lingkungan hukum adat, norma-norma dasar yang dipegang teguh oleh masyarakat setempat akan tetap hidup dan berkembang dan tidak akan mati sepanjang masyarakat mematuhi sebagai budaya hukum masyarakat setempat, mengingat hukum adat merupakan aspek kebudayaan suatu bangsa atau

---

<sup>63</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, op.cit, hal. 34.

masyarakat.<sup>64</sup> Pencerminan budaya hukum masyarakat Indonesia ke dalam hukum adat nampak dari sifat-sifat hukum adat yang dikemukakan oleh F.D Holleman,<sup>65</sup> yaitu bahwa hukum adat bersifat: (a) religio-magis (*magisch-religieus*); (b) komun (*commuun*); (c) tunai (*kontant*); dan (d) kongkrit (*visual*).

Pengertian magis religio menunjuk pada suatu pembulatan atau perpaduan kata yang mengandung unsur beberapa sifat atau cara berpikir seperti prelogika, animisme, pantangan, ilmu gaib, dan sebagainya. Sifat komunal dari hukum adat mengandung pengertian sebagai sifat yang mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi. Sifat tunai dalam hukum adat bahwa umumnya masyarakat melakukan suatu tindakan secara bersama-sama antara prestasi (*prestatie*) dan kontra prestasi (*contra prestatie*) pada waktu itu juga. Kongkrit maksudnya di dalam melakukan perbuatan hukum, pada umumnya dilakukan secara nyata, seperti pada perjanjian jual beli, si pembeli menyerahkan uang panjer atau uang muka.<sup>66</sup> Segi hukum jual beli menurut hukum adat<sup>67</sup> sesuai dengan sifat-sifat yang dimiliki oleh hukum adat berbeda dengan perjanjian jual beli menurut KUH Perdata. Beberapa pendapat para ahli hukum adat mengenai jual beli menurut hukum adat banyak dikemukakan, misalnya pengertian jual menurut Iman Sudiyat berarti menyerahkan benda dalam bentuk: (a) jual lepas;

---

<sup>64</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, ibid.

<sup>65</sup> Dalam Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, ibid, hal. 35.

<sup>66</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, ibid.

<sup>67</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, ibid. hal, 38.

(b) jual gadai; (c) oyodan; (d) sewa; (e) plas; (f) sende; dan (g) tahunan.<sup>68</sup> Jual dalam KUH Perdata (BW) hanya mengenal satu bentuk, yaitu semacam jual lepas (plas) yang berarti hak miliknya lepas untuk selama-lamanya, kecuali diperjanjikan akan dibeli kembali dalam jangka waktu tertentu. Menurut Iman Sudiyat,<sup>69</sup> jual lepas merupakan perjanjian riil. Dalam perjanjian jual lepas, sekaligus selesai dengan tercapainya persetujuan atau persesuaian kehendak (*consensus*) diikuti dengan ikrar atau pembuatan kontrak jual beli di hadapan kepala persekutuan hukum yang kompeten, dibuktikan dengan harga tanah oleh pembeli dan disambut dengan kesediaan penjual untuk memindahkan hak miliknya kepada pembeli. Dengan perjanjian tersebut hak milik atas tanah berpindah meskipun formalitas balik nama belum terselesaikan. Dalam jual lepas, proses pemindahan hak atas tanah bersifat terang dan tunai, karena semua ikatan antara bekas penjual dengan tanahnya menjadi lepas sama sekali.<sup>70</sup> Jual beli tanah menurut hukum adat dilakukan di muka kepala desa, secara konkrit telah memberikan petunjuk adanya peralihan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli, namun dalam Keputusan Mahkamah Agung tanggal 25 September 1957, hal ini hanya merupakan suatu keterangan tentang jual beli tanah saja, belum berakibat pemindahan atau penyerahan hak milik, sehingga keterangan tersebut seakan-akan harus diikuti pula oleh semacam "*levering*" sebelum hak milik

---

<sup>68</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, ibid.

<sup>69</sup> Iman Sudiyat, *Hukum Adat sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hal. 33.

<sup>70</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 210.

tersebut berpindah. Pertimbangan Mahkamah Agung adalah bahwa surat Notaris dan surat di bawah tangan serta yang disimpan pada Notaris yang dimaksud dalam, putusan *Iudex Facti*.<sup>71</sup> Mengenai hal ini Soerjono Soekanto<sup>72</sup> berpendapat, bahwa berdasarkan ketentuan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tersebut, transaksi jual beli tanah menurut hukum adat bukan perjanjian, termasuk jual lepas, dengan catatan sebelumnya diadakan pembicaraan yang mungkin mengandung janji (*afspraak*). Tapi janji itu tidak mengikat meskipun ada kewajiban moral untuk melaksanakannya karena adanya berbagai kemungkinan, misalnya ada calon pembeli yang sanggup membeli dengan harga lebih tinggi dari pembeli sebelumnya. Di dalam jual lepas, calon pembeli akan memberi suatu tanda pengikat yang lazim disebut “panjer”. Tapi pada kenyataannya, panjer tersebut bisa beralih fungsi sebagai tanda, sehingga tidak terlalu mengikat meskipun berakibat bagi calon pembeli akan kehilangan “panjer” manakala pembelian dibatalkan sehingga “panjer” akan menjadi milik penjual.<sup>73</sup>

Menurut hukum adat, penyerahan tanah dan pembayaran harga yang terjadi antara penjual dan pembeli berarti pemindahan hak milik secara tunai, jadi tidak lagi diperlukan adanya perbuatan “*levering*”<sup>74</sup> seperti KUH Perdata yang menetapkan hak milik atas barang yang dijual tidaklah berpindah kepada si pembeli, selama penyerahannya belum dilakukan.

---

<sup>71</sup> Majalah Hukum 1958 No. 5-6, hal. 143.

<sup>72</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, op.cit. hal. 213.

<sup>73</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, ibid.

<sup>74</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, ibid, Pasal 620.

Sebagai contoh dalam hukum adat perihal jual lepas, Ali Afandi mengemukakan pendapat yang sama dengan Soerjono Soekanto bahwa, perbuatan jual lepas adalah perbuatan tunai (*kontantehandeling*) yang berlaku dengan “*riel*” dan kongkrit, artinya nyata dan jelas dapat ditangkap oleh pancaindera seseorang.<sup>75</sup> Penyerahan benda dan pembayarannya secara tunai sudah diserahkan dan sudah dibayar harganya meskipun belum lunas dengan sistem panjer. Berbeda dengan perbuatan “koop” atau “verkoop” menurut hukum barat yang sifatnya konsensual dan abstrak, sebagai suatu perbuatan hukum yang berdasar kata sepakat. Jadi jika sudah sepakat, maka perjanjian jual beli itu sudah terjadi (Pasal 1458 KUH Perdata) meskipun benda belum diserahkan dan harga belum dibayar. Menurut hukum adat, kata sepakat dalam suatu perjanjian merupakan perbuatan pendahuluan untuk melaksanakan apa yang telah disepakati. Jadi dengan janji omong saja belum mengikat dan akan mengikat apabila diperkuat dengan pemberian “panjer” sebagai tanda akan memenuhi janji dan meskipun sudah diberi panjer belum berarti kewajiban penjual menyerahkan barangnya, sebagaimana dikatakan oleh Enthover<sup>76</sup> bahwa: penjualan benda tidak bergerak adalah penyerahan (benda itu) dengan harga tertentu dan bukan merupakan suatu perjanjian yang menjelmakan kewajiban untuk menyerahkan, dan menurut pengertian hukum adat penjualan dan penyerahan itu adalah satu.

---

<sup>75</sup> Dalam Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, Alumni, Bandung, 1982, hal. 121.

<sup>76</sup> Dalam Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, *ibid.*

Dari keadaan ini timbul pertanyaan, bilamanakah berlakunya hak pembeli atas barang yang dibelinya? Menurut Ter Haar,<sup>77</sup> pada saat dinyatakan di hadapan kepala persekutuan bahwa penjual telah mengaku menyerahkan tanah itu dan untuk itu telah menerima harganya maka pada saat itulah hak dari pihak pembeli berlaku. Meskipun Ter Haar berpendapat demikian, bahwa suatu jual beli tanah harus dilakukan di hadapan kepala persekutuan, atau kepala kampung atau pemuka adat, namun banyak terjadi suatu jual beli tanah yang dilakukan di luar pengetahuan kepala kampung dan hanya disaksikan oleh kaum kerabat, terutama oleh tetangga yang berbatasan dengan tanah milik penjual. Jika ada kesaksian kepala kampung, dilakukan setelah *ijab kabul* terjadi, yaitu saat uang pembayaran telah diterima penjual dan tanah telah dimiliki oleh pembeli.<sup>78</sup> Di dalam hukum adat, meskipun penyerahan benda dalam jual lepas tidak merupakan perbuatan terpisah dari perbuatan jualnya, namun menurut adat kebiasaan bila si pembeli akan menguasai bidang tanah yang telah dibeli itu, ada kalanya ia masih perlu memberitahukan maksud pemilikannya kepada kepala desa bukan saja karena sifat kekeluargaan antara satu dengan yang lain, tetapi juga melengkapi hal-hal yang perlu mendapatkan penjelasan, misalnya tentang batas tanah, ukuran tanah,

---

<sup>77</sup> Dalam Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, ibid, hal. 122.

<sup>78</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, ibid.

isi tanah dan sebagainya. Pemberitahuan tersebut tidak perlu pemeriksaan jika sebelum pelaksanaan perjanjian jual beli sudah dilakukan pemeriksaan.<sup>79</sup>

Menjual lepas yang disebut juga dengan adol plas, run tumurun, pati bogor (Jawa), menjual jaja (Kalimantan), yaitu menyerahkan tanah untuk menerima pembayaran sejumlah uang secara tunai, tanpa hak menebus kembali, sehingga penyerahan itu berlaku untuk seterusnya/selamanya.<sup>80</sup>

Menurut Ter Haar,<sup>81</sup> transaksi jual beli tanah dapat mempunyai tiga isi: (a) pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai sebagai pemindahan hak yang tetap mempunyai hak untuk mendapatkan tanahnya kembali setelah membayar sejumlah uang yang pernah dibayar (menggadai, menjual gade, adol sende, ngajual akad, gade); (b) pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai tanpa hak untuk membeli kembali, jadi lepas untuk selamanya (adol plas, runtumurun, pati bogor, menjual jaja); (c) pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai dengan perjanjian bahwa setelah beberapa tahun panen dan tanpa tindakan hukum tertentu tanah akan kembali (menjual tahunan, adol oyodan). Kemungkinan batalnya jual lepas dapat saja terjadi mengingat partisipasi manusia terhadap tanah demikian akrabnya sehingga transaksi tanah tidak semudah transaksi barang lainnya, seperti terjadi di beberapa daerah yang masih memiliki kepercayaan pamali atau pantang apabila melakukan perbuatan

---

<sup>79</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, op.cit, hal. 124.

<sup>80</sup> Iman Suduyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981.

<sup>81</sup> Dalam Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, op.cit. hal. 212.

transaksi tanah kepada orang lain.<sup>82</sup> Dengan berlakunya UUPA, penjualan atau peralihan hak atas tanah tetap bersifat tunai, tetapi peranan kepala desa hanya sebagai saksi dan tidak dibenarkan untuk menguatkan perjanjian jual beli tanah. Hal ini karena setelah berlakunya UUPA, setiap peralihan hak atas tanah harus dilakukan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.<sup>83</sup> Untuk melaksanakan hal tersebut, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah<sup>84</sup> ditetapkan bahwa peralihan hak atas tanah melalui jual beli hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang.

Jual beli tanah menurut hukum adat yang berbeda dengan jual beli tanah menurut hukum barat menunjukkan adanya pertautan antara manusia dan lingkungan tanah demikian erat Hal ini karena hukum adat memandang tanah sebagai suatu tempat penghidupan bagi anggota masyarakat mulai ia dilahirkan hingga meninggal dunia. Tanah dan pohon dianggap oleh masyarakat hukum adat sebagai tempat para *lelembut*, *danyang*, *penunggu* yang melindungi persekutuan hidup, dan pada persekutuan hidup terletak hak menguasai tanah yang didudukinya, hak atas pohon-pohon, tebat dan lain-lain dalam wilayah penguasaan (*beschikkingskring*) bagi warganya, dan juga bagi orang luar

---

<sup>82</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, op.cit. hal. 127.

<sup>83</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, op.cit. hal. 132.

<sup>84</sup> Peraturan Pemerintah No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 37.

(*gemeenschapsvreemde*) yang membayar pancang (*retributie*).<sup>85</sup> Hak menguasai tanah oleh persekutuan hidup setempat di berbagai wilayah Indonesia, diberi istilah yang beraneka ragam, seperti sebutan di Ambon dengan istilah *patuanan*, Kalimantan disebut dengan istilah *panjampeto*, atau *pawatasan*, di Jawa disebut *wewengkon*, di Bali disebut *prabumian*, dan di Minangkabau dengan istilah *ulayat*. Bukti adanya hak ulayat dalam masyarakat hukum adat adalah adanya tanah untuk kepentingan bersama seperti tanah untuk kuburan, atau tanah bengkok sebagai suatu pembayaran untuk kepala desa oleh persekutuan.<sup>86</sup> Selain itu hak ulayat juga dibuktikan dengan adanya kenyataan bahwa orang-orang luar harus membayar uang masuk (di Aceh disebut *wang pemasukan*, di Jawa disebut *mesi*) apabila akan mencari penghasilan dalam wilayah yang dikuasainya. Wilayah penguasaan umumnya hanya satu, bila lebih dari satu maka wilayah itu menjangkau ke daerah pedalaman. Hubungan antara hak ulayat (*beschkkingsrecht*) dengan hak perseorangan adalah bahwa hak perseorangan dibatasi oleh hak ulayat<sup>87</sup>

Pertalian antara warga persekutuan hidup dengan wilayah teritorial membentuk pembagian penduduk desa dalam beberapa kelompok, misalnya ada keturunan orang-orang *pembuka desa*, mereka termasuk tingkat pertama atau

---

<sup>85</sup> Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia, Suatu Pengantar untuk Mempelajari Hukum Adat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 80.

<sup>86</sup> Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, *ibid*, hal. 81.

<sup>87</sup> Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, *ibid*, hal. 82-83.

sebagai orang *baku*, yaitu orang-orang yang memiliki tanah asal.<sup>88</sup> Termasuk dalam golongan tingkat pertama ini adalah mereka yang memiliki perkebunan atau persawahan. Mereka disebut *pribumi*, *sikep*, *kuli kenceng*. Pada tingkat kedua, adalah mereka yang hanya memiliki pekarangan dan tegalan, disebut dengan istilah *kuli gundul*, *lindung*, *indung*. Tingkat ketiga, mereka yang tidak mempunyai pekarangan atau tanah, disebut dengan istilah penumpang.

Perbuatan hukum jual beli tanah dalam hukum adat membutuhkan bantuan kepala desa yang bertanggung jawab atas sahnya perbuatan hukum itu, karena harus terang, tidak gelap. Sebagai uang saksi pembayaran diserahkan kepada kepala desa, seperti *pago-pago* (Batak) atau seperti di beberapa daerah di Jawa Tengah disebut *pologoro*.

#### **D. Hak Atas Tanah Sebagai Objek Perjanjian Jual Beli Menurut UUPA**

##### **1. Hak-Hak Atas Tanah Menurut UUPA**

Tinjauan tentang hak-hak atas tanah menurut UUPA dalam kaitannya dengan pembahasan tentang hak atas tanah sebagai objek perjanjian jual beli dimaksudkan untuk memperoleh gambaran tentang jenis hak atas tanah yang dapat diperjualbelikan dan seberapa luas tanah tersebut dapat diperjualbelikan. Hal ini akan nampak pada saat menguraikan mengenai pembuatan akta jual beli tanah melalui akta PPAT berkenaan dengan

---

<sup>88</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, hal. 64.

ketentuan yang berhubungan dengan pengajuan untuk memperoleh surat ukur tanah dari Badan Pertanahan Nasional.

## 2. Hak-hak Atas Tanah Menurut UUPA Yang Dapat Beralih dan Dialihkan

Landasan yuridis yang dipakai untuk menentukan peralihan hak atas tanah melalui perbuatan hukum jual beli adalah Pasal 26 UUPA, diatur dengan Peraturan Pemerintah, merupakan alat untuk melindungi golongan-golongan ekonomi lemah yang dimaksudkan itu.<sup>89</sup> Dalam hubungannya dengan kepastian hukum atas perjanjian jual beli terhadap status tanah hak, UUPA menetapkan sahnyanya peralihan hak atas tanah melalui keharusan melakukan pendaftaran tanah.<sup>90</sup> Salah satu objek pendaftaran tanah meliputi bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.<sup>91</sup> Dengan demikian objek peralihan hak yang dilakukan melalui perbuatan hukum jual beli juga didasarkan atas ketentuan tersebut.

## 3. Kontribusi Pendaftaran Tanah Bagi Jaminan Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah

Di dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA ditetapkan mengenai peralihan hak atas tanah yang perlu didaftarkan untuk menjamin kepastian hukum.

---

<sup>89</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, *ibid*, Penjelasan Pasal 6 (II).

<sup>90</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, *ibid*, Pasal 19, dan Pasal 23.

<sup>91</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 9.

Pendaftaran tanah ini penting karena dengan melakukan pendaftaran tanah dapat diketahui secara yuridis pemilikan tanah secara sah dan terdaftar pada Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat.

Untuk dapat melakukan pendaftaran tanah,<sup>92</sup> perlu didahului dengan adanya akta peralihan hak atas tanah melalui jual beli ke kantor PPAT setempat sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24/1997). Bagi tanah-tanah yang belum terdaftar, diperlukan surat keterangan yang dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan atau salah satu pihak yang akan melakukan perbuatan hukum atau salah satu saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi.<sup>93</sup>

Meskipun peraturan perundang-undangan menetapkan bahwa peralihan hak dilakukan dengan akta melalui PPAT, akan tetapi suatu peralihan hak yang tidak dilakukan di depan PPAT memang tidak ada sanksinya bagi para pihak. Keadaan yang akan timbul manakala tidak dilakukan peralihan hak melalui PPAT adalah para pihak akan mengalami kesulitan untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah apabila menghendakinya. Suatu peralihan hak atas tanah yang dilakukan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan sangat bergantung pada urgensi akta peralihan hak atas tanah sebagai alat bukti apabila akan dipergunakan di kemudian hari. Untuk

---

<sup>92</sup> Peraturan Pemerintah No. 24/1997, Pasal 37 ayat (1).

<sup>93</sup> PP No. 24/1997, *ibid*, Pasal 39 ayat (1) No. huruf b (2).

pembuatan akta sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24/1997, dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi.<sup>94</sup>

Bila ternyata tanah hak yang belum memiliki sertifikat, tetapi baru memiliki surat keterangan tanah seperti dalam bentuk girik atau petok sebagai petunjuk pertama dan kwitansi yang berkaitan dengan pembayaran pajak tanah yang bersangkutan seperti Pajak Bumi dan Bangunan,<sup>95</sup> maka diperlukan kesaksian kepala desa dan seorang pamong praja, untuk memberi jaminan bahwa tanah hak yang dijual adalah benar-benar tanah milik penjual yang memiliki wewenang langsung untuk menjual tanahnya kepada pihak lain.<sup>96</sup>

Dengan demikian kontribusi Pendaftaran Tanah sesuai dengan ketentuan PP No. 24/1997 adalah adanya jaminan kepastian hukum atas tanah yang dialihkan oleh satu pihak kepada pihak lain baik kepastian pemilikan atas tanah oleh perseorangan maupun badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah, kepastian subjek hak serta kepastian mengenai batas-batas tanah hak, luas bidang tanah sebagai objek hak. Ketentuan ini termuat dalam PP No. 24/1997 untuk selanjutnya dimuat secara operasional ke dalam Buku Pedoman Akta Jual Beli yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

---

<sup>94</sup> PP No. 24/1997, ibid Pasal 38.

<sup>95</sup> Harun Al Rasyid, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, jil. 21.

<sup>96</sup> J. Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Op.cit. hal. 71.

UPT-DISTAK

Berdasarkan buku pedoman tersebut dilakukan pengisian Buku Tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pada Buku Tanah<sup>97</sup> terdapat identitas yang berkaitan dengan:

- a. Halaman pertama (Judul: Pendaftaran Pertama) memuat: (a) Macam Hak, lengkap dengan nomor dan letak desa; (b) nama jalan/persil; (c) asal persil (konversi, pemberian hak, pemisahan, penggabungan); (d) Surat keputusan, uang pemasukan/biaya administrasi; lamanya (waktu) hak berlaku dan berakhirnya hak (tanggal); (e) Surat Ukur/gambar situasi dengan keterangan: tanggal, nomor, luas tanah; (f) Nama pemegang hak; (g) Pembukuan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya; (h) Penerbitan Sertifikat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya; (I) Penunjuk.
- b. Halaman kedua: Pendaftaran Peralihan Hak, Pembebanan dan Pencatatan Lainnya, memuat: (a) sebab-sebab perubahan, misalnya karena jual beli, memuat tentang akta jual beli yang diterbitkan oleh PPAT (tanggal, nomor, nama PPAT yang menerbitkan akta jual beli, ijin pemindahan hak dan tanggal serta nomornya; (b) Tanggal pendaftaran dan biaya pendaftaran; (c) Nama yang berhak dan Pemegang hak lain-lainnya; (d) Kolom tanda tangan Kepala Kantor dan Cap Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.

---

<sup>97</sup> Dikutip tanggal 11 Juni 2002 dari Buku Tanah No. 629, Surat Ukur Tgl. 4-8-87 N0. 1546/87.

- c. Halaman ketiga: keterangan mengenai Surat Ukur/Gambar Situasi, mencantumkan: (a) Nomor Surat Ukur/Gambar Situasi; (b) Keterangan tentang sebidang tanah, memuat letak tanah: (c) keterangan letak tanah yang bersangkutan berada di propinsi, kabupaten/kotamadya, kecamatan, Desa/Kelurahan, Peta, keadaan tanah (misalnya tanah pertanian); (d) tanda-tanda batas sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 8 Tahun 1961 Pasal 2 ayat 1 c; (e) luas tanah; (f) dasar penunjukan dan penetapan batas (misalnya ditunjuk oleh pemiliknya dan diketahui oleh pamong desa).
- d. Halaman 4: memuat peta tanah yang dimaksud dalam Buku Tanah yang bersangkutan.

Berkenaan dengan istilah Surat Ukur dan Gambar Situasi pada Buku Tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional, terdapat perbedaan yang sifatnya teknis mengenai cara pengukuran tanah hak yang dimaksud dalam Buku tanah tersebut. Penggunaan istilah Surat Ukur, pengukuran dilakukan dengan menggunakan alat-alat canggih, apabila menggunakan istilah Gambar Situasi, pengukuran dilakukan dengan menggunakan alat yang bersifat "manual" atau tradisional (misalnya dengan meteran). Bila dalam gambar sudah ada tanda-tanda patok di sudut-sudut batas tanah, maka tidak perlu lagi dilakukan pengukuran, sehingga kepala desa tidak lagi menandatangani hasil pengukuran.

#### 4. Ketentuan-ketentuan Pokok menurut Hukum Adat yang berkaitan dengan Larangan Jual Beli Tanah

Sesuai dengan tempat lahirnya, hukum adat berurat berakar pada kebudayaan tradisional, hukum yang hidup karena hukum adat menjelmakan perasaan hukum yang nyata dari rakyat sesuai dengan sifatnya. Sesuai dengan fitrahnya sendiri hukum adat terus menerus tumbuh dan berkembang seperti kehidupan manusia itu sendiri.<sup>98</sup> Ini menunjukkan hukum adat merupakan norma kehidupan norma yang mengatur kehidupan manusia bermasyarakat. Berlakunya suatu peraturan hukum adat<sup>99</sup> nampak dalam putusan kumpulan desa, putusan kepala adat, putusan hakim perdamaian desa, putusan pegawai agama, dan sebagainya, yang masing-masing berada dalam kompetensinya sendiri-sendiri. Putusan adat yang ditetapkan oleh para pemuka adat tersebut merupakan putusan yang harus dipatuhi bersama untuk menjaga keseimbangan dalam kehidupan manusia. Ukuran dipatuhinya suatu hukum adat oleh warga masyarakat dapat dilihat pada sikap dan perilaku warga masyarakat tersebut yang benar-benar mencerminkan budaya hukum masyarakat setempat. Sikap patuh mereka disertai dengan rasa hormat akan peraturan itu sendiri karena ada suatu keyakinan yang mendorong mereka untuk mematuhi karena takut akan sanksi yang akan diterima. Adapun sanksi tersebut bukan sekedar sanksi dalam bentuk fisik (didenda, diarak

---

<sup>98</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, op.cit, hal. 60.

<sup>99</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, ibid, hal. 28.

keliling desa), akan tetapi juga hukuman psikis yang berwujud perlakuan warga lain terhadap mereka yang tidak mematuhi (dijauhi dari pergaulan). Oleh karena itu tidak mengherankan apabila diterimanya suatu hukum adat hanya berasal dari satu atau dua perbuatan hukum yang dilakukan oleh warga masyarakat setempat, sehingga dari satu atau dua fakta hukum itu sudah dapat ditarik kesimpulan adanya norma hukum adat, sehingga tidak perlu dilihat apakah norma hukum itu berlaku dalam lingkup (wilayah) yang luas karena suatu norma hukum adat adalah hukum yang berlaku dalam suatu wilayah yang merupakan kesatuan sosiologis.<sup>100</sup> Peranan petugas hukum di dalam masyarakat adat melahirkan penetapan-penetapan, apa yang hidup sebagai rasa keadilan dalam masyarakat, sehingga dengan penetapan itu rasa keadilan mendapat *Gestaltung* atau bentuk kongkrit.<sup>101</sup> Di dalam menetapkan suatu putusan hukum dalam masyarakat, para petugas hukum adat tetap mengedepankan kepentingan masyarakat, meskipun tidak dapat dihindarkan unsur ikatan batin (*structurele binding*) antara penetapan petugas hukum tersebut dengan rasa keadilan dalam<sup>102</sup> masyarakat sehingga harus disadari bahwa pada akhirnya norma yang ditetapkan benar-benar mencerminkan aspirasi masyarakat, termasuk di dalamnya keputusan tentang jual beli tanah.

---

<sup>100</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, ibid, hal. 29.

<sup>101</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, ibid, hal. 37.

<sup>102</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, ibid.

Dalam hal jual beli tanah yang terjadi dalam masyarakat hukum adat, juga tidak dapat dipisahkan dengan ikatan batin masyarakat. Menurut R. Soepomo,<sup>103</sup> persekutuan desa merupakan suatu kesatuan hidup bersama (*levensgemeenschap*) yang bercorak: (a) keagamaan; (b) kemasyarakatan; dan (c) kewibawaan.

Corak keagamaan mengandung suatu indikator unsur religius, sehingga tugas masing-masing anggota masyarakat adalah menjaga ikatan batin yang bersifat religius tersebut sehingga tercipta keseimbangan lingkungan alam (*levensmilieu*). Menurut kepercayaan tradisional, tiap-tiap *levensmilieu* diliputi oleh kekuatan gaib sehingga harus dipelihara kelestariannya agar masyarakat tetap bahagia. Kekuatan gaib tersebut dapat dijumpai di setiap tempat dan benda yang ada di desa, termasuk tanah sebagai tempat bersemayamnya para leluhur yang mereka hormati, lelembut yang akan selalu mengganggu ketenteraman manusia apabila diganggu. Kepercayaan terhadap kekuatan magis religius atas tanah beserta benda di atasnya, telah membawa sikap dan perilaku masyarakat setempat menjaga lingkungan tanah leluhur, seperti upacara bersih desa, upacara panen padi, dan sebagainya. Pelanggaran akan ketentuan yang telah ditetapkan bersama berarti akan mengundang malapetaka bagi seluruh penduduk desa. Oleh karena itu untuk mengambil keputusan berkaitan dengan peralihan hak atas

---

<sup>103</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, ibid, hal. 68-72.

tanah, kepala desa juga harus mengetahuinya, lebih-lebih apabila tanah itu akan dijual kepada penduduk di luar desa tempat tinggal mereka.

Unsur kemasyarakatan dalam masyarakat hukum adat juga berpengaruh terhadap keputusan yang diambil untuk melakukan jual beli tanah. Pada masyarakat hukum adat, hidup bermasyarakat merupakan hidup yang bersifat komunal. Manusia dalam masyarakat hukum adat adalah orang-orang yang terikat pada masyarakat, bukan sebagai individu yang bebas dalam segala perbuatannya. Asal tidak mengganggu batas-batas hukum yang telah ditetapkan bersama, manusia dalam sudut pandang masyarakat tradisional adalah sosok yang harus dihormati, dengan hak dan kewajiban yang sama sesuai sistem hukum adat yang berlaku. Dalam kerangka kehidupan komunal, setiap individu dalam masyarakat adat dituntut suatu pengorbanan, termasuk hak miliknya yang berfungsi sosial. Kepentingan bersama lebih ditonjolkan dibanding kepentingan individu. Sebagai contoh, jalan pintas melalui pekarangan tetangga yang dilalui oleh penduduk desa setempat, tidak akan digugat oleh pemiliknya meskipun secara hukum hal tersebut sudah merupakan pelanggaran hukum privat. Contoh lain seorang warga desa yang mendapat hak membuka tanah di suatu tempat di desanya, akan tetapi ia meninggalkannya dan tidak diurus, maka haknya akan hapus. Inti kehidupan komunal masyarakat hukum adat adalah segala perbuatan yang mempunyai akibat di lapangan hukum dijalankan dengan semangat

kerukunan, kebersamaan, artinya suatu kontrak yang dilakukan oleh warga masyarakat tidak memberi tempat baginya untuk mengejar kepentingannya sendiri tanpa menimbang rasa keadilan masyarakat. Dengan pertimbangan unsur komunal dalam hidup bermasyarakat, perbuatan jual beli tanah juga harus mendapat pertimbangan bersama demi kehidupan bersama yang lebih baik. Misalnya tanah bengkok hanya boleh disewakan.

Unsur kewibawaan akan nampak pada suatu masyarakat hukum adat pada saat harus mengambil suatu keputusan bersama. Dalam masyarakat tradisional, unsur timbulnya wibawa melekat pada diri seorang kepala desa atau kepala wilayah. Dia dianggap oleh masyarakat sebagai sosok yang memiliki kekuatan lebih dibanding warga masyarakat yang lain. Oleh karena itu untuk dapat menegakkan wibawa masyarakat hukum, warga desa harus mentaati peraturan, termasuk di dalam mengadakan transaksi jual beli tanah. Pada masyarakat tradisional yang masih menganut faktor keturunan, kepala desa dipilih secara turun temurun, kecuali dengan berlakunya peraturan perundang-undangan yang baru tentang masa kerja kepala desa sehingga tidak dapat ditetapkan secara turun temurun, wibawa kepala desa tetap ada terutama apabila di dalam menjalankan tugasnya kepala desa bertindak adil dan bijaksana.

Sejalan dengan tujuan hukum adat untuk mencapai kehidupan yang damai dengan cara menyasikan antara ketertiban dan keadilan,<sup>104</sup> Misalnya dengan meminta pertimbangan kepala desa setempat untuk ikut serta menangani jual beli tanah dari warga desa merupakan bentuk wibawa yang dimiliki oleh kepala desa.

## **E. Kewajiban Pembayaran Pologoro sebagai Budaya Hukum Dalam Jual Beli Tanah**

### **1. Hukum Sebagai Fenomena**

Fenomena secara etimologi berasal dari kata *phainomoi* artinya menyatakan diri,<sup>105</sup> atau *phenomena* artinya perwujudan, kejadian, gejala. Hukum merupakan gejala,<sup>106</sup> atau sesuatu yang nampak nyata dalam masyarakat. Tujuan hukum adalah untuk mengatur ketertiban masyarakat. Ini berarti hukum memegang peran fungsi regulasi. Demikian melekatnya hukum dalam masyarakat sehingga keduanya dapat dikatakan sebagai dua sisi mata uang, artinya susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban, bagaimanapun kualitasnya.<sup>107</sup> Masyarakat dan hukum saling

---

<sup>104</sup> Soekanto dan Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 19.

<sup>105</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hal. 15.

<sup>106</sup> John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesiam*, Gramedia, Jakarta, 1984, hal. 427.

<sup>107</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 13.

mengisi dan memberi arti, terutama untuk menciptakan tujuan hukum, yaitu mewujudkan ketertiban masyarakat.<sup>108</sup>

Menurut Gustav Radbruch<sup>109</sup>, ketertiban yang didukung oleh adanya tatanan pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat-sifat yang berlainan. Sifat yang berbeda-beda itu disebabkan oleh karena norma-norma yang mendukung masing-masing tatanan itu mempunyai sifat-sifat yang tidak sama. Perbedaan yang terdapat pada tatanan atau norma-normanya bisa dilihat dari segi tegangan antara idealita dan realita. Tatanan masyarakat itu akan menciptakan hubungan yang tetap dan teratur antara anggota masyarakat, dan tatanan merupakan konsep ganda karena terdiri atas sub-sub tatanan sehingga membentuk suatu sistem tatanan atau sistem hukum.

Secara etimologis istilah sistem atau *system* (bahasa Inggris), kadang diartikan *stelsel* (bahasa Belanda), adalah keseluruhan yang terangkai.<sup>110</sup> Pengertian sistem<sup>111</sup> dikemukakan oleh Hugo of Reading (1977), Thomas Ford Hout (1977), dan A.M. Bos (tanpa tahun). Menurut Hugo of Reading (1977), mengartikan sistem sebagai “*a set of interrelated elements*”, “*a set of interdependent variables*”, artinya sekumpulan elemen yang saling

---

<sup>108</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2000.

<sup>109</sup> Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, loc.cit, hal. 13.

<sup>110</sup> Soerjono Soekanto dan B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 3.

<sup>111</sup> Dalam Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, ibid.

berhubungan, sekumpulan variabel yang saling tergantung. Thomas Ford Houlton (1977), mengartikan sistem sebagai “*any set of interrelated elements which as they work and change together may be regarded as a single entity*”, artinya beberapa kumpulan elemen yang saling berhubungan yang mana mereka bekerja dan berubah bersama/berganti/ berbelah boleh jadi mengenai suatu sistem tunggal”. A.M. Bos memberikan pengertian bahwa sistem adalah: “*a structure whole*” atau keseluruhan struktur yang memperlakukan tentang: (a) *the elements of system* (sistem elemen); (b) *the division of the system* (bagian sistem); (c) *the consistency of the system* (kesesuaian sistem); (d) *the completeness of the system* (kelengkapan sistem); (e) *the fundamental concept of the system* (konsep fundamental sistem).

Berdasarkan permasalahan yang dapat dibahas dalam suatu sistem, sistem dapat diartikan sebagai suatu keseluruhan terangkai, yang mencakup unsur-unsur, bagian-bagian, konsistensinya, kelengkapannya dan konsep-konsep atau pengertian dasarnya. Menurut Lawrence M. Friedman<sup>112</sup> dalam bukunya “*Law and Society An Introduction*” mengemukakan bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam suatu sistem hukum ialah: (a) struktur hukum; (b) substansi hukum; dan (c) budaya hukum atau kultur hukum.

---

<sup>112</sup> Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, Englewood Cliff, New York: Prentice Hall Inc-1977 page 6-7.

Struktur hukum merupakan kerangka dari suatu sistem hukum, misalnya pengorganisasian kelembagaannya, batas-batas kewenangan, jalinan kerjasama antar aparat hukum. Substansi hukum berupa kaidah-kaidah yang dituangkan dalam wujud norma-norma hukum yang dijadikan pegangan lembaga-lembaga penegak hukum, pola perilaku yang dapat diamati di kalangan penegak hukum yang dikehendaki oleh sistem hukum yang bersangkutan. Substansi hukum dibedakan menjadi kaidah substansial dan kaidah prosedural. Kaidah substansial mengacu pada kenyataan tentang apa yang harus diperbuat anggota-anggota masyarakat dan penegak hukum sesuai dengan apa yang diinginkan oleh sistem hukum yang berlaku. Kaidah prosedural mengacu pada kaidah-kaidah yang diperuntukkan bagi para pemegang peran dari sistem hukum yang bersangkutan. Budaya hukum berupa pemikiran-pemikiran, sikap-sikap, kehendak, harapan-harapan dan pendapat di kalangan masyarakat dan penegak hukum terutama yang dapat mendukung berlangsungnya sistem hukum yang bersangkutan.

Pada dasarnya setiap negara memiliki sistem hukum sendiri,<sup>113</sup> hukum berdasarkan kebangsaan, berhenti sampai di perbatasan negara dan di luar negaranya, hukum tidak sah sama sekali; tidak ada dua sistem hukum yang betul-betul serupa, masing-masing sistem hukum bersifat khusus bagi negaranya atau yuridiksinya. Sistem hukum tidak pernah statis, ia dinamis dan

---

<sup>113</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction, Second Edition*, Penerjemah Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Tata Nusa, Jakarta-Indonesia, 2001, hal. 18-19.

terus berubah bersama waktu berganti.<sup>114</sup> Ini membuktikan ada hubungan timbal balik antara hukum dengan masyarakat mengingat hukum hanya ada dalam suatu masyarakat, adanya hukum karena adanya masyarakat. Dalam kerangka pandang ilmu-ilmu sosial, sistem hukum adalah sistem sosial yang pada hakekatnya merupakan perangkat interaksi yang berkaitan dengan hukum, yakni suatu keseluruhan subsistem sosial yang oleh masyarakat dihayati sebagai hukum.<sup>115</sup>

Abdurrahman mengemukakan mengenai struktur hukum, substansi hukum dan budaya atau kultur hukum sebagai berikut:<sup>116</sup> (a) komponen struktur suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut sebagaimana digambarkan dalam peraturan-peraturan hukum yang berlaku; (b) komponen substansi memandang hukum sebagai seperangkat norma yang logis dan konsisten dan bersifat otonom. Hukum dipandang sebagai sesuatu yang dogmatis sehingga realita sosial terlupakan. Komponen budaya atau kultur hukum merupakan keseluruhan sikap dari warga masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

---

<sup>114</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction, Second Edition*, ibid, hal. 25.

<sup>115</sup> B. Arief Sidharta, *Percikan Gagasan tentang Hukum, Kumpulan Tulisan Ilmiah Hukum Alumni Hukum Unpar, "Hukum Efektivitas dan Kultur*, 1993, hal. 13.

<sup>116</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1986, hal. 89.

Daniel S. Lev,<sup>117</sup> membagi budaya hukum dalam nilai-nilai prosedural dan nilai-nilai substantif. (a) nilai prosedural membicarakan tentang cara mengatur ketertiban dalam masyarakat dan manajemen konflik yang dapat membantu menentukan bagaimana tempat yang diberikan kepada lembaga-lembaga hukum, politik, agama dan sebagainya sepanjang waktu dalam sejarah bangsa dan masyarakat yang bersangkutan; (b) Nilai-nilai substantif terdiri dari anggapan dasar mengenai distribusi maupun penggunaan sumber-sumber dalam masyarakat tentang apa yang dianggap adil dan tidak adil dalam masyarakat.

Pembahasan tentang budaya hukum terkait dengan analisis tentang bagaimana sebenarnya budaya hukum yang berlaku dalam masyarakat pada umumnya,<sup>118</sup> sehingga budaya hukum tidak dapat mengabaikan begitu saja peranan orang-orang atau anggota masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan hukum serta para pihak yang menjalankan hukum positif tersebut. Dengan demikian terciptalah suatu hukum yang dijalankan dalam masyarakat yang banyak ditentukan oleh sikap, pandangan dan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat tersebut.

---

<sup>117</sup> Daniel S. Lev, *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia*, dalam Claire Holt (ed), *Culture and Politics in Indonesia*, Council University Press, 1972, p. 247.

<sup>118</sup> Satjipto Rahardjo, *Budaya Hukum dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Ceramah pada Seminar Hukum Nasional ke IV, BPHN, Jakarta, 1979. *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 3.

Hukum memang tidak dapat terlepas dari kebudayaan sebab hukum merupakan salah satu aspek kebudayaan,<sup>119</sup> atau salah satu unsur hasil budi daya manusia yang telah memiliki kesadaran. Keterkaitan yang erat antara hukum dengan kebudayaan dapat dilihat dari konsep budaya yang merupakan aspek simbolik dari kehidupan sosial, termasuk di dalamnya agama, tanda-tanda kebesaran dan dongeng rakyat,<sup>120</sup> dapat diartikan bahwa aspek simbolik dari kehidupan manusia tercermin dalam budaya hukum. Konsep mengenai budaya hukum<sup>121</sup> lebih luas dari ajaran-ajaran tentang “kesadaran hukum” sebagaimana diperbincangkan orang karena konsep mengenai budaya hukum mencakup tentang kesadaran hukum. Di samping kesadaran hukum, masih banyak aspek-aspek lainnya yang dapat dimasukkan ke dalam komponen budaya hukum. Ini berarti, budaya hukum mempunyai pengertian yang luas karena budaya hukum bukan sekedar “*public opinion*” atau gambaran yang diperoleh di sana sini.<sup>122</sup> Kesadaran hukum dengan hukum mempunyai hubungan yang erat karena kesadaran hukum merupakan faktor yang berpengaruh terhadap penemuan hukum.<sup>123</sup> Menurut Paul Scholten,<sup>124</sup>

---

<sup>119</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981, hal. 133.

<sup>120</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Permasalahan dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Remaja Karya, Bandung, 1985, hal. 90.

<sup>121</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1982, hal. 153-154.

<sup>122</sup> Lawrence, M. Friedman, *Legal Culture and Social Development (ed) Law and Society Review*, [Volume 4 No. 1/1969, p. 27.

<sup>123</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1984, hal. 118.

<sup>124</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, ibid, hal. 119.

kesadaran hukum adalah kesadaran yang ada pada setiap manusia tentang apa hukum itu, atau bagaimana seharusnya hukum itu, sehingga manusia dapat membedakan antara hukum dan tidak hukum (*recht – onrecht*), antara yang seyogyanya dilakukan dan yang tidak dilakukan. Salah satu faktor timbulnya hukum kebiasaan adalah kesadaran kewajiban hukum,<sup>125</sup> dengan kebiasaan sebagai perbuatan yang terus menerus diulang-ulang (ajeg atau tetap), lama kelamaan akan timbul suatu anggapan bahwa memang demikian hukumnya atau merupakan kewajiban hukum. Persoalan tentang merosotnya kesadaran hukum ditentukan oleh faktor-faktor perubahan sosial terutama apabila mengingat bahwa kesadaran hukum masyarakat merupakan fenomena perubahan dalam masyarakat atau perubahan sosial (*social change*). Terjadinya kontak atau konflik budaya antara budaya masyarakat dengan budaya dari luar, berakibat timbulnya perubahan sosial seperti teknologi informatika, arus wisata manca negara, majalah dan sebagainya.

Setiap bangsa mengembangkan sendiri kebiasaan hukumnya sehingga tidak ada hukum dari suatu negara tertentu yang dapat dipakaikan untuk bangsa dan negara lain, sebagaimana dikemukakan oleh Von Savigny bahwa hukum merupakan pencerminan dari jiwa rakyat (*Volksgeist*).<sup>126</sup> Oleh karena hukum merupakan jiwa rakyat, maka hukum tumbuh dan berkembang dalam dalam masyarakat sebagai “*the living law*” merupakan pola hidup

---

<sup>125</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, ibid, hal. 121.

<sup>126</sup> Dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, loc.cit, hal. 133.

kemasyarakatan tempat hukum berproses dan hasil dari proses kemasyarakatan sebagai sumber dan dasar hukum tersebut.<sup>127</sup>

Setiap hukum merupakan suatu sistem, kompleks normanya merupakan satu kebulatan sebagai wujud pengejawantahan kesatuan alam yang hidup dalam masyarakat. Sistem hukum ditentukan oleh suasana dan lingkungan serta cara hidup setiap masyarakat atau bangsa, sehingga setiap sistem hukum yang berlaku di suatu masyarakat atau negara akan berbeda. Sistem hukum ditentukan oleh pola kebudayaan dan pola politik masyarakat yang bersangkutan. Adanya sistem hukum yang berbeda tidak menutup kemungkinan bahwa antara kaidah hukum dari sistem hukum satu dengan kaidah hukum dari sistem hukum yang lain terdapat persamaan<sup>128</sup> karena adanya asas-asas hukum yang berfungsi sebagai kerangka (struktur) suatu sistem hukum. Dengan demikian meskipun sistem hukum itu tidak sama, akan tetapi ada sifat-sifat atau ciri-ciri yang sama. Ada hubungan khusus dan tatanan di antara unsur-unsur dalam sistem dan dengan unsur-unsur di luar sistem hukum yang bersangkutan yang disebut struktur hukum.<sup>129</sup> Struktur sebagai kerangka suatu hukum memuat unsur-unsur hukum dan identitas hukum<sup>130</sup> sehingga hukum sebagai substansi atau isi yang terdapat dalam

---

<sup>127</sup> Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Alumni, Bandung, 1978, hal. 50.

<sup>128</sup> Sunaryati Hartono, *Capita Selecta Perbandingan Hukum*, Alumni Bandung, 1976, hal. 11.

<sup>129</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 19.

<sup>130</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hal. 19.

suatu struktur hukum dapat dirubah, diganti atau disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Di sinilah peran hukum sebagai “*law as a tool of social engineering*,” (hukum sebagai alat pembaruan masyarakat). Menurut Roscoe Pound<sup>131</sup> Dengan sifat sistem hukum yang khas dari setiap kelompok masyarakat, bangsa atau negara, hukum akan memiliki seperangkat asas sebagai landasan pokok untuk menetapkan karakteristik hukum yang berlaku. Asas dapat diibaratkan sebagai suatu wadah. Dengan asas-asas yang berfungsi sebagai wadah, sifat asas-asas hukum memiliki sifat tetap. Karena sifat tetap suatu asas hukum, asas-asas hukum akan terus diisi dengan suatu “perangkat atau pranata” hukum yang terus menerus berganti dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Asas sebagai wadah sistem hukum akan memiliki isi atau substansi hukum yang membutuhkan suatu ragam hukum yang mampu menampung aspirasi rakyat sesuai dengan budaya hukum masyarakat setempat.

Substansi hukum terus mengalami pengembangan dan perkembangan agar tidak tertinggal oleh arus globalisasi sebagai upaya mencegah “hukum” menjadi ketinggalan jaman atau menjadi “basi” yang akhirnya tidak “laku” serta tidak memiliki wibawa hukum. Hal ini dimungkinkan karena sebagai

---

<sup>131</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, ibid, hal. 6.

wadah, asas hukum berakar pada nilai-nilai yang dipilih sebagai pedoman hidup bersama dari suatu masyarakat.

Asas hukum berakar pada kenyataan masyarakat. Asas-asas hukum bukan sebagai hukum kongkrit, tetapi sebagai pikiran-pikiran dasar mengenai hukum yang umum abstrak, merupakan kerangka atau struktur hukum dari peraturan kongkrit yang ada di dalam setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim, merupakan hukum yang dapat diketahui dengan mencari ciri-ciri atau sifat-sifat umum dalam peraturan kongkrit tersebut.<sup>132</sup> Asas-asas hukum bersifat normatif, artinya suatu asas akan mencerminkan suatu norma dasar (*Grundnorm*), sehingga setiap bangsa atau negara akan tetap memelihara asas-asas hukum agar tidak mudah berubah atau berganti-ganti mengingat norma dasar mengandung pandangan hidup sekaligus filsafat bangsa suatu negara.

Selaras dengan asas-asas hukum yang memiliki sifat yang tetap, sistem hukum tidak pernah statis, ia bersifat dinamis dan terus berubah bersama waktu berganti.<sup>133</sup> Perubahan suatu sistem hukum karena di dalam sistem hukum memuat komponen budaya hukum, merupakan suatu perilaku masyarakat yang terpola dan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat terhadap penemuan hukum. Apabila suatu sistem hukum dipandang tidak lagi dapat menyalurkan aspirasi masyarakat, sistem hukum

---

<sup>132</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 6.

<sup>133</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction, Second Edition*, op.cit, p. 25.

akan diperbarui, dirubah, atau dikembangkan. Dipandang dari sudut pengembangan hukum (*rechtsbeoefening*),<sup>134</sup> secara praktis sistem hukum memiliki tugas menemukan kaidah hukum dari dalam aturan hukum. Ini membuktikan ada hubungan timbal balik antara hukum dengan masyarakat mengingat hukum hanya ada pada masyarakat, adanya hukum karena adanya masyarakat. Pengembangan hukum menempatkan hukum secara praktis dalam pergaulan dengan hukum dalam kehidupan nyata.<sup>135</sup>

Mengenai sistem hukum, pendapat lain mengemukakan bahwa suatu tatanan masyarakat terdiri atas kebiasaan, hukum dan kesusilaan.<sup>136</sup> Tatanan kebiasaan adalah norma-norma yang dekat dengan kenyataan, selanjutnya diangkat sebagai norma kebiasaan melalui kejegan, keteraturan dan kesadaran untuk menerima sebagai kaidah oleh masyarakat. Kesenjangan antara idealitas dengan realitas dalam tatanan norma kebiasaan termasuk sangat besar dibanding dengan norma hukum dan norma kesusilaan, karena unsur ideal dalam norma kebiasaan relatif sangat sedikit. Dikatakan oleh Radbruch, menurut norma kebiasaan, manusia ideal adalah manusia sehari-hari dan yang normal itulah yang disebut normatif, artinya yang diharuskan

---

<sup>134</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Sari Kuliah Filsafat Hukum*, Program Magister Ilmu Hukum Undip, Semarang, 18 September 2000. Lihat Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar maju, Bandung, 1999, hal.137.

<sup>135</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar maju, Bandung, 1999, hal.137.

<sup>136</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 14.

untuk dilakukan.<sup>137</sup> Norma kebiasaan dibuat oleh masyarakat sendiri yang diwakili oleh anggota-anggotanya melalui mekanisme kerja tertentu. Tatanan kebiasaan berpegang pada kenyataan tingkah laku orang-orang. Apabila tatanan kebiasaan itu diangkat lebih tinggi dari dunia kenyataan sebagai abstraksi dari idealitas tatanan hidup manusia, hadirilah norma hukum. Hukum bertugas meramu dua dunia, dunia idealitas dan dunia realitas. Ini berarti hukum merupakan hasil karya manusia yang dengan kesadarannya sebagai manusia yang berbudaya. Budaya hukum masyarakat tumbuh dan berkembang secara dinamis menunjuk sebagai karya manusia yang berisi tingkah laku manusia yang bernilai atau berguna. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan. Oleh karena itu hukum mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Hukum mengikatkan dirinya dengan masyarakat sebagai basis sosialnya. Artinya hukum harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepada masyarakat.

---

<sup>137</sup> Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ibid, hal. 15.

2. Hubungan antara struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum dalam sistem hukum

Masyarakat sebagai makhluk budaya, mampu menangkap berbagai informasi dari luar untuk membedakan mana yang boleh dilakukan dan mana yang dilarang untuk dilakukan. Sebagai makhluk berbudaya, manusia mampu menangkap setiap tingkah laku yang berguna dan tidak berguna atau tidak bernilai.<sup>138</sup> Dari sinilah awal timbulnya penghormatan manusia terhadap aturan atau tatanan hidup bersama dalam hidup bermasyarakat. Manusia memiliki suatu cita-cita yang ideal dalam mewujudkan tatanan hidup bermasyarakat yang terangkum dalam norma kesusilaan, sebaliknya juga harus berpijak pada dunia kenyataan sehingga tatanan hidup itu harus terangkum dalam norma hukum. Dengan demikian norma ideal terangkum dalam norma kesusilaan, sedangkan norma hukum terangkum dalam norma kultur.<sup>139</sup> Hukum adalah norma yang mengajak masyarakat untuk mencapai cita-cita serta keadaan tertentu tetapi tanpa mengabaikan dunia kenyataan dan oleh karenanya hukum digolongkan ke dalam norma kultur atau norma budaya. Budaya hukum berhubungan dengan karya cipta manusia dalam menciptakakaryakan hukum dalam hidup bermasyarakat dengan tujuan untuk

---

<sup>138</sup> Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ibid, hal.23.

<sup>139</sup> Radbruch Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, ibid, hal. 26

mencapai kehidupan ideal (norma kesusilaan) berdasarkan kenyataan hidup yang ada (norma hukum) bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku.

Hukum sebagai norma mengandung seperangkat aturan atau peraturan yang merupakan kerangka yang mengandung asas-asas hukum untuk dijadikan tempat bernaung sejumlah peristiwa hukum yang terjadi dalam kenyataan hidup sehari-hari. Peristiwa yang sesungguhnya terjadi memang berguna untuk menggerakkan suatu aturan sehingga hukum berfungsi dalam hidup bermasyarakat. Agar hukum itu hidup sebagai hukum dalam kehidupan manusia (*living law*) hukum harus digerakkan melalui peristiwa hukum meskipun tidak semua peristiwa hukum mengandung aspek hukum, misalnya perjanjian jual beli dimaksudkan agar hukum berfungsi. Hukum sebagai aspek budaya, pada dasarnya merupakan suatu fenomena yang tidak terelakkan dalam kehidupan bermasyarakat karena hukum berasal dari manusia yang berbudaya, diciptakan oleh manusia, dan untuk kepentingan manusia..

Meskipun secara realita, hukum sebagai suatu fenomena atau gejala yang tumbuh dan berkembang bahkan kemungkinan akhirnya bisa mati dalam kehidupan manusia yang hidup bermasyarakat, hukum harus berfungsi agar sebagai gejala yang memuat norma yang mengatur kehidupan manusia tersebut berguna atau bernilai bagi kehidupan masyarakat. Hukum yang dibiarkan sekedar sebagai fenomena tanpa dilaksanakan dalam kehidupan

sehari-hari tidak lagi bermanfaat atau bernilai bagi kehidupan bermasyarakat, sehingga akhirnya tidur atau mati untuk selanjutnya ditinggalkan manusia.

Hubungan antara struktur hukum, substansi hukum dengan budaya hukum sangat erat karena struktur dan substansi hukum sebagai komponen sistem hukum bersifat *equilibrium* atau tetap yang memberi wadah bagi budaya hukum untuk terus berkembang dan hidup. Bekerjanya budaya hukum memungkinkan struktur hukum dan substansi hukum menjadi semakin kokoh karena budaya hukum akan memberi kekuatan dan wibawa bagi struktur dan substansi hukum. Apabila hukum hanya sekedar dilihat dari sudut struktur hukum, hukum akan tetap berada pada kerangka struktur hukum, maka hukum akan lumpuh tidak dapat bekerja dengan sempurna. Hukum yang bekerja hanya dalam kerangka struktur sebagaimana digambarkan dari peraturan-peraturan yang berlaku dan menempatkan hukum hanya dari sudut substantif akan menjadikan hukum sekedar seperangkat norma logis, konsisten dan otonom sebagai hukum yang kaku atau *rigid* dan sangat bersifat *dogmatif*. Hal ini akan mengakibatkan para pelaksana hukum mengalami kesulitan dalam pengembanan (*rechtsbeoefening*) hukum secara praktis, terutama dalam rangka pembentukan hukum, penemuan hukum dan memberikan bantuan hukum.<sup>140</sup> Melalui pengembanan hukum, hukum akan dapat digerakkan sesuai dengan kegiatan manusia berkenaan dengan adanya dan berlakunya hukum,

---

<sup>140</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, loc.cit, hal.137

sehingga hukum (dibuat) untuk manusia bukan manusia (dibuat) untuk hukum.

Budaya hukum sebagai salah satu komponen sistem hukum, dapat dipandang sebagai suatu realitas karena hukum pada dasarnya sudah terpasang<sup>141</sup> dalam masyarakat bersamaan dengan adanya masyarakat. Dengan memandang hukum dari sudut budaya hukum akan menjadi semakin nyata apakah hukum digunakan atau tidak digunakan dalam hidup bermasyarakat oleh masyarakat itu sendiri. Tanpa budaya hukum, hukum sekedar menjadi suatu peraturan-peraturan yang sifatnya normatif dan dogmatis (substantif hukum) serta hanya akan berhenti sebagai aturan-aturan yang dibuat oleh para pembentuk hukum (struktur hukum). Dengan budaya hukum, manusia akan lebih mengetahui apakah dalam pelaksanaannya, hukum telah diterapkan sesuai dengan struktur dan substansinya, dengan demikian budaya hukum akan berfungsi sebagai bensin motor keadilan,<sup>142</sup> untuk selanjutnya dirumuskan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh, baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Berbagai kecenderungan yang terjadi

---

<sup>141</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dalam Masyarakat*, op.cit, hal 90.

<sup>142</sup> Lawrence M. Friedman dalam Abdurrahman, *Tebaran Pikiran dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, ibid, hal. 86.

dalam sikap dan perilaku manusia yang terkait dengan perbuatan hukum termasuk sebagai budaya hukum.

Berdasarkan struktur dan substansi hukum, bekerjanya hukum akan membawa hukum sebagai budaya hukum yang tidak lepas dari pandangan peranan orang-orang atau masyarakat baik sebagai pelaksana maupun kelompok sasaran dari budaya hukum. Hal ini akan membentuk budaya hukum sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo sebagai budaya hukum tradisional, budaya hukum masyarakat modern dan budaya hukum masyarakat sedang dalam perkembangan.<sup>143</sup> Pada masyarakat tradisional, ditandai dengan ciri ketertutupan, berlakunya hukum sebagai budaya absolut, tidak memberi kebebasan kepada setiap individu untuk mendapatkan perolehan pribadi, selalu memandang negatif setiap konflik yang timbul dalam masyarakat. Pada masyarakat modern, berkembang budaya hukum yang bersifat lebih terbuka, sebagai akibat dari sikap hidup dan perilaku individu yang terbuka dan modern. Setiap konflik yang timbul dalam masyarakat harus segera diantisipasi sebagai wujud dari adanya kemajuan serta adanya kebebasan untuk bersikap dan bertindak, diberi kesempatan untuk menerima hukum dan lembaga-lembaga yang berlaku dalam masyarakat. Pada masyarakat sedang dalam perkembangan, berlaku budaya hukum personal, artinya sebagai perwujudan dari adanya kecenderungan

---

<sup>143</sup> Satjipto Rahardjo, *Budaya Hukum dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Makalah Ceramah pada Seminar Hukum Nasional ke IV, BPHN, Jakarta, 1979, hal. 41.

untuk memperlakukan hukum serta lembaganya dengan cara yang mudah serta menuntut keinginan diri pribadi.

Dari sudut bekerjanya hukum yang terangkum dalam wujud budaya hukum dapat diketahui bahwa ada hubungan yang erat antara struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Di kalangan masyarakat tradisional, secara struktural dan substansial, hukum dibentuk dalam lingkup masyarakat yang hidup dalam kebersamaan (komunal) sehingga segala keputusan harus didasarkan atas kesepakatan bersama. Setiap individu harus mematuhi tatanan yang dibuat secara bersama, sehingga setiap pelanggaran hukum dipandang sebagai suatu yang “tabu” untuk dilakukan. Bagi siapa yang berani melakukan pembaruan hukum, ia harus dapat memberikan suatu alasan yang dapat diterima berdasarkan keyakinan masyarakat bahwa perubahan itu memang sangat perlu dilakukan. Segala perbuatan hukum berlangsung secara mekanis seolah sebuah mesin yang harus bekerja apabila ditekan. Tidak ada kesempatan untuk menanyakan mengapa hal itu dilarang karena tabu. Hal demikian akan menjadikan hukum tetap berkuat pada kondisi yang *equilibrium* atau tetap tidak berubah, meskipun mungkin masyarakat menghendaki perubahan. Meskipun terlihat segi negatifnya bekerjanya hukum dalam budaya hukum tradisional, namun masih ada segi positif yang terkandung dalam budaya hukum tradisional, yaitu adanya nilai-nilai kebersamaan yang kuat di dalam menghadapi berbagai persoalan sehingga

hukum yang berlaku laksana “tidak lekang oleh panas dan tidak lapuk oleh hujan”, suatu perumpamaan yang sangat mendukung hidupnya budaya hukum tradisional terutama terkait dengan struktur dan substansi hukum yang tercermin dalam norma dasar (*Grundnorm*). Terpeliharanya dan terjaganya dengan kuat suatu *Grundnorm* sangat menguntungkan bagi suatu masyarakat yang tetap mempertahankan budaya hukum tradisional terutama dalam menghadapi era globalisasi yang kemungkinan dapat merubah secara total budaya hukum masyarakat setempat.

Pada budaya hukum modern, keterkaitan atau hubungan antara struktur hukum dan substansi hukum dengan budaya hukum nampak dari produk hukum yang dapat mengembangkan budaya hukum modern. Budaya hukum modern tidak terpaku secara struktural maupun substansial dari produk hukum yang telah dibuat bersama dalam masyarakat. Hukum yang dibuat terus mengikuti perkembangan masyarakat seiring dengan perkembangan budaya hukum masyarakat yang ingin mencapai kemajuan. Dengan demikian budaya hukum modern lebih memungkinkan adanya perubahan substansi dan struktur hukum yang dirasa telah ketinggalan jaman, terutama di era global dengan berbagai kemungkinan yang mengancam kelestarian sistem hukum yang berlaku. Mereka berpendapat, justru dengan melakukan perubahan terhadap struktur dan substansi hukum melalui budaya hukum, sistem hukum akan tetap bertahan di tengah guncangan arus globalisasi. Meskipun secara

substansial dan struktural, suatu sistem hukum mengalami perubahan melalui budaya hukum, bukan berarti akan menjadikan sistem hukum berubah total karena perubahan hanya akan terjadi terhadap kerangka (struktur) dan daging (substansi) yang menjadi kekuatan bagi budaya hukum untuk bergerak dalam batas-batas nilai-nilai yang dianut oleh bangsa yang bersangkutan. Kemungkinan perubahan atau pembaruan terhadap struktur hukum sebagai kerangka suatu sistem hukum dianggap telah mengalami kerapuhan sehingga perlu diselamatkan dengan memperkuat sendi-sendi dasar kerangka hukum, dan sebaliknya juga perlu menggemukkan substansi hukum yang memberi kekuatan bagi tumbuhnya sistem hukum. Dengan meningkatkan tumbuh-kembangnya budaya hukum, “rapuhnya” struktur hukum akan menjadi kuat kembali dan “kurusnya” substansi hukum akan menjadi lahan yang subur bagi tumbuhnya sistem hukum. Agar budaya hukum tumbuh subur dan menjadi hukum yang hidup, menjadi kewajiban bagi setiap warga masyarakat untuk mematuhi hukum karena kewajiban mematuhi hukum berkaitan erat dengan kemampuan bertahan dari peraturan-peraturan itu sendiri dan dari keputusan-keputusan resmi yang didukungnya.<sup>144</sup> Apabila warga masyarakat tidak lagi mendukung budaya hukum yang berkembang dalam masyarakat, tidak mustahil apabila akhirnya budaya hukum akan berhenti berkembang, dan

---

<sup>144</sup> Ronny Hanitijo Sumitro, *Memahami Legalitas dengan Pendekatan Ilmu Sosial*, Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 3 Tahun 1994, hal. 44.

selanjutnya ditinggalkan oleh masyarakat itu sendiri serta digantikan oleh budaya hukum luar.

### 3. Fungsi Hukum Dalam Masyarakat

Hukum dalam masyarakat bertujuan untuk mengatur kehidupan manusia dan bermanfaat bagi manusia. Berfungsinya hukum dalam masyarakat berkaitan erat dengan isi kaidah hukum,<sup>145</sup> karena kaidah hukum itulah yang akan dilaksanakan dalam masyarakat.

Menurut A.A.G. Peters,<sup>146</sup> ada tiga fungsi hukum, yaitu fungsi hukum ditinjau dari segi perspektif: (a) kontrol sosial (*social control*); (b) alat perubahan sosial (*social engineering*); dan (c) emansipatif. Sebagai kontrol sosial, hukum berfungsi untuk menjamin kepastian hukum. Dengan demikian kondisi masyarakat yang sering mengalami perubahan (*social change*) menjadikan hukum berfungsi sebagai alat kontrol masyarakat (*social control*),<sup>147</sup> terutama apabila terjadinya perubahan dalam masyarakat dapat mengancam eksistensi masyarakat, bangsa atau suatu negara yang bersangkutan. Perspektif kontrol sosial menempatkan hukum sebagai “*the police view of the law*”, hal ini berarti menempatkan hukum dari sudut pandang polisi. Pandangan ini dapat bersifat positif dan negatif. Dalam arti

---

<sup>145</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, op.cit, hal. 11.

<sup>146</sup> Dalam Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985, hal. 10.

<sup>147</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, Kanisius, Jakarta, 1975, hal. 75.

positif, hukum digunakan sebagai alat untuk memperbaiki keadaan agar tercipta ketertiban masyarakat, dalam arti negatif, menempatkan hukum sebagai “penjaga malam” yang dapat menghambat proses perubahan masyarakat.

Fungsi hukum dari segi perspektif *social engineering*, berarti hukum berfungsi sebagai alat untuk mengadakan pembaruan masyarakat, alat perubahan sosial (*social change*), atau menempatkan hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial, dan sarana pengendalian sosial (*social control*). Keberhasilan fungsi hukum sebagai sarana pembaruan sosial dan sarana pengendalian sosial adalah berhasilnya program-program pembangunan yang meminta banyak perhatian masyarakat untuk berkorban demi tercapainya tujuan pembangunan dan terciptanya ketertiban masyarakat dari berbagai gangguan yang timbul dalam masyarakat..

Fungsi hukum dari perspektif emansipatif menunjuk pada kemampuan hukum sebagai sarana untuk menampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum. Dalam rangka pengembangan ilmu hukum (*rechtsbeoefening*)<sup>148</sup> hukum berfungsi untuk secara partisipatif dalam proses pembentukan hukum yang secara praktis dapat diterapkan dalam masyarakat baik dalam bentuk perundang-undangan, putusan-putusan kongkrit, maupun dalam bentuk tindakan nyata.

---

<sup>148</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, loc.cit, hal. 137.

Dalam hubungannya dengan hukum sebagai fenomena, fungsi hukum memberikan makna penting dalam rangka pengembangan budaya hukum, agar hukum sebagai aspek budaya tidak berhenti dan akhirnya tidak berfungsi sebagai hukum. Penegakan hukum merupakan upaya untuk mempertahankan budaya hukum agar sebagai sub sistem hukum, budaya hukum terus dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan aspirasi masyarakat. Berfungsinya budaya hukum dalam masyarakat berpengaruh pada struktur hukum dan substansi hukum sebagai sub sistem hukum di samping budaya hukum. Baik struktur hukum maupun substansi hukum merupakan komponen yang saling memberi kekuatan berlakunya budaya hukum karena dengan struktur yang berfungsi sebagai kerangka hukum bertujuan demi tegaknya hukum dalam masyarakat. Dengan substansi hukum, budaya hukum akan memperoleh sumber hukum sebagai hukum positif untuk semakin diperkaya oleh perkembangan hukum positif sehingga dengan hadirnya hukum positif, budaya hukum semakin berkembang untuk mencegah agar budaya hukum tidak tenggelam.

Fungsi hukum bersifat ganda,<sup>149</sup> yaitu sebagai alat pengatur tata tertib masyarakat, sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin, sarana penggerak pembangunan, dan sebagai fungsi kritis. Dalam arti luas, fungsi tersebut terkait erat dengan isi kaidah hukum, karena di dalam kaidah hukum

---

<sup>149</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 53.

merupakan peraturan yang menentukan bagaimana manusia bertingkah laku, bersikap dalam masyarakat agar kepentingan pribadinya dan kepentingan pihak lain mendapat perlindungan hukum. Dalam arti sempit, fungsi hukum merupakan nilai yang terdapat dalam peraturan konkrit. Kondisi masyarakat yang sering mengalami perubahan sosial (*social change*) menjadikan hukum berfungsi sebagai alat kontrol masyarakat (*social control*),<sup>150</sup> terutama apabila terjadinya perubahan dalam masyarakat dapat mengancam eksistensi masyarakat, bangsa atau suatu negara yang bersangkutan.

Hukum merupakan kontrol sosial,<sup>151</sup> dan kontrol sosial merupakan kehidupan normatif dari suatu negara beserta warga negaranya, misalnya perundang-undangan, penuntutan, pemberian ganti rugi. Sebagai salah satu aspek kontrol sosial, tidak hadirnya hukum akan menimbulkan anarki atau ketidakteraturan kehidupan masyarakat. Berdasarkan pendapat Ronny Hanitijo Soemitro mengenai variabel kuantitatif yang dimiliki oleh hukum,<sup>152</sup> fungsi kontrol hukum dalam masyarakat menjadikan hukum sebagai variabel kuantitatif dapat bertambah atau berkurang, sehingga dalam sistem hukum

---

<sup>150</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, op.cit, hal. 75.

<sup>151</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Permasalahan dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Remaja Karya, Bandung, 1985, hal. 91.

<sup>152</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Permasalahan dalam studi Hukum dan Masyarakat*, Ibid, hal. 92.

yang satu dengan sistem hukum yang lain akan berbeda jumlahnya. Atas dasar konsep tersebut, kuantitatif hukum dapat diukur dengan berbagai cara. Oleh karena itu setiap tindakan hukum atau penggunaan hukum, akan menambah kuantitas hukum meskipun hukum akan diterapkan oleh manusia itu sendiri seperti penyerahan secara sukarela ketika seseorang mengaku bersalah. Kuantitas hukum dilihat secara individu telah menyebabkan timbulnya berbagai jenis aturan, maka ketika hukum harus diterapkan dalam pergaulan hidup manusia, akan semakin bertambahlah kuantitas hukum dalam hidup bermasyarakat. Timbulnya tindakan hukum karena status hukum sebagai variabel kuantitas memiliki gaya tersendiri dari setiap tindakan hukum. Mengenai gaya hukum, menurut Ronny Hanitijo Soemitro<sup>153</sup> gaya hukum juga merupakan variabel kuantitatif yang dimiliki oleh hukum. Setiap gaya hukum akan sejajar dengan suatu gaya kontrol sosial yang dapat bersifat pemidanaan, pemberian ganti rugi, penyembuhan (*terapeutik*), atau perdamaian. Bila gaya hukum berkaitan erat dengan kontrol sosial, apabila suatu produk hukum yang lahir dari gaya hukum yang bersifat represif, maka kontrol sosial yang berpengaruh terhadap produk hukum yang dibentuk akan bersifat represif. Demikian pula apabila gaya hukum responsif akan melahirkan produk hukum responsif, dan gaya hukum otonom akan

---

<sup>153</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Beberapa Permasalahan dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, ibid, hal. 93.

melahirkan produk hukum otonom. Masing-masing produk hukum akan diwarnai oleh gaya hukumnya masing-masing sehingga kuantitas hukum yang dihasilkan juga akan berbeda antara sistem hukum satu dengan sistem hukum yang lain, sebagaimana dikemukakan oleh Ronny Hanitijo Soemito,<sup>154</sup> bahwa: “Hukum dari setiap negara didasarkan pada perintah dari pribadi yang berdaulat atau badan yang terdiri dari pribadi-pribadi dalam negara; tiap-tiap penguasa mengeluarkan perintah-perintah menurut caranya sendiri-sendiri sehingga ini mengakibatkan adanya beraneka macam sistem hukum, seperti sistem hukum Inggris, sistem hukum Perancis, sistem hukum Belanda, dan sebagainya.”

Setiap produk hukum akan memiliki karakter, ada produk hukum yang berkarakter responsif/populistik, dan ada yang berkarakter konservatif/ortodok/elitis.<sup>155</sup> Karena itu masing-masing karakter produk hukum itu akan berpengaruh pada tujuan dan fungsi hukum pada umumnya. Pada dasarnya tujuan hukum adalah untuk menjaga ketertiban masyarakat serta menciptakan keadilan dan melindungi masyarakat. Berdasarkan gaya hukum pada hukum responsif, produk hukum yang dibentuk akan mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat, karena dalam proses

---

<sup>154</sup>Ronny Hanitijo Soemito, *Mazhab-Mazhab dalam Ilmu Hukum dan Beberapa Perspektif terhadap Hukum*, Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 4 Tahun 1990, hal. 263.

<sup>155</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, hal. 25.

pembuatannya melibatkan peran dan partisipasi masyarakat. Pada gaya hukum konservatif, produk hukum yang dibentuk akan mencerminkan visi sosial elit politik, keinginan pemerintah, bersifat positif-instrumentalis, yakni sebagai alat pelaksana ideologi dan program negara, karena partisipasi masyarakat relatif kecil.<sup>156</sup>

Berdasarkan karakter produk hukum yang diwarnai oleh sistem hukum yang berlaku, produk hukum yang berwujud pungutan desa yang bernama pologoro, akan dapat diketemukan tentang hakekat produk hukum tersebut mencerminkan gaya hukum yang sesuai dengan aspirasi masyarakat ataukah akan memiliki karakter sesuai dengan harapan masyarakat yang mendambakan perlindungan hukum dan keadilan. Untuk dapat menemukannya dapat dikaji secara cermat melalui kajian terhadap produk hukum pungutan pologoro dalam jual beli tanah, mengenai landasan atau dasar hukum pembuatannya, prosedur pemungutannya dan kegunaannya.

#### 4. Dasar Hukum Kewajiban Membayar Pologoro dalam Jual Beli Tanah Sebagai Budaya Hukum

Dasar Hukum Kewajiban Membayar Pologoro dalam Jual Beli Tanah Sebagai Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 143/225/1984 tentang Penetapan Pologoro, tentang Perubahan Pasal 17 huruf b Lampiran III Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah tanggal 23

---

<sup>156</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, ibid

Pebruari 1976 No. Huk.16/1976 jo. Tanggal 3 April 1970 No. AG. 15/1978. sebagai berikut: "Pasal 17 huruf b dibaca: Pologoro sebesar 1% dari taksiran ganti rugi untuk setiap bidang tanah termasuk tanaman dan bangunan dengan maksimum Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah)." Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten .Kendal No. 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa, khususnya pada pasal-pasal yang mengatur tentang Pologoro.

Dari berbagai desa yang tersebar di Kabupaten Kendal, ada salah satu desa yang telah menyusun Peraturan Desa tentang pungutan pologoro. Desa tersebut adalah Desa Jenarsari, yaitu salah satu desa yang terletak di Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal, sedang desa yang lain berdasarkan Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000, tentang Sumber Pendapatan Desa

#### 5. Sejarah Terjadinya Kewajiban Membayar Pologoro

Seperti halnya di berbagai daerah di Indonesia umumnya dan di Pulau Jawa khususnya, di Kabupaten Kendal terdapat suatu cara di dalam melakukan pungutan yang dilakukan oleh desa dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintahan desa (kepala desa dan perangkat desa) dengan sebutan *pologoro* dalam jual beli tanah. Kebiasaan memungut uang oleh desa dari warga desa ini juga terjadi di Batak dengan sebutan *pago-pago* atau *wang*

*saksi*, di Lampung disebut *pebasuh pungur*, di Dayak disebut *turus* yang artinya *urus* atau *tersangkut*.<sup>157</sup>

Asal mula adanya pungutan desa seperti di Kendal yang disebut *pologoro* tersebut, para perangkat desa dari beberapa desa di daerah Kendal menyatakan bahwa pungutan desa berupa *pologoro* tersebut pada dasarnya sudah berjalan secara turun temurun dari nenek moyang mereka. Para kepala desa hanya mendapat warisan dari pendahulunya, tidak mengetahui asal mula adanya pungutan *pologoro*, sehingga mereka tinggal melanjutkan tradisi lama dari peraturan desa tersebut.<sup>158</sup> Para perangkat desa yang berhasil diminta keterangannya mengenai asal usul *pologoro* itu antara lain: (1) Patah mantan Kepala Desa Kutaarjo, Kecamatan Kaliwungu; (2) Mundakir: Kepala Desa Jenarsari, Kecamatan Gemuh; (3) Sugondo: Kepala Desa Bandengan, Kecamatan Kendal Kota; (4) Sutikno: Kepala Desa Kebondalem, Kecamatan Kendal Kota; (5) Achmadun: Kepala Desa Sumberrejo, Kecamatan Kaliwungu; (6) Sualman: Kepala Kelurahan Nolakerto, Kecamatan Kaliwungu; (7) Bambang Achmadun: Kepala Desa Sumberrejo, Kecamatan Kaliwungu;

Dengan demikian dapat diprediksikan kemungkinan timbulnya atau asal usul pungutan *pologoro* tersebut adalah sebagai berikut:

---

<sup>157</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, op.cit, 1982.

<sup>158</sup> Hasil Wawancara dengan Kepala Desa di Kabupaten Kendal, tanggal 16 Juli 2002

- a) Pengaruh hukum kolonial terhadap hukum adat. Masa Raffles (tahun 1811),<sup>159</sup> ada pernyataan dari pihak kolonial bahwa semua tanah adalah milik raja atau Gubernemen (selaku penjajah) yang menyewakannya kepada kepala desa, sedangkan kepala desa menyewakan kembali kepada petani. Berdasarkan teori ini Raffles membuat suatu sistem pajak bumi yang disebut “*landrent*”. Dengan adanya sistem pungutan sewa tersebut, setelah Raffles mundur dari kekuasaannya, kebiasaan ini dilanjutnya dalam bentuk lain seperti pungutan dari hasil jual beli tanah, termasuk pungutan pologoro.
- b) Dianutnya asas kebersamaan dalam hukum adat (*commuun*), sebagai dasar adanya pungutan uang pologoro, setiap warga yang bermaksud menjual tanahnya, merasa terpanggil untuk memberikan uang kas desa dalam rangka pembangunan desa. Pembayaran sejumlah uang yang terangkum dalam pologoro ini merupakan sumbangsih warga sebagai bukti sikap kebersamaan mereka dalam keadaan mereka sedang memperoleh keberuntungan (mendapat uang dari hasil atau laba penjualan). Umumnya sikap kebersamaan ini bukan merupakan paksaan, akan tetapi lebih banyak diwarnai perasaan bersatu, merasa dalam satu ikatan warga masyarakat karena mereka telah mengenal pepatah secara

---

<sup>159</sup> Iman Sudiyat, *Hukum Adat, Sketsa Asas*, op.cit, hal. 18.

turun temurun, berat sama-sama dipikul, ringan sama-sama dijinjing. Kesadaran hukum warga masyarakat demikian ini dapat dikatakan didasarkan atas konsepsi kesadaran hukum yang bertumpu pada interdependensi mental dan interpenetrasi mental, masing-masing berorientasi pada "akunya" manusia (pihak pemberi pologoro) dan pada "kaminya" masyarakat (pihak desa sebagai penerima pologoro), keduanya saling bergantung dan tidak dapat dipisahkan. Masyarakat tanpa warga adalah mustahil disebut sebagai persekutuan hidup, warga tanpa masyarakat akan menjadi anarki, karena ada tanpa pemerintahan yang mengatur.<sup>160</sup> Oleh karena itu bukti kebersamaan tersebut diwujudkan (baik oleh warga maupun desa) dalam bentuk pungutan desa yang digunakan untuk kepentingan bersama seperti membuat jalan desa, pengairan, lumbung desa, mengisi kas desa. Pada saat sistem administrasi desa masih bersifat tradisional, penyerahan pungutan desa tersebut diserahkan langsung kepada perangkat desa (kepala desa), baru setelah sistem administrasi lebih tertata, penyerahan pungutan uang itu diadministrasikan sesuai dengan fungsinya.

- c) Pembangunan desa membutuhkan biaya secara terus menerus sehingga keadaan ini harus ditunjang dari anggaran rutin, salah satu pos anggaran

---

<sup>160</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, op.cit, hal. 343.

itu berasal dari pungutan warga. Oleh karena jual beli tanah juga melibatkan administrasi desa seperti layanan surat-surat yang diperlukan (terutama bagi tanah yang belum bersertifikat), maka layanan administrasi desa menjadi penting bagi setiap warga yang melakukan jual beli tanah. Sebagai imbalan telah dikeluarkannya dana pelayanan publik tersebut, desa melakukan pungutan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, baik oleh peraturan tingkat desa maupun peraturan di atasnya. Pungutan pologoro didasarkan pada Peraturan Desa dan peraturan didasarkan pada keputusan Bupati Wilayah Kabupaten Kendal. Dana administrasi tersebut sangat dirasakan sebagai kebutuhan untuk mendanai administrasi permintaan tanda tangan surat data pengukuran tanah kepada kepala desa dalam jual beli tanah atau untuk kepentingan balik nama hak atas tanah.

- d) Tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat bersamaan dengan tumbuhnya hukum adat setempat, termasuk ketentuan yang berkaitan dengan pungutan uang pologoro di daerah mereka masing-masing. Kesadaran hukum untuk mematuhi aturan-aturan hidup setempat pada dasarnya telah mendarah daging bagi setiap masyarakat di Indonesia, termasuk di Kabupaten Kendal yang merupakan tumbuh kembangnya pungutan pologoro. Kesadaran warga masyarakat untuk membayar pologoro merupakan suatu sikap dan perilaku yang juga dapat menyentuh jati diri masyarakat desa yang tetap patuh pada aturan-aturan yang ditetapkan oleh

pemerintah desa. Mereka masih memiliki “harga diri” dan “kehormatan” pribadi dalam kedudukannya sebagai warga masyarakat yang terhormat dan dihormati oleh warga lainnya, terutama apabila seseorang telah menjual tanahnya, dianggap memiliki kekayaan “lebih” dibanding warga yang lain. Dengan pemilikan kekayaan lebih, ia harus dapat menunjukkan dirinya sebagai warga yang mampu membayar uang pologoro.

#### 6. Prosedur Pembayaran Pologoro

Mengingat pungutan uang harus didasarkan pada aturan hukum yang berlaku dengan tujuan mencegah timbulnya tindakan sewenang-wenang dari penguasa yang lebih diwarnai oleh gaya hukum yang sifatnya hanya mencari keuntungan pribadi, maka pungutan pologoro diatur secara prosedural. Prosedur tersebut juga sesuai dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional yang telah memberikan petunjuk kepada Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT) sebuah Buku Pedoman Pengisian Akta Jual beli. Berdasarkan buku pedoman tersebut, dapat diperoleh penjelasan mengenai prosedur yang harus ditempuh apabila seorang warga bermaksud menjual tanahnya di desa tempat tanah itu terletak. Berdasarkan prosedur dalam memperoleh akta jual beli, dapat digunakan sebagai pegangan untuk memperoleh sumber data tentang pungutan pologoro. Adapun prosedur yang ditempuh untuk mendapatkan pungutan pologoro dapat dilacak dari prosedur memperoleh akta perikatan jual beli tanah dari Notaris (bagi tanah yang telah

bersertifikat) atau akta jual beli tanah dari Pejabat Pembuat Akta Tanah atau PPAT (bagi tanah yang belum bersertifikat),<sup>161</sup> sebagai berikut:

- a) Menghubungi Pejabat Pembuat Akta tanah dan kepala Desa. Untuk tanah yang belum bersertifikat penjual dan pembeli harus menghubungi Kepala Desa karena penjual harus menggunakan daftar dalam Buku C Desa; Untuk tanah yang sudah bersertifikat, menghubungi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), berdasarkan pertimbangan: (a) Nama yang tercantum dalam sertifikat sebagai orang yang memiliki tanah dan berwenang menjual (atau kuasanya dengan menggunakan surat kuasa); (b) Nama yang tercantum dalam sertifikat berada dalam pengampunan karena masih di bawah umur, menggunakan surat pengembanan dari orang tua atau walinya.
- b) Memenuhi syarat-syarat dalam jual beli tanah, menyerahkan lampiran: (1) Tanda lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) beserta tanda bukti hak atas tanah yaitu sertifikat; bagi tanah yang belum bersertifikat (petok/girik / kekitir / leter C/ verponding Indonesia/segel dan tanda bukti hak lainnya); (2) Tanda lunas Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); (3) Foto Copy Kartu Tanda Penduduk (bagi pemilik tanah yang belum bersertifikat); (4) Foto Copy Kartu Keluarga bagi pembeli, ketentuan ini berhubungan dengan status kewarganegaraan suami atau isteri si pembeli.

---

<sup>161</sup> Badan Pertanahan Nasional, *Pedoman Pengisian Akta Jual Beli*.

Masih terkait dengan pentingnya kartu keluarga, sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU No.1/1974), meskipun masing-masing pihak (suami atau isteri) mempunyai kedudukan yang sama dalam perbuatan hukum jual beli atau berhak (cakap) melakukannya, namun PPAT harus memperhatikan secara sungguh-sungguh jika objek tanah yang dijual merupakan harta bersama suami isteri. Menurut Pasal 31 ayat (1) UU No. 1/1974, suami atau isteri masing-masing berhak menjualnya, tetapi saling memerlukan persetujuan satu sama lain secara tertulis dan diletakkan pada akta yang disimpan oleh PPAT atau bersama-sama menghadap PPAT (sebagai salah satu pihak, yaitu pihak penjual); untuk tanah warisan: (a) Dilampiri Akta Surat kematian dan pernyataan sebagai ahli waris dari Kepala Desa atau Lurah dan diketahui oleh Camat; (b) Dilampiri Surat Keterangan ahli waris dari Notaris apabila pemiliknya Warga Negara Indonesia keturunan (misalnya keturunan Cina atau Eropa).

c) Membayar pungutan pologoro setelah Kepala Desa menandatangani data pengukuran. Berdasarkan Pasal 25 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, jika tanah yang dijual belum bersertifikat, yang bertindak sebagai saksi harus kepala desa/Lurah dan seorang anggota pemerintahan desa/kelurahan tempat letak tanah yang bersangkutan. Bagi tanah yang telah bersertifikat dan pada batas-batasnya sudah ada tanda batas berupa

2000 tentang Sumber Pendapatan Desa (Perda Kendal No. 9/2000).<sup>162</sup>

tersebut dapat disusun matrik sebagai berikut:

**Tabel 1: Klasifikasi Kewajiban Pembayaran Uang Pologoro Dari Hasil Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan Berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No.9 Tahun /2000**<sup>163</sup>

No.	Jenis Tanah/Rumah dan Asal Warga Penjual/Pembeli	Harga Jual (dalam Jutaan Rupiah)	Tarif Pungutan Pologoro (%)
I.	Tanah/Rumah Untuk Usaha a. Bukan Warga Desa	1. 2,5 s/d 50	1,5
		2. 50 s/d 100	1,25
		3. 100 s/d 200	1
		4. Di atas 200	0,75
	b. Warga Desa	1. 2,5 s/d 50	1,25
		2. 50 s/d 100	1
		3. 100 s/d 200	0,75
		4. Di atas 200	0,5
II.	Tanah/Rumah Bukan Untuk Usaha a. Bukan Warga Desa	1. 2,5 s/d 50	1
		2. 50 s/d 100	0,8
		3. 100 s/d 200	0,6
		4. Di atas 200	0,4
	b. Warga Desa	1. 2,5 s/d 50	0,9
		2. 50 s/d 100	0,7
		3. 100 s/d 200	0,5
		4. Di atas 200	0,3
III.	Tanah/Rumah Hibah/Warisan		½ dari No. I s/d IV
IV.	Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan untuk kepentingan sosial		¼ dari No. III dan IV.

<sup>162</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Kendal No. 9/2000 tentang APBD, Pasal 5.

<sup>163</sup> Diadaptasikan dari Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000, Pasal 4 dan 5.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Untuk memaparkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulisan mengacu pada pendekatan yang digunakan dalam penelitian. Oleh karena metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, maka pokok-pokok uraian dalam hasil-hasil penelitian dikemukakan sebagai berikut:

1. Metode penelitian hukum normatif, menyajikan data berupa:
  - a. Informasi berupa inventarisasi hukum positif sebagai hasil dari penemuan hukum yang diperoleh dalam penelitian.
  - b. Informasi tentang sinkronisasi hukum positif yang ditemukan dalam penelitian.
2. Metode penelitian hukum empiris, menyajikan:
  - a. Data mengenai pelaksanaan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.
  - b. Data mengenai unsur-unsur yang Menimbulkan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.
  - c. Kondisi yang diprediksikan yang akan terjadi dengan kewajiban pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.

Untuk memperoleh gambaran mengenai hasil penelitian selanjutnya dikemukakan dalam paparan berikut ini.

## **A. Sajian Data**

### **1. Inventarisasi Hukum Positif**

Dari kegiatan penelitian inventarisasi hukum positif yang dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum, diperoleh seperangkat peraturan perundang-undangan sebagai landasan berlakunya pungutan pologoro, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.

- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah.
- g. Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro Tertanggal 21 Nopember 1984.
- h. Himpunan Peraturan Keputusan Bupati Kendal, khusus mengenai pungutan pologoro termuat dalam Keputusan Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa.
- i. Peraturan Desa Jenarsari Nomor 02 Tahun 2000 tentang Pungutan Desa.
- j. Pedoman Pengisian Akta Jual Beli yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional.
- k. Badan Pusat Statistik (BPS) “Buku Kabupaten Kendal Tahun 2001, Kabupaten Kendal dalam Angka Tahun 2001 (*Kendal in Figures 2001*).

## 2. Sinkronisasi Hukum Positif Yang ditemukan di Lapangan

Penelitian mengenai sinkronisasi hukum positif yang dilakukan telah berhasil mengkaji adanya sinkronisasi hukum positif baik secara vertikal maupun horizontal sebagai berikut:

a. Sinkronisasi Vertikal

Sinkronisasi berkaitan dengan ketentuan mengenai jual beli tanah. Melalui pendekatan secara yuridis, dilakukan telaah terhadap ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Terhadap ketentuan yang termuat dalam Pasal 26 UUPA tentang jual beli hak atas tanah jo. Pasal 19 UUPA tentang Pendaftaran Tanah dan pasal-pasal yang berhubungan dengan hak atas tanah yang dapat diperjualbelikan (Pasal 20, Pasal 28 dan Pasal 35 UUPA) dengan peraturan yang ada di bawahnya, misalnya dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam kaitannya dengan pungutan pologoro adalah sinkronisasi hukum secara vertikal harus tetap dijamin sehingga peraturan desa yang mengatur tentang pungutan pologoro tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya, seperti Peraturan Daerah Kabupaten Kendal.

b. Sinkronisasi Horisontal:

Penelitian mengenai Sinkronisasi horizontal mengkaji adanya keselarasan antara peraturan-peraturan yang kedudukannya sejajar dan tidak saling bertentangan. Misalnya sinkronisasi secara horizontal yang termuat dalam UU No. 22 Tahun 1999 mengenai pengaturan,

UPT-PUSTAK-UNWIP

pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional dengan ketentuan dalam UUPA yang mengatur tentang hak menguasai negara dalam mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan sumber-sumber kekayaan alam Indonesia. Kedua undang-undang yang kedudukannya sejajar tersebut dapat dikaji apakah di dalamnya memuat ketentuan yang tidak saling bertentangan. Berkaitan dengan ketentuan yang ada dalam menetapkan peraturan desa seperti pungutan pologoro, ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya harus tetap selaras dengan ketentuan yang sejajar dengan peraturan desa, misalnya dengan peraturan tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD). Terciptanya sinkronisasi hukum positif secara horisontal dapat menjamin penegakan hukum dalam masyarakat karena hukum dapat dijalankan secara konsisten untuk mewujudkan keadilan. Sinkronisasi hukum secara horisontal tidak akan membuat tindakan yang anarki dari para pelaksana maupun masyarakat yang menjadi sasaran hukum.

## B. Temuan dan Pembahasan

### 1. Temuan berdasarkan Kondisi Kabupaten Kendal Dalam Angka Tahun 2001<sup>164</sup>

Dalam kata pengantar Buku Kabupaten Kendal Dalam Angka Tahun 2001 merupakan publikasi yang diterbitkan setiap tahun untuk memberikan informasi data yang berkesinambungan,<sup>165</sup> Kepala BPS Kabupaten Kendal mengemukakan bahwa informasi data tersebut meliputi: (a) keadaan geografis; (b) pemerintahan; (c) sumber daya manusia; serta (d) sosial ekonomi.

Berkaitan dengan upaya untuk menyajikan data penelitian, maksud disajikannya informasi data Kabupaten Kendal adalah untuk memperoleh gambaran keadaan lokasi penelitian sesuai dengan tujuan penelitian yang hendak dicapai. Untuk itu sesuai dengan “Buku Kabupaten Kendal Dalam Angka 2001” berikut ini dipaparkan data sebagai berikut:

#### a. Keadaan Geografis<sup>166</sup>

Letak geografis daerah penelitian, yaitu Kabupaten Kendal, Kabupaten Kendal Tahun 2001 dengan batas wilayah sebagai berikut:

---

<sup>164</sup> BPS Kabupaten Kendal, “*Kabupaten Kendal Dalam Angka Tahun 2001*” dikutip tanggal 23 Juli 2002

<sup>165</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid.*, hal. Pengantar..

<sup>166</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid.*, hal. 1.

- 1) Sebelah Utara : Laut Jawa.
  - 2) Sebelah Timur: Kotamadya Semarang.
  - 3) Sebelah Selatan: Kabupaten Semarang dan Kabupaten Temanggung.
  - 4) Sebelah Barat: Kabupaten Batang.
- b. Jumlah penduduk Kabupaten Kendal tahun 2001 berjumlah 882.929 orang. Untuk memperoleh rincian jumlah penduduk di setiap kecamatan wilayah Kabupaten Kendal disajikan dalam bentuk tabel berikut:

**Tabel 2: Banyaknya Penduduk dirinci Menurut Kecamatan Kabupaten Kendal Tahun 2001<sup>167</sup>**

Kecamatan	Th.2001
1. Plantungan	30.048
2. Sukorejo	54.787
3. Pageruyung	31.980
4. Patean	46.168
5. Singorojo	46.677
6. Limbangan	29.060
7. Boja	62.291
8. Kaliwungu	88.631
9. Brangsong	44.136
10. Pegandon	68.056
11. Gemuh	82.302
12. Weleri	56.607
13. Rowosari	47.808
14. Kangkung	46.198
15. Cepiring	48.577
16. Patebon	50.272
17. Kota Kendal	49.306
<b>Jumlah</b>	<b>882.929</b>

Berdasarkan Tabel di atas dari jumlah penduduk Kabupaten Kendal sebanyak 882.929, dapat dirinci penduduk terbanyak di tiga kecamatan adalah: Kecamatan Kaliwungu, Kecamatan Gemuh dan Kecamatan Pagendon.

<sup>167</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal. 55.

c. Luas Penggunaan Tanah Kabupaten Kendal Tahun 2001

Berdasarkan data statistik Kabupaten Kendal tahun 2001<sup>168</sup> penggunaan tanah meliputi tanah sawah: 266,30 Ha (26,57%), tanah pekarangan: 145,07 Ha (14,47%), tanah tegalan: 223,26 Ha (22,38%), tambak dan kolam: 31,28 Ha (3,12%), kawasan hutan: 164,59 Ha (16,42%), tanah perkebunan: 77,88 Ha (7,7%), dan tanah dengan status lain-lain: 93,85 Ha (9,36%).

Dari data tersebut penggunaan tanah pertanian menduduki urutan prioritas pertama, disusul urutan kedua tanah tegalan, pada urutan ketiga tanah pekarangan. Data mengenai penggunaan tanah di Kabupaten Kendal ini dapat memberikan indikator mengenai kegiatan penduduknya yang pada akhirnya diperoleh informasi mengenai matapencaharian penduduk mengingat tanah pertanian dan tanah sebagai lahan yang memungkinkan penduduk untuk berprofesi sebagai petani dilihat dari sudut penggunaan tanah.

d. Jumlah Desa, Dukuh, Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT) Kabupaten Kendal Tahun 2001.<sup>169</sup>

Data mengenai jumlah desa, dusun, RW dan RT di Kabupaten Kendal disajikan dalam tabel berikut:

---

<sup>168</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal. 4.

<sup>169</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal 55.

**Tabel 3: Banyaknya Desa, Dukuh, Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT) Kabupaten Kendal Tahun 2000 – 2001.<sup>170</sup>**

Kecamatan	Desa	Dukuh	RW	RT
1. Plantungan	12	57	57	232
2. Sukorejo	18	79	87	398
3. Pageruyung	14	68	69	246
4. Patean	14	86	89	300
5. Singorojo	14	67	82	330
6. Limbangan	16	64	71	209
7. Boja	18	93	106	418
8. Kaliwungu	15	115	119	472
9. Brangsong	12	44	63	239
10. Pegandon	24	92	118	414
11. Gemuh	28	90	121	541
12. Weleri	16	49	93	373
13. Rowosari	16	70	82	331
14. Kangkung	15	45	60	332
15. Cepiring	15	40	52	309
16. Patebon	18	74	82	405
17. Kota Kendal	20	51	74	259
Jml: Tahun 2000	285	1.184	1.426	5.808
Jml: Tahun 2001	285	1.186	1.423	5.775

Dari data di atas diperoleh informasi bahwa kecamatan yang terbanyak desanya adalah Kecamatan Gemuh sedangkan yang paling sedikit adalah Plantungan dan Brangsong. Kecamatan yang paling banyak jumlah

<sup>170</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal. 15.

Dukuh, RW dan RT-nya adalah Kecamatan Kaliwungu dan yang paling sedikit adalah Plantungan.

e. Jenis mata Pencaharian dan jumlah penduduk Kabupaten Kendal

Dari data statistik Kabupaten Kendal Tahun 2000 – 2001 dapat diketahui dari tabel berikut:

**Tabel 4: Banyaknya Penduduk Dirinci Menurut Mata Pencaharian (berumur sepuluh Tahun ke atas) Kabupaten Kendal<sup>171</sup>**

Mata Pencaharian	Th.2000	Th. 2001
01. Petani	125.604	125.714
02. Buruh Tani	168.678	171.746
03. Nelayan	11.475	11.405
04. Pengusaha	3.570	3.864
05. Buruh Bangunan dan Industri	69.171	69.650
06. Pedagang	27.893	30.113
07. Pengangkutan	9.010	9.912
08. Pegawai Negeri/TNI	12.848	12.849
09. Pensiunan	5.633	5.812
10. Lain-lain	114.676	83.761

Berdasarkan tabel di atas dapat dikemukakan bahwa jenis mata pencaharian penduduk dengan usia sepuluh tahun ke atas untuk

<sup>171</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal. 79.

tiga jenis matapencaharian tahun 2000 dan tahun 2001 adalah (1) buruh tani, (2) petani sendiri, (3) lain-lain.

f. Jumlah Sertifikat Tanah Tahun 2000 – 2001

Berdasarkan data Statistik BPS Kabupaten Kendal, telah berhasil diselesaikan sertifikat tanah sebagai tertera dalam tabel berikut:

**Tabel 5: Banyaknya Sertifikat Tanah yang diselesaikan Kabupaten Kendal<sup>172</sup>**

Bulan	Tahun 2000	Tahun 2001
Januari	567	797
Pebruari	835	1.313
Maret	1.247	1.301
April	732	1.098
Mei	792	799
Juni	1.195	942
Juli	799	891
Agustus	965	1.112
September	1.019	688
Oktober	905	761
Nopember	1.082	996
Desember	1.043	714
Jumlah	11.181	11.412

Berdasarkan Tabel 9 dapat dikemukakan bahwa jumlah sertifikat tanah yang diselesaikan dalam tahun 2001 lebih banyak dibanding tahun

<sup>172</sup> BPS Kabupaten Kendal, ibid, hal. 23.

2000. Ini berarti ada peningkatan prestasi dalam penyelesaian sertifikat tanah sebanyak 231 sertifikat..

- g. Jenis sertifikat yang dikeluarkan oleh Kabupaten Kendal dalam tahun 2000-2001, tersaji dalam tabel berikut:

**Tabel 6: Banyaknya Sertifikat yang dikeluarkan Berdasarkan Jenisnya Kabupaten Kendal<sup>173</sup>**

Kecamatan	Hak Milik	Hak Pakai	Hak Guna Usaha	Hak Guna Bangunan	Jumlah
1. Plantungan	454	4	0	0	458
2. Sukorejo	414	1	0	2	417
3. Pageruyung	195	5	0	0	200
4. Patean	390	9	1	0	400
5. Singorojo	530	5	1	34	570
6. Limbangan	306	0	0	0	306
7. Boja	885	14	0	4	903
8. Kaliwungu	707	5	0	71	783
9. Brangsong	661	15	0	19	695
10. Pegandon	512	6	0	1	519
11. Gemuh	1.263	46	0	6	1.315
12. Welcri	1.380	11	0	11	1.402
13. Rowosari	565	5	0	0	570
14. Kangkung	332	1	0	0	333
15. Cepiring	724	2	0	51	777
16. Patebon	629	16	0	37	682
17. Kota Kendal	1.060	14	0	14	1.088
<b>Jumlah Tahun 2000</b>	<b>10.584</b>	<b>351</b>	<b>25</b>	<b>221</b>	<b>11.181</b>
<b>Jumlah Tahun 2001</b>	<b>11.007</b>	<b>159</b>	<b>2</b>	<b>250</b>	<b>11.418</b>

Berdasarkan data statistik pada tabel di atas menunjukkan bahwa Penerbitan sertifikat tanah dalam tahun 2000 menduduki urutan tertinggi Untuk Hak Milik berada di Kecamatan Weleri, menyusul Kecamatan Gemuh dan urutan ketiga terbesar berikutnya adalah Kecamatan Kota Kendal. Tahun 2000 - 2001 untuk sertifikat Hak

<sup>173</sup> BPS Kabupaten Kendal, ibid, hal. 25.

Pakai, terbanyak di Kecamatan Gemuh, berikutnya Kecamatan Patebon dan urutan ketiga terbesar adalah Kecamatan Brangsong. Sertifikat Hak Guna Usaha pada umumnya rendah, hanya berjumlah dua, masing-masing satu untuk Kecamatan Patebon dan Singorojo, selanjutnya untuk Hak Guna Bangunan urutan ketiga terbesar dalam jumlah sertifikat yang diterbitkan dicapai oleh Kecamatan Kaliwungu, Kecamatan Cepiring, dan Kecamatan Patebon. Dilihat dari jumlah per tahun antara tahun 2000 sampai dengan tahun 2001, jumlah sertifikat yang diterbitkan pada tahun 2001 mengalami kenaikan untuk Hak Milik, naik sebanyak 413 sertifikat, dan Hak Guna Bangunan, naik sebanyak 29 sertifikat. Secara keseluruhan kenaikan sertifikat yang diterbitkan pada tahun 2001 sebanyak 237 sertifikat). Untuk Hak Pakai dan Hak Guna Usaha tidak mengalami kenaikan.

Demikian penyajian data mengenai kondisi Kabupaten Kendal yang menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal sebagai daerah yang memiliki potensi yang mendukung pembangunan daerah. Dengan potensi daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Kendal, selanjutnya dapat dikaji dalam pelaksanaannya, khususnya yang berkaitan dengan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.

## 2. Pembahasan berdasarkan temuan kondisi fisik

Berdasarkan temuan dilihat dari kondisi fisik Kabupaten Kendal dari Kantor BPS, dapat dikemukakan pembahasan sebagai berikut:

- a) Kabupaten Kendal memiliki wilayah yang strategis karena dilihat dari segi batas wilayah, berbatasan dengan Laut Jawa atau terletak di wilayah Pantai Utara Jawa (Pantura). Keadaan ini mampu mendukung pengembangan potensi penduduk sebagai masyarakat nelayan, terbukti dengan dimilikinya sumber daya manusia (SDM) sebagai nelayan diletakkan pada urutan ke 3, sedang urutan pertama bermatapencaharian sebagai petani dan urutan kedua sebagai buruh tani.<sup>174</sup> Batas wilayah Kabupaten Kendal di sebelah timur berbatasan dengan Kota Madya Semarang sedangkan sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Semarang, dua wilayah yang terletak di pusat Ibu Kota Propinsi Jawa Tengah. Dengan demikian akan berpengaruh pada aktivitas di segala bidang, termasuk di dalamnya bidang ekonomi khususnya untuk kegiatan usaha di bidang pertanian.
- b) Merupakan daerah pertanian yang memungkinkan penduduk untuk memanfaatkan tanah sebagai lahan matapencaharian karena diperoleh data bahwa tanah sawah menduduki urutan pertama dari seluruh lahan di Kabupaten Kendal, urutan kedua adalah tanah tegalan, urutan

---

<sup>174</sup> BPS Kabupaten Kendal, *ibid*, hal. 79.

ketiga tanah hutan, kemudian menyusul tanah pekarangan, tanah lain-lain, tanah perkebunan, dan urutan terakhir adalah tambak dan kolam. Ditinjau dari UUPA, pemeliharaan tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah dari kerusakannya menjadi kewajiban semua pihak dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah.<sup>175</sup>

- c) Dominasi matapencaharian penduduk sebagai masyarakat petani yang mengandalkan seluruh kegiatannya dari sektor pertanian karena matapencaharian penduduk berdasarkan urutan pertama adalah petani dan urutan kedua adalah buruh tani dan ketiga adalah nelayan. Berdasarkan temuan tersebut dapat dikemukakan bahwa peruntukan lahan pertanian telah sesuai dengan ketentuan UUPA bahwa hak rakyat yang diperleh dari negara telah dimanfaatkan untuk pemeliharaan bumi, dan air.<sup>176</sup> Terungkapnya data tentang matapencaharian penduduk sebagai petani dalam urutan pertama dilihat dari jenis matapencaharian, menunjukkan bahwa penduduk memiliki status sebagai petani pemilik. Sesuai dengan ketentuan dalam UUPA<sup>177</sup> yaitu bahwa setiap orang atau badan yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif

---

<sup>175</sup> Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, op.cit. Pasal 15.

<sup>176</sup> Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, ibid Pasal 2 ayat (2) huruf a.

<sup>177</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, op.cit, Pasal 10.

dengan mencegah cara-cara pemerasan. Apabila hak atas tanah pertanian di Kabupaten Kendal secara mayoritas diolah sendiri oleh petani pemilik, keadaan ini memberikan petunjuk bahwa tanah-tanah yang dikuasai secara *absentee* dapat dihindari sebab tanah absentee dilarang oleh UUPA mengingat tanah pertanian tersebut tidak dikerjakan oleh petani sendiri.<sup>178</sup> Cara untuk memantau adanya tanah *absentee* dapat dilakukan melalui: (1) pencatatan tanah tiap kecamatan dengan nama orang secara nyata menggarap tanah tersebut; (2) kepada penggarap bukan pemilik agar memberitahukan siapa pemiliknya dan apabila dia menolak hal ini merupakan bukti pelanggaran terhadap peraturan<sup>179</sup> yang dapat diancam pidana 3 (tiga) bulan kurungan dan/atau denda Rp. 10.000,-

- d) Banyaknya desa dan dukuh di Kabupaten Kendal menunjukkan bahwa daerah Kabupaten Kendal sebagai Pemerintahan Daerah Kabupaten memiliki potensi sebagai daerah dengan kukuban masyarakat adat mengingat istilah seperti dukuh menunjukkan masih tebalnya nuansa tradisional di pedesaan. Dari sudut hukum adat, suatu masyarakat yang hidup dalam kukuban hukum adat, memiliki corak budaya masyarakat paguyuban (*Gemeinschaft*) yang bersifat

---

<sup>178</sup> Endang Suhendar, *Kondisi dan Permasalahan di Sektor Pertanian*, loc.cit, hal. 166.

<sup>179</sup> Saleh Adiwino, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah 1*, Remaja Karya, Bandung, 1994, hal. 12.

komunalistik<sup>180</sup> dengan urutan pertama Kecamatan Kaliwungu sebagai kecamatan yang terbanyak memiliki dukuh disusul urutan kedua adalah Kecamatan Boja dan kecamatan yang paling sedikit jumlah dukuhnya adalah Cepiring. Berdasarkan kondisi masyarakat yang digambarkan sebagai masyarakat paguyuban, unsur-unsur budaya hukum masyarakat membentuk suatu masyarakat yang sangat tinggi sikap kebersamaannya, kegotongroyongannya serta nilai-nilai yang mendukung hukum adat setempat. Pemikiran, sikap, harapan-harapan yang dimiliki masyarakat sebagai budaya hukum<sup>181</sup> akan mencerminkan suatu budaya yang tetap memikirkan kehidupan bersama, lebih menonjolkan jiwa rakyat (*Volsgeist*)<sup>182</sup> sebagaimana di kemukakan oleh Von Savigny bahwa hukum merupakan jiwa rakyat, akan melekat di setiap lubuk hati masyarakat sebagai hukum yang hidup (*the living law*). Struktur hukum yang berlaku di lingkungan pedesaan bertumpu pada hukum adat dengan substansi yang terus diisi oleh masyarakat dengan adat kebiasaan setempat agar tetap memiliki makna sebagai budaya hukum. Struktur hukum di pedesaan ini nampak dalam keyakinan, pemikiran, sikap serta harapan-harapan masyarakat yang selalu ingin hidup damai, sebagai kebanyakan

---

<sup>180</sup> Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

<sup>181</sup> Lawrence M. Friedman, *Law and Society*, loc.cit, p. 6-7.

<sup>182</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, loc.cit, hal. 34.

dimiliki oleh masyarakat desa. Struktur hukum sebagai kerangka suatu hukum memuat unsur-unsur dan identitas hukum.<sup>183</sup> Di daerah pedesaan unsur-unsur dan identitas hukum telah dimiliki oleh masyarakat dengan adanya sikap patuh terhadap peraturan melalui sikap kegotongroyongan dan kebersamaan, salah satunya dalam wujud patuh terhadap peraturan desa. Bagi mereka melakukan kewajiban membayar pologoro, merasa telah melunasi kewajibannya dan menganggap belum sempurna pekerjaannya apabila ia belum melaksanakan kewajiban tersebut. Penundaan kewajiban bagi mereka merupakan suatu hal yang tabu, tercela. Pelaksanaan kewajiban membayar pologoro dianggap bersifat sakral karena mereka yakin hal tersebut sebagai suatu kebiasaan yang dapat menghambat perolehan rezeki di kemudian hari. Pelaksanaan kewajiban membayar pologoro merupakan pencerminan sifat tunai<sup>184</sup> dalam hukum adat.

- e) Banyaknya sertifikat tanah yang diselesaikan di Kabupaten Kendal dalam tahun 2001 meningkat dibanding tahun 2000. Keadaan ini menunjukkan bahwa ada peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah. Kesadaran hukum masyarakat akan pentingnya sertifikat tanah dipandang sebagai kesadaran masyarakat yang telah menempatkan hukum secara hukum. Diperolehnya

---

<sup>183</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, loc.cit, hal. 19.

<sup>184</sup> Iman Sudyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, loc.cit, hal.31.

sertifikat hak atas tanah memberikan jaminan kepastian hukum karena sertifikat merupakan tanda bukti pemilikan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA.<sup>185</sup> Dengan diperolehnya sertifikat tanah sebagai tanda bukti hak atas tanah, hal ini akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi setiap pemiliknya untuk melakukan perbuatan hukum berkaitan dengan status tanah yang dimilikinya, terutama apabila bermaksud melakukan peralihan hak atas tanah seperti perbuatan hukum jual beli tanah. Kebanyakan yang masih terjadi, perbuatan hukum jual beli tanah dilakukan secara diam-diam tanpa melakukan peralihan hak atas tanah sehingga akhirnya dapat menyulitkan para pihak yang akan berhubungan dengan perbuatan hukum tersebut. Dalam praktek jual beli tanah sering dibuat berdasarkan perjanjian kedua belah pihak yang melakukan perbuatan hukum jual beli tanah dengan kesaksian anggota keluarga, kaum kerabat atau tetangganya, setelah dibuat surat perjanjian di bawah tangan atau tanpa suatu surat, baru dilaporkan kepada kepala desa untuk meminta agar surat perjanjian itu diketahui oleh kepala desa.<sup>186</sup> Dengan demikian kepala desa dianggap telah memberi kesaksian terhadap perjanjian yang sudah terjadi ijab kabulnya.<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, op.cit. Pasal 19 ayat (2) huruf c jo. Peraturan Pemerintah No. 24/1997, Pasal 1 angka 20.

<sup>186</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, op.cit, hal. 112.

<sup>187</sup> Hilman Hadikusumo, *Hukum Perjanjian Adat*, ibid.

Keadaan ini menunjukkan adanya kesadaran hukum yang perlu ditingkatkan mengingat jaminan kepastian hukum bagi setiap pemilik tanah sangat diperlukan demi keadilan setiap subjek hukum. Kesadaran hukum masyarakat terletak pada kesadaran setiap orang untuk membedakan hukum yang baik dan hukum yang buruk.<sup>188</sup>

f) Banyaknya sertifikat yang dikeluarkan berdasarkan jenisnya.

Berdasarkan temuan dilapangan, jenis sertifikat hak milik atas tanah yang paling banyak dicapai oleh Kecamatan Weleri, menyusul Kecamatan Gemuh dan Kota Kendal. Terlihat kesadaran hukum individu tinggi, mengingat prosedur untuk memperolehnya membutuhkan biaya, tenaga, pikiran dan waktu. Untuk memperoleh hak atas tanah baik baru maupun lama, yang melalui peralihan hak maka pemilik tanah harus memperoleh akte peralihan hak dari kantor PPAT setempat sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24/1997,<sup>189</sup> oleh karena PPAT bertugas membantu Kepala Kantor Pertanahan. Pemilik tanah hak yang bersangkutan harus melalui prosedur sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, terutama untuk tanah yang belum bersertifikat harus menghubungi kepala desa setempat untuk dilakukan pengukuran tanah dengan menggunakan Buku C Desa, terutama untuk tanah yang diperoleh melalui perbuatan

---

<sup>188</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, op. cit, hal. 343.

<sup>189</sup> Peraturan Pemerintah No. 24/1997, Pasal 6 ayat (2).

hukum jual beli harus mendapatkan tanda bukti hak atas tanah dari kepala desa.<sup>190</sup> Dimilikinya sertifikat hak atas tanah menunjukkan bahwa ketentuan UUPA telah dilaksanakan karena prosedur yang harus dilalui adalah melakukan pendaftaran tanah.<sup>191</sup> Pemilikan sertifikat hak atas tanah diharapkan semakin meningkat mengingat melalui sertifikat, akan berpengaruh terhadap kondisi fisik tanah yang ada di suatu daerah. Dalam kenyataannya banyak bidang-bidang tanah yang bentuknya kurang baik secara fisik, dengan penataan batas dimaksudkan agar bentuk bidang-bidang tanah tersebut tertata dengan baik.<sup>192</sup> Untuk melakukan penataan batas tanah perlu dilakukan pendaftaran tanah baik secara sistematis maupun sporadik berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.<sup>193</sup> Bagi pemilik sertifikat juga harus memiliki pemahaman mengenai macam wujud sertifikat, karena dari sudut wujudnya akan memberikan makna bagi fungsi sertifikat tersebut dalam jual beli tanah. Sertifikat dari segi wujudnya ada dua macam, yaitu: (1) sertifikat dengan gambar bola dunia; (2) sertifikat dengan gambar Garuda Pancasila. Untuk sertifikat yang berwujud gambar bola dunia memberikan petunjuk kepada pemilik maupun pihak lain yang berkepentingan

---

<sup>190</sup> Badan Pertanahan Nasional, *Pedoman Pengisian Akta Jual Beli*.

<sup>191</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, *op.cit*, Pasal 19.

<sup>192</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997, Penjelasan Pasal 17 ayat (2).

<sup>193</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997, Pasal 17 ayat (2).

dengan sertifikat tersebut karena pada lembar bagian gambar atau peta mengenai batas-batas tanah pada sertifikat tersebut berupa “Gambar Situasi.”<sup>194</sup> Bila suatu sertifikat masih memiliki batas-batas dengan “Gambar Situasi” berarti batas-batas tanah yang bersangkutan cara pengukurannya dilakukan secara “manual.” Untuk sertifikat hak atas tanah yang bergambar Garuda Pancasila<sup>195</sup> pada halaman sampul, cara pengukuran tanah untuk dimuat pada sertifikat tersebut sudah menggunakan alat-alat yang canggih, atau ada gambar batas-batas patok tapi masih berwujud gambar situasi. Kewaspadaan para pihak yang berkepentingan dengan sertifikat hak atas tanah masih berlanjut dengan sertifikat yang mencantumkan gambar denah,<sup>196</sup> yang memberi petunjuk bahwa apabila ada peralihan hak, tanah yang bersangkutan harus diukur lagi.<sup>197</sup>

### 3. Temuan tentang pelaksanaan kewajiban membayar uang pologoro

Kewajiban membayar Pologoro merupakan cara yang ditetapkan untuk memungut uang hasil jual beli tanah dan/atau rumah yang terjadi di Kabupaten Kendal Jawa Tengah pada khususnya dan Propinsi Jawa

---

<sup>194</sup> Sumber Data: Dokumen Sertifikat (Tanda Bukti Hak) No. 220/1968.

<sup>195</sup> Sumber Data: Dokumen Sertifikat (Tanda Bukti Hak) No. 220 /1968.

<sup>196</sup> Sumber Data: Dokumen Sertifikat (Tanda Bukti Hak) No. 1614/1982.

<sup>197</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Wiwin, SH, seorang PPAT di Kabupaten Kendal, tanggal 26 Agustus 2002.

Tengah pada umumnya. Pernyataan ini didukung oleh adanya Peraturan Gubernur Propinsi Jawa Tengah mengenai Pungutan Pologoro, selanjutnya untuk Kabupaten Kendal ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal.

Berdasarkan temuan di lapangan mengenai pelaksanaan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum, dikelompokkan menjadi dua bagian:

- 1) Pelaksanaan kewajiban pembayaran uang pologoro yang dilaksanakan sesuai dengan Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa (selanjutnya disingkat Juklak Perda Kendal No 9/2000).
- 2) Pelaksanaan kewajiban pembayaran uang pologoro berdasarkan Peraturan Desa Jenarsari Nomor 02 Tahun 2002 tentang Pungutan Desa (selanjutnya disingkat Perdes Jenarsari No. 02/2002).

Untuk memperoleh deskripsi dari masing-masing temuan tersebut, dipaparkan sebagai berikut:

- a. Temuan pelaksanaan pungutan pologoro berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000.

Bagi desa-desa di wilayah Kabupaten Kendal yang melaksanakan pungutan pologoro berdasarkan Perda Kabupaten

Kendal No. 9/2000, pelaksanaannya didasarkan pada ketentuan Pasal 4 dan 5 Juklak Perda Kendal No. 9/2000. Desa-desa itu menggunakan peraturan tersebut karena peraturan tentang pologoro belum tercantum di dalam peraturan desa masing-masing.

Terhadap desa yang belum memuat tentang pungutan pologoro di dalam peraturan desa yang bersangkutan, desa-desa tersebut tetap melaksanakan pungutan dengan dasar hukum ketentuan Pasal 4 dan 5 Juklak Perda Kendal No. 9/2000, merupakan pedoman bagi desa di Kabupaten Kendal dalam memperoleh sumber pendapatan desa agar dapat menyusun APBD, digunakan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa. Di dalam Juklak Perda Kendal Nomor 9/2000 tentang Sumber Pendapatan Desa Bab II Jenis-Jenis Sumber Pendapatan Desa,<sup>198</sup> disebutkan sebagai berikut:

- (1) Pasal 4 ayat (1) Angka 2 huruf b, nomor b.1, b.1.2, dan b.1.3 sebagai berikut: Nomor huruf b Pungutan atas jasa pelayanan umum yang terdiri dari: Pungutan atas jasa pelayanan umum yang selanjutnya disebut **pologoro** yaitu berupa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah Desa untuk: mutasi tanah, baik karena

---

<sup>198</sup> Dokumen Kep.Bupati Kendal No. 06/2001 tentang *Juklak Perda Kab. Kendal No. 9 Tahun 2000*.

transaksi jual beli, hibah atau warisan dan mutasi atas bangunan,  
baik karena transaksi jual beli, hibah, atau warisan.

(2) Pasal 5: untuk pungutan jasa umum yang berupa **Pologoro khusus**  
untuk mutasi tanah diatur sebagai berikut:

- Jual beli tanah dan/atau rumah untuk usaha, yang penjual/pembelinya *bukan warga Desa* diatur sebagai berikut:
  - 1) Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp. Rp. 50.000,00 sebesar 1,5%.
  - 2) Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 Sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 1,25%.
  - 3) Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 1%.
  - 4) Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,75%.
  
- Jual beli tanah dan/atau rumah untuk usaha, yang penjual/pembelinya dari *warga Desa* diatur sebagai berikut:
  - 1) Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp.50.000.000,00 sebesar 1,25%.
  - 2) Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 1%.
  - 3) Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,75%.
  - 4) Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,5%.
  
- Jual beli tanah dan/atau rumah bukan untuk usaha, yang penjual/pembelinya *bukan warga Desa* diatur sebagai berikut:
  - 1) .Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp.50.000.000,00 sebesar 1%.
  - 2) .Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 0,8%.
  - 3) .Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,6%.

- 4) .Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,4%.
- Jual beli tanah dan/atau rumah untuk usaha, yang penjual/pembelinya *dari warga Desa* diatur sebagai berikut:
    - 1) Harga jual Rp. 2.500.000,- s/d Rp. 50.000.000,- sebesar 0.9%.
    - 2) Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 0,7%.
    - 3) Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,5%.
    - 4) Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,3%.
  - Hibah dan warisan yang berupa tanah dan/atau rumah dikenakan biaya pologoro sebesar 50% dari biaya sebagaimana dimaksud dalam huruf c dan d ayat ini.
  - Jual beli tanah dan/atau rumah yang bukan tanah dan/atau rumahnya digunakan untuk kepentingan sosial, dikenakan pologoro sebesar 25% dari biaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c dan d ayat Pasal ini dibebankan kepada yayasan.

Temuan di lapangan mengenai kewajiban membayar pologoro di Kabupaten Kendal telah dilaksanakan oleh warga desa sesuai dengan peraturan yang berlaku karena sudah merupakan ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Setiap desa menerapkan Juklak Perda Kendal Nomor 9/2000 khususnya Pasal 4 dan 5 yang memuat tentang pungutan pologoro. Untuk Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal yang telah memiliki peraturan desa tentang pungutan pologoro, telah melaksanakan sesuai dengan peraturan

tersebut yang penyusunannya berpedoman pada Juklak Perda No.9/2000.

- b. Pembahasan tentang temuan pelaksanaan kewajiban membayar pologoro di Kabupaten Kendal berdasarkan Juklak Perda Kendal No. 9/2000.

Berdasarkan pengumpulan data yang diperoleh di lapangan dapat dikemukakan temuan tentang pelaksanaan kewajiban membayar pologoro sebagai berikut:

- 1) Dasar hukum pungutan pologoro:<sup>199</sup>

Berdasarkan Juklak Perda Kendal No. 9/2000 dapat dikemukakan bahwa pungutan pologoro terhadap perbuatan jual beli tanah dari segi jumlah yang dibayar menunjukkan:

- (a) Jual beli tanah/rumah yang penjualnya/pembelinya bukan warga Desa membayar pologoro lebih besar jumlahnya dibanding warga Desa.
- (b) Jual beli tanah/rumah untuk usaha dikenakan pembayaran uang pologoro lebih besar jumlahnya dibanding jual beli tanah/rumah bukan untuk usaha.
- (c) Untuk tanah/rumah yang berasal dari hibah atau warisan kewajiban membayar uang pologoro besarnya setengah dari

---

<sup>199</sup> Juklak Perda Kabupaten Kendal Nomor 9/2000, op.cit, Pasal 4 dan 5.

ketentuan jual beli bagi tanah/rumah untuk usaha.

(d) Untuk jual beli tanah/rumah, hibah atau warisan yang tanahnya digunakan untuk kepentingan sosial dikenakan kewajiban membayar uang pologoro besarnya seperempat dari ketentuan jual beli bagi tanah/rumah bukan untuk usaha.

(2) Sinkronisasi vertikal penyusunan APBD dengan Perda Kabupaten Kendal

Apabila hal ini dikaitkan dengan hakekat sistem hukum yang memuat struktur, substansi dan budaya hukum, penetapan penyusunan APBD yang didasarkan pada peraturan daerah pada tingkat Kabupaten menunjukkan dipenuhinya prosedur penyusunan APBD. Secara struktur yang didasarkan pada peraturan hukum yang berlaku dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi (*asas lex superiori derogat legi inferiori*).<sup>200</sup> Secara substantif, isi peraturan yang termuat dalam APBD harus mencerminkan unsur-unsur logis, konsisten dan otonom. Ini berarti peraturan yang dimuat dalam APBD memuat ketentuan pokok yang dapat diterima oleh akal sehat (logis). Peraturan APBD harus memiliki konsistensi antara kepentingan publik dan kepentingan privat sehingga tidak semata-

---

<sup>200</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, op.cit, hal. 8.

mata merupakan suatu peraturan yang bersifat dogmatis tanpa memperhatikan aspirasi masyarakat (konsisten) mengingat budaya hukum masyarakat yang dalam tingkatannya masih berada pada tingkat tradisional dan dalam perkembangan. Dalam budaya hukum tradisional<sup>201</sup> yang berciri tertutupan, berlakunya hukum sebagai budaya hukum absolut, tidak memberi kebebasan kepada individu untuk berusaha guna mendapatkan perolehan pribadi, memandang negatif terhadap konflik dan apabila yang demikian ini ada maka ia tidak dikembangkan sebagaimana mestinya untuk mendapatkan penyelesaian dan berusaha secara mutlak mencapai suasana kebersamaan dan ketenangan dalam masyarakat.

Peraturan APBD bersifat mandiri (otonom) artinya bukan semata-mata mengambil alih ketentuan peraturan yang lebih tinggi tanpa membawa aspirasi masyarakat setempat dan sungguh-sungguh sebagai produk hukum pemerintah desa setempat. Dari sudut budaya hukum, peraturan yang termuat dalam APBD nantinya dapat dilaksanakan oleh seluruh anggota masyarakat, baik sebagai aparat desa sebagai pelaksana peraturan desa maupun warga masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan peraturan desa. Meskipun peranan desa dalam penyusunan bersifat mandiri

---

<sup>201</sup> Satjipto Rahardjo, *Budaya Hukum dan Permasalahan Hukum di Indoensia*, op.cit, hal, 41.

akan tetapi tetap harus memperhatikan struktur hukum. Secara struktural peraturan desa berada di bawah peraturan daerah dan peraturan pemerintah. Dalam menyusun APBD substansi peraturan yang dituang ke dalamnya juga harus berpedoman pada peraturan yang ada di atasnya sehingga dapat dihindari berlakunya asas "*ius contra legem*"<sup>202</sup> yaitu suatu keputusan yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Sinkronisasi vertikal perlu diciptakan secara struktur mulai dari struktur tertinggi yang berpuncak pada *Grundnorm*, bagi bangsa Indonesia adalah Pancasila sebagai dasar negara, sampai dengan tingkatan terendah yaitu peraturan tingkat pemerintahan daerah baik di tingkat propinsi, kabupaten maupun kecamatan.

- (3) Sinkronisasi horisontal penyusunan APBD dengan peraturan di tingkat desa.

Peraturan APBD yang disusun di tingkat desa berkedudukan sejajar dengan peraturan-peraturan desa selain peraturan APBD. Keadaan ini merupakan upaya mewujudkan sinkronisasi hukum di tingkat desa dengan tujuan agar tidak terjadi pertentangan antara peraturan satu dengan peraturan yang lain

---

<sup>202</sup> R. Subekti, *Bunga Rampai Sistem Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 17.

yang tingkatannya sejajar meskipun dengan tujuan yang berbeda bidang kerjanya.

Penciptaan suasana yang mendukung terpeliharanya sinkronisasi horizontal dalam pelaksanaan pungutan pologoro merupakan suatu kewajiban bagi setiap pihak, baik pihak warga masyarakat maupun penegak hukum sebagai upaya untuk mempertahankan budaya hukum dalam masyarakat. Dengan demikian apabila di dalam pelaksanaannya terdapat pertentangan antara substansi peraturan pungutan pologoro yang tertuang dalam peraturan desa dengan substansi peraturan desa yang lain, hal ini akan mengganggu pelaksanaan peraturan yang sedang diterapkan bersama-sama. Dalam hal ini perlu ditumbuhkan budaya hukum yang memuat pemikiran, sikap, kehendak, harapan dan pendapat di kalangan masyarakat dan penegak hukum, terutama yang dapat mendukung berlangsungnya sistem hukum yang bersangkutan, karena budaya hukum memuat hukum yang hidup (*living law*).<sup>203</sup> Apabila tidak terjadi pertentangan antara peraturan yang kedudukannya sejajar dalam menerapkan pungutan pologoro, maka pelaksanaan hukum secara sistem telah dapat diwujudkan karena sistem menghendaki keteraturan masing-masing unsur.

---

<sup>203</sup> Lawrence M. Friedman, *Law and Society*, loc.cit, p.6-7.

c. Temuan pelaksanaan pungutan pologoro di tingkat Desa Wilayah Kerja Kabupaten Kendal.

1) Dasar Hukum

Dasar hukum penyusunan peraturan desa yang memuat pungutan pologoro adalah Juklak Perda Kendal No 9/2000. Setiap desa berhak melakukan pungutan pologoro di wilayahnya masing-masing. Sebagai dasar pungutan pologoro di desa yang bersangkutan, pemerintahan desa dapat menyusun peraturan desa tentang pungutan pologoro. Dengan adanya kewenangan kepada desa-desa yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal untuk membuat peraturan desa yang mencantumkan pungutan pologoro di dalamnya. Apabila peraturan tentang pungutan desa yang menyangkut kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah belum disusun oleh desa, maka desa yang bersangkutan menggunakan Pasal 4 dan Pasal 5 Juklak Perda Kendal No 9/2000 tentang besarnya pungutan pologoro dalam perbuatan hukum jual beli tanah. Di antara desa-desa di Kabupaten Kendal yang telah memasukkan peraturan tentang pungutan pologoro sesuai dengan isi Pasal 4 dan 5 Juklak Perda Kendal

No. 9/2000, adalah Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.<sup>204</sup>

2) Prosedur Pembayaran Uang Pologoro

Berdasarkan Juklak Perda Kendal No 9/2000, ketentuan tentang prosedur pembayaran pologoro tidak tercantum. Oleh karena ketentuan tersebut tidak diketemukan dalam Juklak Perda Kendal No 9/2000 yang digunakan sebagai acuan dalam mengkaji prosedur pembayaran pologoro, maka untuk menemukan dasar hukum mengenai prosedur pembayaran pologoro dapat digunakan dengan analisis hukum.

3) Pemantauan Terhadap Kewajiban Membayar Pologoro Sebagai Budaya Hukum dilakukan dengan cara:

(a) bekerjasama dengan pihak PPAT bagi tanah-tanah yang telah bersertifikat dengan cara PPAT memberikan laporan kepada kepala desa atau lurah setempat berdasarkan pembuatan akta jual beli tanah yang telah bersertifikat.

(b) Langsung, sesaat setelah penandatanganan surat data pengukuran:

- tanah yang belum bersertifikat (Tanah yang terdaftar dalam Buku C Desa);

---

<sup>204</sup> Hasil Wawancara dengan Bagian Humas Kabupaten Kendal tanggal 25 Juli 2000

- tanah yang akan dibalik nama (Tanah bersertifikat).

Bagi tanah yang sudah bersertifikat yang sudah tidak memerlukan pengukuran lagi karena sudah diukur dengan alat canggih, kepala desa mengalami kesulitan dalam menarik pungutan pologoro. Meskipun para pihak yang melakukan jual beli tanah bisa tidak langsung berhubungan dengan kepala desa karena telah memiliki sertifikat tanah sehingga tidak perlu adanya kesaksian kepala desa, namun pada umumnya para pihak yang melakukan transaksi jual beli telah beritikad baik untuk segera membayar pologoro setelah selesai melakukan transaksi jual beli dan memperoleh akta jual beli dari PPAT. Kesadaran para warga dengan membayar pologoro didorong adanya kewajiban sebagai warga masyarakat yang ikut bertanggung jawab atas pembangunan desa. Kesadaran warga masyarakat membayar secara tunai selain telah merupakan budaya hukum masyarakat, juga merupakan kesadaran hukum masyarakat setempat dalam melakukan kewajiban membayar pologoro.

d. Pembahasan pelaksanaan pungutan pologoro di tingkat Desa Wilayah Kerja Kabupaten Kendal

Penerapan peraturan tingkat kabupaten di tingkat desa menunjukkan bahwa pelaksanaan sistem hukum di tingkat desa didasarkan pada struktur vertikal, yaitu bahwa hukum yang kedudukannya lebih tinggi akan mengesampingkan hukum yang lebih rendah, sesuai dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*.<sup>205</sup> Asas ini demikian kuat dianut terutama karena peraturan desa yang bersangkutan belum menghasilkan produk hukum yang dimaksud, sedangkan desa harus melaksanakannya. Dengan penerapan peraturan hukum dari tingkat yang lebih tinggi dibandingkan dengan peraturan yang tingkatnya lebih rendah, secara yuridis landasan asas hukum yang diterapkan berakar pada kenyataan masyarakat<sup>206</sup> mengingat peraturan yang dijalankan merupakan kaidah hukum yang mengandung nilai yang terdapat di dalam peraturan kongkrit.<sup>207</sup> Penerapan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya dibanding peraturan desa juga menunjukkan tumbuhnya ide tentang kesadaran hukum warga masyarakat sebagai dasar sahnya hukum positif tertulis yang diketemukan dalam ajaran-ajaran tentang *Rechtsgefühl* atau

---

<sup>205</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, op. cit, hal. 8.

<sup>206</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, ibid, hal. 6.

<sup>207</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, ibid, hal.11.

*rechtsbewusstsein*, yang intinya tidak ada hukum yang mengikat warga masyarakat kecuali atas dasar kesadaran hukumnya.<sup>208</sup> Kilas balik dari penerapan hukum positif yang berupa peraturan pungutan pologoro, baik yang didasarkan atas keputusan Gubernur Jawa Tengah maupun Keputusan Bupati Kendal pada tingkat desa tetap bertumpu pada peranan hukum adat setempat. Artinya hukum tertulis yang tidak didasarkan pada hukum adat yang telah mengalami saringan tidak akan mempunyai basis sosial yang kuat, sehingga hukum tertulis tersebut menjadi goyah dan nantinya menjadi hukum yang mati karena tidak efektif apabila hal ini terjadi, wibawa hukum menjadi merosot, termasuk wibawa penegak hukum.<sup>209</sup> Apabila temuan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan pungutan pologoro telah dilaksanakan sesuai dengan Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000, dan masing-masing desa merujuk pada peraturan itu tanpa ada sikap yang berusaha menyimpanginya berarti hukum positif tersebut benar-benar telah sesuai dengan pemikiran, sikap, nilai, harapan, keyakinan dan pendapat masyarakat yang mencerminkan budaya hukum masyarakat dalam melaksanakan kewajiban membayar pologoro.

---

<sup>208</sup> G.E Langemeijer dalam Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, op.cit, hal. 336.

<sup>209</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, ibid, hal. 409.

Terhadap prosedur pembayaran pungutan pologoro, Juklak Perda Kendal No. 9/2000 tidak mencantumkan secara eksplisit di dalamnya, oleh karena itu setiap desa dalam memungut pologoro secara prosedural akan menetapkan kebijaksanaan masing-masing. Terhadap kenyataan ini dapat dikemukakan analisis hukum sebagai berikut:

- (a) Analisis terhadap budaya hukum masyarakat, bahwa sesuai dengan kebiasaan yang telah dilakukan secara turun temurun ketika para perangkat desa belum memanfaatkan fungsi administrasi desa sebagaimana dilaksanakan menurut hukum tertulis, pembayaran cukup dilakukan secara tunai dan diserahkan langsung kepada perangkat desa (kepala desa atau sekretaris desa/carik). Cara ini didasarkan pada unsur kepercayaan kepada penguasa desa yang dinilai oleh masyarakat sebagai figur panutan yang jujur dan bertanggung jawab. Kepercayaan ini demikian melekat sehingga tidak ada rasa khawatir atas kelanjutan setoran uang pologoro tersebut.
- (b) Analisis hukum atas ketentuan yang terdapat dalam peraturan tertulis, yaitu Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah,<sup>210</sup> memuat tentang tanah-tanah

---

<sup>210</sup> Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 25 jo. PP No. 24/1997..

yang belum dibukukan, harus dilakukan adalah pembuatan akta untuk memindahkan hak bagi tanah yang belum dibukukan dibuat oleh Penjabat. Pembuatan akta tersebut harus disaksikan oleh kepala desa dan seorang anggota pemerintahan desa yang bersangkutan.

Dengan peranan kepala desa atau lurah dalam hal pembuatan akta tentang pemindahan hak atas tanah tersebut, maka ada waktu bagi pihak pemerintah desa untuk menerapkan peraturan mengenai kewajiban para pihak yang melakukan perbuatan hukum jual beli tanah membayar pologoro. Ketentuan Pasal 25 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 bila dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana tercantum di dalam Buku petunjuk Pengisian Jual Beli yang diterbitkan oleh Kantor BPN ada perbedaan peran kepala desa/kelurahan dalam prosedur pembuatan akta PPAT. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, tidak disebutkan kesaksian kepala desa dalam pembuatan akta PPAT, akan tetapi apabila terjadi peralihan hak atas tanah, pembuatan akta tersebut dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi

syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam pembuatan hukum tersebut.<sup>211</sup>

Meskipun di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak disebutkan kesaksian kepala desa di dalam prosedur pembuatan akta, akan tetapi masih ada petunjuk secara tidak langsung mengenai peranan kepala desa di dalam pembuatan akta, yaitu pada saat PPAT menolak untuk membuat akta<sup>212</sup> jika terjadi hal-hal berikut ini:

- (1) bidang tanah yang sudah terdaftar, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau
- (2) mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:
  - surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) PP No. 24/1997 atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut

---

<sup>211</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, op.cit, Pasal 38.

<sup>212</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 39.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997; dan

- surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan.

e. Temuan tentang pelaksanaan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah di Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal

1) Dasar hukum pungutan pologoro.

Dari temuan di lapangan dengan berlakunya Perdes Jenarsari No. 2/2002 yang khusus berlaku di desa Jenarsari yang didasarkan pada Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000. Berkaitan dengan data yang diperoleh di Desa Jenarsari, tujuan dari penyajian data tersebut adalah untuk memperoleh gambaran tentang Desa Jenarsari sebagai salah satu desa di Kabupaten Kendal yang telah memiliki Peraturan Desa tentang Pungutan Pologoro. Dengan demikian ada perbandingan antara desa yang menggunakan pedoman pada Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah

Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa, dengan Desa Jenarsari yang telah memiliki Peraturan Desa tentang pungutan pologoro. Dari pembahasan tersebut akan dapat diperoleh gambaran pelaksanaan pungutan pologoro sebagai budaya hukum yang hidup di tengah masyarakat hukum, yang tumbuh sesuai dengan dinamika masyarakat.

Pelaksanaan Kewajiban Pembayaran Uang Pologoro di Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal Jawa Tengah, didasarkan pada pada Juklak Perda Kendal No 9/2000<sup>213</sup> selanjutnya disusun Peraturan Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal Nomor 02 Tahun 2002 tentang Pungutan Desa,<sup>214</sup> yaitu:

- a) Pasal 4 ayat (1) Angka 2 huruf a.1 (pungutan atas jasa pelayanan administrasi);
- b) Pasal 4 ayat (1) Angka 2 huruf b. Pelayanan Umum yang terdiri atas: pungutan atas jasa pelayanan umum yang terjadi karena: mutasi tanah baik karena transaksi jual beli, hibah atau warisan; mutasi atas bangunan baik karena transaksi jual beli, hibah atau warisan.

---

<sup>213</sup> Sumber Data: Dolumen Kep.Bupati Kendal No. 06/2001 tentang *Juklak Perda Kab. Kendal No. 9 Tahun 2000*, Pasal 4 dan 5.

<sup>214</sup> Perdes Jenarsari No. 02/2002 tentang *Pungutan Desa*.

c) Pasal 5: Yang dimaksud dengan jasa pelayanan umum meliputi: Jasa yang diberikan kepada masyarakat dalam rangka mutasi tanah diatur sebagai berikut:

- (1) Jual beli tanah untuk usaha, yang penjual/ pembelinya bukan warga desa;
- (2) Jual beli tanah untuk usaha, yang penjual/ pembelinya dari warga desa;
- (3) Jual beli tanah bukan untuk usaha, yang penjual/ pembelinya bukan warga desa;
- (4) Jual beli tanah bukan untuk usaha, yang penjual/ pembelinya dari warga desa;
- (5) Hibah atau warisan tanah.

Menurut Juklak Perda Kendal Nomor 9 Tahun 2001 ketentuan mengenai perbuatan hukum jual beli tidak tercantum dalam pasal tersendiri, sedangkan di dalam Perdes Jenarsari hal tersebut dicantumkan dalam pasal tersendiri dan rinci sehingga dapat diketahui secara keseluruhan dalam bentuk apa saja perbuatan hukum jual beli itu dilakukan. (Pasal 5 Perdes Jenarsari No. 02/2002). Berdasarkan jasa yang dikenakan untuk jual beli tanah melalui pungutan desa dikelompokkan ke dalam beberapa jenis, masing-masing jenis memiliki sifat pemilikan yang akan membawa konsekuensi

pembayaran pologoro, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 Perdes Jenarsari No. 02/2002.

Apabila ditelaah isi Pasal 10 Perdes No. 02/2002, maka dapat diketahui bahwa ada perbedaan prinsip mengenai pungutan pologoro antara Perdes Jenarsari dengan ketentuan yang termuat dalam Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001. Adapun perbedaannya terletak pada tercantumnya kata-kata pada setiap nomor huruf Pasal 10. Untuk memperoleh kejelasan perbedaan ketentuan pungutan pologoro yang tercantum dalam Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001 dengan Perdes Jenarsari<sup>215</sup> sebagai berikut:

- (1) Pasal 10 ayat (1): Pungutan jasa umum untuk mutasi tanah yang disebut **pologoro** diatur sebagai berikut:
  - (a) Jual beli tanah dan/atau rumah untuk usaha, yang penjual/pembelinya bukan warga Desa:
    - a.1.3 Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp.50.000.000,00 sebesar 1,5% *ditambah untuk saksi sebesar 1% dari harga jual;*
    - a.1.2 Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 1,25% *ditambah untuk saksi sebesar 1% dari harga jual;*
    - a.1.3. Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 1% *ditambah untuk saksi sebesar 1% dari harga jual;*
    - a.1.4 Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,75% *ditambah untuk saksi sebesar 1% dari harga jual;*
  - (b) Jual beli tanah dan/atau rumah untuk usaha, yang penjual/pembelinya dari warga Desa diatur sebagai berikut:
    - a.2.1 Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan

---

<sup>215</sup> Perdes Jenarsari, Pasal 10. Huruf dengan cetak miring tidak tercantum dalam Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000.

- Rp.50.000.000,00 sebesar 1,25% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
- a.2.2 Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 1% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.2.3. Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,75% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.2.4 Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,5% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
- (c) Jual beli tanah dan/atau rumah bukan untuk usaha, yang penjual/pembelinya bukan warga Desa diatur sebagai berikut:
- a.3.1 Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp.50.000.000,00 sebesar 1% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.3.2 Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 0,8% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.3.3. Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,6% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.3.4 Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.3.3. sebesar 0,4% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
- (d) Jual beli tanah dan/atau rumah bukan untuk usaha, yang penjual/pembelinya dari warga Desa diatur sebagai berikut:
- a.4.1 Harga jual di atas Rp.2.500.000,00 sampai dengan Rp.50.000.000,00 sebesar 0,9% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.4.2 Harga jual di atas Rp.50.000.000,00 sampai dengan Rp.100.000.000,00 sebesar 0,7% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.4.3. Harga jual di atas Rp100.000.000,00 sampai dengan Rp.200.000.000,00 sebesar 0,5% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
  - a.4.4 Harga jual di atas harga jual sebagaimana dimaksud huruf a.1.3. sebesar 0,3% *ditambah untuk saksi sebesar 1% semuanya dari harga jual;*
- (e) Hibah atau warisan, dikenakan biaya pologoro 50% dari biaya

pologoro sebagaimana dimaksud huruf .1, a.2, a.3, a.4, *pasal ini, disesuaikan penggunaannya. dari harga jual;*

- (f) Jual beli tanah dan/atau rumah, Hibah atau warisan, yang tanahnya digunakan untuk kepentingan sosial, dikenakan pologoro sebesar 25% dari biaya sebagaimana dimaksud huruf a.3. dan a.4 pasal ini.

- (2) Pasal 10 ayat (2): Pungutan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, dibebankan pada pembeli sebesar 0,75% dan penjual 0,25% atau atas kesepakatan kedua belah pihak, dari besarnya pungutan.

Pencantuman pasal-pasal seperti tersebut di atas masih dilengkapi dengan dicantumkannya Pasal 3 Perdes Jenarsari No. 02/2002 memuat tentang pengertian subjek hak pungutan desa sebagai berikut:

Pasal 3: Subjek pungutan Desa adalah orang pribadi atau Badan, yang memperoleh jasa dari Pemerintah Desa, memiliki tanah sawah di Desa serta setiap Kepala Keluarga di Desa.<sup>216</sup>

Berdasarkan Pasal 3 Perdes Jenarsari No. 02/2002, di dalamnya telah mencantumkan pengertian subjek hak yang wajib membayar pologoro, sedangkan di dalam Juklak Perda No. 9/2000 tidak tercantum. Dengan demikian Perdes Jenarsari No. 02/2002 telah melengkapinya dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum mengenai subjek hak yang wajib membayar pologoro.

---

<sup>216</sup> Perdes Jenarsari No. 02/2002, Pasal 3.

2) Pelaksanaan dan prosedur pungutan pologoro.

Mengenai tata cara Pemungutan Dan Wilayah termuat dalam Perdes Jenarsari No. 02/2002, sebagai berikut::

Teknis tata cara pelaksanaan pungutan Desa sebagaimana tersebut dalam Pasal 9, 10, 11, 12, 13, Peraturan Desa diatur oleh Kepala Desa.

- (a) Pasal 17: Hasil pungutan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, 10, 11, 12, 13, Peraturan Desa disetor ke Kas Desa;
- (b) Pasal 18: Pungutan Desa dipungut di wilayah Desa.<sup>217</sup>

Berdasarkan ketentuan Bab IV Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18 dapat diketahui bahwa Pemungutan uang pologoro dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, bukan kehendak pribadi kepala desa maupun perangkat desa karena hal ini dapat dikaji pada isi Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18 bahwa pungutan desa yang berupa pembayaran uang pologoro dilakukan sesuai dengan tata cara dalam Peraturan Desa yang selanjutnya diatur oleh kepala desa selaku aparat desa (Pasal 16). Hasil pungutan pologoro tersebut selanjutnya dimasukkan ke dalam Kas Desa yang dapat dikelompokkan ke dalam Pendapatan Asli Desa (Pasal 17). Pungutan pologoro hanya berlaku untuk desa yang bersangkutan, dalam hal ini Desa Jenarsari sehingga apabila transaksi jual beli tanah atau rumah serta hibah dan warisan

---

<sup>217</sup> Perdes Jenarsari No. 02 Tahun 2000, ibid, Pasal 16, 17, dan 18.

maupun sejenisnya sesuai dengan ketentuan Pasal 10 itu dilakukan di luar wilayah kerja Pemerintah Desa Jenarsari, sudah barang tentu peraturan desa tersebut tidak dapat diberlakukan. Agar prosedur pembayaran dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, ditetapkan cara-cara pembayaran sebagaimana termuat dalam Perdes Jenarsari No. 02/2002, sebagai berikut:

- (a) Pasal 19 ayat (1): Pembayaran Pungutan Desa dilakukan di Kantor atau di tempat-tempat lain yang ditunjuk, sampai waktu yang ditentukan, yang diatur oleh Kepala Desa;
- (b) Pasal 19 ayat (2): Hasil Pungutan Desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Peraturan Desa ini, harus disetor ke Kas Desa selambat-lambatnya 1 (satu) kali 24 jam atau waktu yang ditentukan oleh Kepala Desa;
- (c) Pasal 20 ayat (1): Pembayaran Pungutan Desa harus dilakukan secara tunai;
- (d) Pasal 20 ayat (2): Tata cara pembayaran pungutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, diatur oleh Kepala Desa.<sup>218</sup>

Agar tidak terkena sanksi keterlambatan pembayaran pungutan pologoro, setiap pembayaran pologoro ditetapkan batas waktu pembayarannya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 21 dan Pasal 22 Perdes Jenarsari No. 02/202,<sup>219</sup> sebagai berikut:

Pasal 21: Pembayaran atas Pungutan Desa yang menjadi kewajiban warga masyarakat diatur sebagai berikut: ayat (1): Untuk jasa pelayanan administrasi, jasa pelayanan umum dan jasa pelayanan usaha, dibayarkan pada saat yang bersangkutan telah menerima surat-

---

<sup>218</sup> Sumber Data: Dokumen Perdes Jenarsari No. 02 Tahun 2000, *ibid*, Pasal 19 dan 20.

<sup>219</sup> Perdes Jenarsari No. 02/2000, *ibid*, Pasal 21.

surat (menerima pelayanan jasa administrasi) yang diperlukan, dan menerima pelayanan jasa umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (1) Perdes Jenarsari No. 02/202 dapat diketahui bahwa kewajiban membayar uang pologoro termasuk dalam jasa pelayanan umum, prosedur pembayarannya dilakukan segera setelah seseorang menerima jasa pelayanan umum, yaitu setelah menerima berkas-berkas surat yang diperlukan dalam pelayanan umum dan setelah menerima pelayanan tersebut.

3) Sanksi administratif atas keterlambatan pembayaran pologoro

Terhadap pelanggaran pembayaran pologoro, Perdes Jenarsari No. 02/2002 menetapkan sebagai berikut:

- (1) Bagi penjual/pembeli tanah dan/atau rumah yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a Pasal 10 Peraturan Desa ini, dikenakan sanksi berupa denda sebesar 100% dari pologoro yang harus dibayar;
- (2) Bagi Warga Desa yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Pasal 10 ayat (1) huruf b, Pasal 11 dan 12 Peraturan Desa ini, dikenakan sanksi berupa denda sebesar 2% dari besarnya pungutan Desa yang telah ditentukan, perbulan dari keterlambatan pembayaran.<sup>220</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 Perdes Jenarsari No. 02/2002, dapat dikemukakan bahwa pembayaran pungutan desa (termasuk juga kewajiban membayar uang pologoro), merupakan kewajiban yang bersifat imperatif karena bagi warga yang lalai, baik dengan sengaja

---

<sup>220</sup> Perdes Jenarsari No. 02/2000, ibid, Pasal 22 ayat (1) dan (2)..

maupun tidak sengaja, akan dikenakan sanksi administratif berupa denda yang besarnya ditentukan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 10 huruf a, yaitu tentang pungutan jasa umum untuk mutasi tanah yang disebut pologoro. Besar denda yang harus dibayar tergantung dari harga jual tanah atau rumah (sesuai dengan klasifikasi I, II, III, dan IV pada Tabel 3 yang diadaptasikan dari Pasal 10 huruf a.1, a.2, a.3, a.4, a.5, dan a.6). Tujuan dikenakan denda bagi para pihak yang terlambat membayar pologoro kepada pihak desa adalah untuk lebih meningkatkan kedisiplinan warga masyarakat dalam melaksanakan kewajibannya membayar pologoro. Di samping itu juga mendidik para warga untuk memiliki kesadaran dalam melaksanakan kewajibannya khususnya dalam membayar pologoro yang sangat membantu pelaksanaan pembangunan desa. Dimilikinya kesadaran hukum oleh setiap warga masyarakat semata-mata bukan hanya sekedar untuk mengumpulkan dana pembangunan desa, akan tetapi juga dapat digunakan untuk meningkatkan rasa kebersamaan bermasyarakat untuk memikul tanggung jawab bersama terhadap kemajuan desanya. Berikut ini dipaparkan mengenai penerapan Perdes Jenarsari No. 2/2002 dalam matrik:

**Tabel 7: Klasifikasi Kewajiban Pembayaran Pologoro dan Jumlah Denda Akibat Keterlambatan Membayar Uang Pologoro Dari Hasil Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan Berdasarkan Perdes Jenarsari No. 02/2002<sup>221</sup>**

No.	Jenis Tanah/Rumah dan Asal Warga Penjual/ Pembeli	Jenis Tanah/Rumah dan Asal Warga Penjual/ Pembeli	Tarif Pungutan (%)	Tarif Saksi (%)	Denda (%)	
I.	Tanah/Rumah Untuk Usaha a. Bukan Warga Desa	2,5 s/d 50	1,5	1	100	
		50 s/d 100	1,25	1	100	
		100 s/d 200	1	1	100	
		Di atas 200	0,75	1	100	
	b. Warga Desa	2,5 s/d 50	1,25	1	100	
		50 s/d 100	1	1	100	
		100 s/d 200	0,75	1	100	
		Di atas 200	0,5	1	100	
II.	Tanah/Rumah Bukan Untuk Usaha a. Bukan Warga Desa	2,5 s/d 50	1	1	100	
		50 s/d 100	0,8	1	100	
No	Jenis Tanah/Rumah dan Asal Warga Penjual/ Pembeli		0,6	1	100	
			Di atas 200	0,4	1	100
			0,9	1	100	
		b. Warga Desa	2,5 s/d 50	0,7	1	100
			50 s/d 100	0,5	1	100
			100 s/d 200	0,3	1	100
			Di atas 200	0,3	1	100
III.	Tanah/Rumah Hibah/Warisan		½ dari No. I s/d IV	½ dari No. I s/d IV	100	
IV.	Jual Beli Tanah/Rumah, Hibah/Warisan untuk kepentingan sosial		¼ dari No. III dan IV.	¼ dari No. III dan IV.	100	

<sup>221</sup> Diadaptasikan dari Perdes Desa Jenarsari No. 02/2000, Pasal 10 jo. Pasal 22.

- f. Pembahasan tentang pelaksanaan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah di Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.

Dilihat dari dasar hukum pelaksanaan pologoro sebagai kewajiban para pihak yang melakukan perbuatan hukum jual beli tanah di Desa Jenarsari, pada dasarnya sama seperti peraturan yang diterapkan di desa-desa lain di Kabupaten Kendal.<sup>222</sup> Hal ini karena penyusunan Perdes Jenarsari didasarkan pada Juklak Perda Kendal No. 9/2000,<sup>223</sup> dengan beberapa tambahan. Kebijakan untuk menambah substansi hukum yang tertuang dalam Perdes Jenarsari No. 02/2000 adalah sebagai wujud tumbuh kembangnya sistem hukum dalam masyarakat yang sedang membangun dan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, yaitu Juklak Perda Kendal No. 9/2000 berkaitan dengan substansi tentang pungutan pologoro. Ini berarti dari sudut dasar hukum, pelaksanaan pologoro memenuhi asas *lex superior derogat legi inferiori*,<sup>224</sup> bahwa peraturan hukum yang lebih tinggi akan “melumpuhkan” peraturan hukum yang lebih rendah apabila terjadi konflik. Seiring dengan perkembangan aspirasi masyarakat, apabila ternyata substansi Perdes No. 02/2002

---

<sup>222</sup> Wawancara dengan Kepala Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal, tanggal 10 Mei 2002.

<sup>223</sup> Juklak Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000, Pasal 4 dan 5.

<sup>224</sup> Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum, loc.cit, hal. 8.

belum memenuhi aspirasi masyarakat dipandang dari sudut berlakunya sistem hukum yang ada, masih ada kesempatan untuk melakukan penyempurnaan demi memenuhi harapan masyarakat.

Dilihat dari sudut prosedur pemungutan pologoro, pelaksanaan pungutannya menjamin kepastian hukum terutama bagi pemasukan APBD Desa Jenarsari. Secara prosedural, cara memungut uang pologoro apabila terjadi perbuatan hukum jual beli tanah, para pihak dapat secara langsung melaksanakan kewajibannya karena peraturan desa telah menetapkan kewajiban itu. Setelah para pihak mendapatkan pelayanan dalam melakukan perbuatan hukum jual beli, mereka dapat membayar langsung di Kantor Desa Jenarsari baik kepada Kepala Desa maupun Perangkat Desa yang ditunjuk untuk tugas tersebut. Hal ini dapat dilihat dari peraturan desa tersebut.<sup>225</sup>

Berdasarkan ketentuan Perdes Jenarsari No. 02/2002<sup>226</sup> dapat dikemukakan bahwa pungutan desa dalam bentuk apapun jenisnya, termasuk kewajiban membayar uang pologoro dari hasil jual beli tanah/rumah, harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Meskipun demikian nampak bahwa ketentuan yang termuat dalam Pasal 19 ayat (2) Perdes Jenarsari No. 02/2002, kurang memberikan petunjuk yang jelas mengingat batas waktu

---

<sup>225</sup> Sumber data: Hasil wawancara dengan Kepala Desa Jenarsari, Tanggal 10 Mei 2002.

<sup>226</sup> Perdes Jenarsari No. 02/2002, Pasal 19 dan 20.

penyetoran uang pungutan desa juga dapat ditentukan oleh Kepala Desa di luar ketentuan yang nampaknya sangat ketat, yaitu harus disetorkan dalam jangka waktu selambat-lambatnya 24 jam setelah uang pungutan desa itu diterima. Apabila dilihat dari sudut asas hukum, hal ini menunjukkan suatu asas yang tidak konsisten karena dalam suatu ketentuan hukum di satu sisi diberi kelonggaran untuk melakukan suatu tindakan hukum, di sisi lain tindakan hukum itu harus dilakukan secara imperatif. Asas hukum demikian ini termasuk dalam asas *ius contra legem*,<sup>227</sup> menunjuk pada adanya peraturan yang memuat hal yang bersifat kontradiksi. Apabila suatu ketentuan hukum saling bertolak belakang sehingga tidak terjamin konsistensinya, hal ini dapat menimbulkan penafsiran yang keliru dalam pelaksanaannya karena secara struktur dan substantif, budaya hukum yang nantinya akan timbul tidak dapat benar-benar tumbuh secara positif karena para subjek hukum selaku pendukung hak dan kewajiban bisa lolos dari jerat hukum. Apabila hal ini sampai terjadi, wibawa hukum akan merosot dan akhirnya dapat menimbulkan “anarki” dalam pelaksanaannya.

Meskipun telah disebutkan dalam Pasal 22 Perdes Jenarsari menetapkan tentang sanksi administratif berupa denda yang besarnya

---

<sup>227</sup> R. Subekti, *Bunga Rampai Sistem Hukum*, loc.cit. hal. 17.

100% dari jumlah uang pungutan yang telah ditetapkan, akan tetapi dalam pasal tersebut belum dicantumkan mengenai jenis denda yang harus dibayar, apakah untuk membayar denda pologoro atau untuk membayar denda bagi saksi.

Sehubungan dengan ketentuan tambahan yang dicantumkan dalam Perdes Jenarsari No. 02/2002 tentang sanksi denda untuk keterlambatan pembayaran pologoro tidak diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan Perda No. 9 Tahun 2000, terhadap hal ini ada beberapa alternatif untuk mengkajinya:

- (a) adanya kemungkinan untuk disinkronisasikan secara vertikal dengan peraturan daerah (Kabupaten Kendal) sesuai dengan wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal untuk mengkaji peraturan di bawahnya (desa, atau kecamatan) apakah sesuai atau tidak sesuai dengan peraturan daerah;
- (b) adanya kemungkinan penambahan pasal mengenai sanksi denda bagi keterlambatan pembayaran pologoro, atau ketentuan-ketentuan lain yang sifatnya positif seperti pungutan desa yang tidak dapat diborongkan (Pasal 15 Perdes Jenarsari No. 02/2000).

Alternatif ini bertujuan agar terdapat keserasian (sinkronisasi) hukum antara hukum yang ada di atas dengan hukum yang ada di bawahnya, sehingga tidak terjadi kontradiksi. Apabila hal ini dilihat

sebagai unsur positif dalam pengembangan hukum adat, kemungkinan penambahan pasal-pasal tersebut merupakan suatu ketentuan yang perlu mendapat rekomendasi dalam peraturan yang ada di atasnya (peraturan daerah) dengan memberikan ketentuan bahwa penambahan yang sifatnya memberikan kepastian hukum atau bertujuan untuk meningkatkan ketertiban masyarakat diberikan tempat sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Dilihat dari sudut unsur positif pengembangan potensi desa, ketentuan yang merupakan tambahan mengenai kewajiban membayar pologoro dapat dihubungkan dengan tata cara penyusunan peraturan APBD Desa Jenarsari Gemuh didasarkan pada ketentuan isi Bab II: Tata Cara Penyusunan APBD Keputusan Bupati Kendal Nomor 05 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal No. 12 Tahun 2000 (Juklak Perda Kendal No. 12/2000), tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa,<sup>228</sup> bahwa APBD ditetapkan setiap tahun anggaran dengan Peraturan Desa; setiap tahun Bupati memberikan Petunjuk Teknis tentang Pedoman Penyusunan APBD kepada Pemerintah Desa dan BPD sebagaimana dimaksud Pasal 2 Juklak Perda Kendal No. 12 Tahun 2000, tentang

---

<sup>228</sup> Keputusan Bupati Kendal Juklak Perda Kabupaten Kendal No. 12/2000, tentang APBD, Pasal 2 dan Pasal 3.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan (Pasal 3 angka 1). Dengan adanya ketentuan Pasal 2 dan 3 Juklak Perda Kendal No. 12/ 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dapat dilakukan peninjauan kembali ketentuan-ketentuan yang telah tertuang dalam Perdes Jenarsari No. 02/2002 agar peraturan desa tersebut dapat mencerminkan keadilan masyarakat karena adanya kepastian hukum yang berlaku. Untuk itu Pemerintah Desa dapat memanfaatkan ketentuan Pasal 3 Juklak Perda Kabupaten Kendal No. 12/2000, apabila dipandang penting untuk menyusun rancangan APBD berdasarkan Pasal 3 angka 2 bahwa Bupati menunjuk Kepala Bagian Pemerintahan Desa Sekretaris Daerah Kabupaten Kendal untuk memberikan pembinaan teknis penyusunan rancangan APBD kepada Pemerintahan Desa dan BPD, selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja setelah Pedoman Penyusunan APBD sebagaimana dimaksud ayat (10) pasal ini ditetapkan.<sup>229</sup> Pemanfaatan fasilitas yang disediakan oleh peraturan perundang-undang berkaitan dengan upaya menyempurnakan peraturan desa yang bersangkutan melalui pembinaan secara teknis, diharapkan dapat memmberikan solusi

---

<sup>229</sup> Keputusan Bupati Kendal: Juklak Perda Kabupaten Kendal No. 12/2000, ibid, Pasal 3

kelemahan produk hukum Pemerintahan tingkat desa sebagaimana yang termuat dalam pasal-pasal dari Perdes No. 02/2000 tersebut.

Dengan melakukan tinjauan komparatif antara Perda Kendal Nomor 9/2000 dengan Perdes Jenarsari No. 02/2002 terdapat perbedaan mengenai jenis pungutan desa yang dipilah menjadi dua bagian, yaitu pungutan uang pologoro dengan pungutan untuk uang saksi. Pada Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000, pungutan uang saksi tidak tercantum, sedang dalam Perdes Jenarsari No. 02/2000 tercantum. Kemungkinan Hal ini terkait dengan peran dan tugas perangkat desa yang dapat menjadi saksi dalam transaksi jual beli tanah. Meskipun dalam Perda Kabupaten Kendal tidak tercantum mengenai pungutan uang untuk saksi, akan tetapi kedudukan saksi bagi kepala desa maupun perangkat desa bagi tanah yang akan dijual belum bersertifikat dikukuhkan dalam Pedoman Pengisian Akta Jual Beli dari BPN sesuai dengan ketentuan Pasal 25 PP. No. 10/1961, bahwa yang bertindak sebagai saksi harus Kepala Desa/Lurah dan seorang anggota Pemerintah Desa/Kelurahan tempat letak tanah yang bersangkutan. Ketentuan adanya saksi dalam jual beli tanah belum bersertifikat maupun yang sudah bersertifikat ditetapkan dalam Pedoman Pengisian Akta Jual Beli dari BPN,<sup>230</sup> sebagai berikut:

---

<sup>230</sup> Badan Pertanahan Nasional, *Pedoman Pengisian Akta Jual Beli*.

- (1) 6.c. Dilarang bertindak sebagai saksi mereka yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan PPAT dan para penghadap/para pihak dalam garis ke samping sampai dengan derajat kedua dan dalam garis lurus tidak terbatas, baik hubungan keluarga sedarah maupun hubungan keluarga semenda, tanpa mengurangi ketentuan dalam nomor petunjuk 6-b;
- (2) Suami/isteri dan PPAT dan suami/isteri dari para penghadap/para pihak dilarang bertindak sebagai saksi, termasuk pula pembantu rumah tangga dari PPAT, tanpa mengurangi ketentuan dalam nomor petunjuk 6-b.

Kewajiban membayar pologoro dalam perbuatan hukum jual beli tanah di Kabupaten Kendal pada dasarnya berdasarkan ketentuan yang termuat dalam peraturan daerah maupun peraturan desa tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa kewajiban membayar uang pologoro dalam transaksi jual beli tanah di daerah Kabupaten Kendal khususnya Desa Jenarsari merupakan budaya hukum tertulis yang kekuatan berlakunya dituang ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kendal (Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000) dan Perdes Jenarsari No. 02/2000 tentang Pungutan Desa. Pungutan uang pologoro khusus berlaku di Kabupaten Kendal, apabila diusahakan untuk dicari dalam tingkatan perundangan-undangan tertulis, tidak tercantum. Oleh karena itu pungutan uang pologoro yang dikenakan terhadap para penjual dan pembeli yang melakukan transaksi jual beli tanah maupun yang sejenisnya (hibah dan atau warisan), yang tertuang ke dalam Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000 dilihat dari sudut Budaya

hukum berwujud budaya hukum tertulis, sebagaimana dikemukakan oleh Lili Rasyidi,<sup>231</sup> budaya hukum meliputi budaya hukum tertulis, budaya hukum tidak tertulis dan budaya hukum kombinatif. Adanya budaya hukum tertulis, tidak tertulis dan kombinatif dapat diterima secara logis apabila dilihat dari sudut bentuknya. Jenis budaya hukum tersebut dapat dilihat juga dari suatu pengertian bahwa budaya hukum menunjuk pada tradisi hukum yang digunakan untuk mengatur kehidupan suatu masyarakat hukum, bagaimana corak masyarakat hukum tersebut. Corak suatu masyarakat dapat berwujud sebagai masyarakat tradisional, meskipun dalam suasana modern, tetap memelihara suatu budaya hukum yang telah berlangsung dalam waktu yang lama. Keterikatan masyarakat tradisional oleh solidaritas mekanis, adanya persamaan kepentingan dan kesadaran akan pentingnya kebersamaan menuntut tersusunnya budaya hukum tidak tertulis, sebagaimana berlaku di negara-negara yang menganut sistem hukum Anglo Saxon,<sup>232</sup> hukum berbentuk kebiasaan (*customary law*) atau kebiasaan hukum (*legal custom*).

---

<sup>231</sup> Lili Rasyidi dan I.B.Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosda Karya, Bandung: 1990, hal. 105-107.

<sup>232</sup> Lili Rasyidi dan I.B.Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, ibid.

Dengan pengertian budaya hukum dari sudut bentuknya (tertulis dan tidak tertulis), budaya hukum yang dituang ke dalam suatu bentuk tertulis akhirnya menjelma sebagai pranata yang berfungsi sebagai pedoman di dalam mengatur kehidupan bermasyarakat. Hal ini misalnya dapat dikaji di dalam Perda Kabupaten Kendal No. 12 Tahun 2000 yang ditetapkan sebagai pedoman bagi setiap Desa di lingkungan wilayah kerja Kabupaten Kendal di dalam menyusun APBD.

Dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 22/1999), budaya hukum tertulis akan memiliki prospek di masa datang mengingat UU No. 22/1999 memberikan kesempatan kepada setiap daerah untuk mengembangkan potensi daerahnya, termasuk di dalam rangka pengembanan hukum (*rechtsbeoefening*). Pengembanan hukum (*rechtsbeoefening*) akan mengantar sistem hukum untuk menjadi semakin berkembang sehingga sistem hukum tidak sekedar ditinjau dari satu sudut atau tidak menjadi berat sebelah karena hanya dititikberatkan pada salah satu komponen sistem hukum, yaitu hanya pada struktur hukum, atau pada substansi hukum, atau semata-mata pada budaya hukum saja. Penerapan sistem hukum yang tidak secara terpadu atau simultan mencakup ketiga komponen akan menjadi hukum yang lemah karena

ketidakseimbangan sistem hukum. Dengan upaya pengembangan budaya hukum tertulis, dapat memberi kemudahan dalam pelaksanaan sistem hukum secara menyeluruh, artinya sebagai suatu aturan hukum yang dipatuhi oleh masyarakat, budaya hukum tertulis akan mudah diketemukan sebagai pedoman bagi sikap dan pola perilaku hukum warga masyarakat.

Berdasarkan uraian mengenai budaya hukum tertulis dan tidak tertulis, kedudukan pungutan uang pologoro diharapkan dapat memberikan prospek di masa datang terutama dalam rangka meningkatkan hukum sebagai budaya masyarakat setempat. Kenungkinan pengembangan budaya hukum pologoro sebagai kewajiban untuk memenuhi pembayaran uang pungutan dalam rangka memperoleh pendapatan desa, akan menjadi semakin efektif apabila dituang ke dalam peraturan tertulis yang mampu mencerminkan aspirasi masyarakat. Di satu sisi dengan budaya hukum tertulis dari kewajiban membayar uang pologoro sebagai budaya hukum jual beli tanah di Kabupaten Kendal, akan menjamin kepastian hukum bagi para subjek hukum (pribadi maupun badan), yang melakukan transaksi, di sisi lain dengan budaya hukum tertulis pembentuk hukum harus tetap meletakkan peran budaya hukum secara proporsional. Dengan sifat tertulis dari budaya hukum, perlu dipikirkan oleh para

pembentuk hukum, bahwa budaya hukum memegang peran sebagai hukum yang hidup, yang mampu menggerakkan struktur dan substansi hukum. Dengan tertulisnya budaya hukum, bukan sebaliknya budaya hukum justru berbalik memegang peran sebagai struktur hukum yang menetapkan aturan-aturan tertulis sebagaimana adanya, rigid (kaku), tidak logis dan tidak konsisten dengan aspirasi masyarakat. Budaya hukum tertulis harus menempatkan diri bahwa hukum sebagai perilaku individu yang mempola, bukan hukum yang hanya sekedar sebagai aturan-aturan yang bersifat dogmatis, dan imperatif tanpa memperhatikan kepentingan individu.

Pologoro sebagai pungutan dari hasil jual beli tanah didasarkan atas aturan tertulis, baik dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten maupun dalam bentuk Peraturan Desa. Kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum memerlukan suatu wadah yang mampu memberikan keleluasan untuk melayani kepentingan masyarakat.

- g. Temuan tentang perbuatan hukum jual beli dengan kewajiban membayar pologoro yang diangkat dari kasus di Kabupaten Kendal

Pelaksanaan pungutan pologoro di Kabupaten Kendal pada umumnya dan di Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal pada khususnya dalam jual beli tanah didasarkan pada peraturan

tertulis yang khusus berlaku di Kabupaten Kendal pada khususnya dan di Jawa Tengah pada umumnya. Hal ini dapat diketahui dari bukti tertulis yang termuat dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro dan Juklak Perda Kendal No. 9/2000. Untuk Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal yang telah memiliki peraturan desa tentang pungutan pologoro, hal ini menunjukkan bahwa salah satu desa di Kabupaten Kendal telah mencapai potensi optimal untuk membentuk perangkat hukum sesuai dengan ketentuan hukum yang ada di atasnya, yaitu Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000 berkaitan dengan pungutan pologoro. Prestasi desa Jenarsari dalam menghasilkan produk hukum tersebut tidak lepas dari peran perangkat desa yang berusaha dengan keras untuk menghasilkan perangkat hukum yang bertujuan untuk menata secara sistem pungutan pologoro. Dilihat dari struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum, Perdes Jenarsari memberikan suatu pedoman pelaksanaan bagi pungutan pologoro bagi perbuatan hukum jual beli tanah setingkat lebih kreatif dengan menambahkan beberapa ketentuan yang tidak tercantum dalam Perda Kabupaten Kendal No. 2/2000. Hal ini juga mempengaruhi pelaksanaan di lapangan karena secara struktur, Perdes Jenarsari diperkuat oleh

beberapa ketentuan yang memiliki kekuatan hukum terutama dalam menjamin kepastian hukum.

Untuk mengangkat kasus dari hasil temuan di lapangan berkaitan dengan perbuatan jual beli tanah yang memberikan kewajiban bagi para pihak yang bersangkutan, berikut ini dipaparkan dengan data yang diambil dari beberapa sumber, antara lain dari beberapa Kantor PPAT di Kendal dan data dari beberapa Kantor Desa di Kabupaten Kendal. Dari berbagai kasus yang direkam di beberapa desa di Kabupaten Kendal tahun 2000 sampai dengan 2001 tentang kewajiban membayar pologoro sebagai budaya hukum, dipaparkan dari data dengan identitas tanah dikelompokkan menjadi beberapa kelompok, yaitu: Tanah Bersertifikat; dan Tanah Belum Bersertifikat (Tanah terdaftar dalam Buku C Desa);

Penyajian data yang dipaparkan berkaitan dengan kewajiban membayar pologiri dalam jual beli tanah sebagian dari data yang berhasil dikumpulkan sebanyak 10 (sepuluh) kasus, untuk kasus jual beli tanah belum bersertifikat disajikan sebanyak 5 (lima) kasus.

- 1) Pembayaran Pologoro Jual Beli Tanah Bersertifikat:
  - a) Tanah Bersertifikat No. Akta 126.1/CPR/2000, 27 Mei 2000 atas nama Tuan H. Normanudin (alm), proses balik nama atas

nama Ny. Hj. Saridjan (54 tahun), Warga Negara Indonesia (WNI) tinggal di Desa Karangayu Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal. Jual beli Tanah Bukan Usaha (selanjutnya disingkat TBU), luas 602 m<sup>2</sup> Tanah dijual kepada Tuan H. Sukirno (48 tahun), WNI bertempat tinggal di Desa Karangayu Kecamatan Cepiring Kendal dengan harga Rp. 20.000.000,00 Pungutan pologoro ditetapkan sebesar 0,9% dari harga jual.. Jumlah pembayaran pologoro yang dibayar adalah sebesar: Rp. 180.000,- langsung dibayar kepada Kepala Desa Cepiring melalui proses balik nama yang ditanda tangani oleh Kepala Desa Cepiring.

- b) Tanah bersertifikat No. Akta 175.4/CPR/2000, tanggal 29 Juli 2000 atas nama Tuan Sumartono (40 tahun), WNI bertempat tinggal di Desa Botomulyo Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal, jual beli Tanah Usaha (selanjutnya disingkat TU) luas tanah: 3.766 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan M. Mahmud (40 tahun), Desa Botomulyo, WNI bertempat tinggal di Desa Botomulyo Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal dengan harga Rp.28.000.000,00. Pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1,25% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai warga desa dengan status TU. Jumlah pembayaran pologoro yang dibayar adalah sebesar: Rp. 350.000,00.

- c) Tanah bersertifikat No. Akta 224.1/CPR/2000, tanggal 16 Oktober 2000 atas nama Tuan Sumartono (52 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Pandes Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal. Jual beli TU, luas tanah: 7.150 m<sup>2</sup>, dijual kepada Ny. Sutiyah (50 tahun), WNI tempat tinggal di Desa Botomulyo Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 28.000.000,-00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1,5% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai bukan warga desa dengan status tanah TU. Jumlah pungutan pologoro yang dibayar adalah sebesar: Rp. 420.000,00.
- d) Tanah bersertifikat No. Akta 52.5/CPR/2001, tanggal 27 Pebruari 2001 atas nama Tuan Linus Sudiarso WNI (52 tahun), pekerjaan Pegawai BNI Cabang Kendal, bertindak atas nama Kantor BRI Cabang Kendal, tempat tinggal di Desa Pandes Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal. Jual beli TU, luas 513 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan Sutiktiono (52 tahun), WNI tempat tinggal di Desa Pandes Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 80.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai bukan warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp. 800.000,00.

Tanah bersertifikat No. Akta 195.1/CPR/2000, tanggal 31 Agustus 2000, atas nama Ny. Eny Setyowati, WNI (32 tahun), tempat tinggal di Desa Botomulyo Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal. Jual beli TBU, luas 867 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan Suwardi (46 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Botomulyo Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 45.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 0.9% dari jual karena pembeli termasuk sebagai bukan warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp. 405.000,00.

- e) Tanah bersertifikat No. Akta 129.3/KDL/2000, tanggal 27 Mei 2000, atas nama Ny. Maemunah (alm), WNI, melalui proses balik nama atas nama Tuan Fahrurozi (46 tahun), tempat tinggal di Desa Jetis Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal. Jual beli TU, luas 1.692 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan Diyono (58 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Patebon Kecamatan Cepiring Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 20.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1,25% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp. 350.000,00.
- f) Tanah bersertifikat No. Akta 194.3/KDL/2000, tanggal 31 Agustus 2000, atas nama Tuan Muh Amin Dahlan (51 tahun), WNI, tempat

tinggal di Desa Ketapang Kecamatan Kota Kendal, Kabupaten Kendal. Jual beli TU, luas 1.327 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan H. Khomariya (37 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Ketapang Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 35.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1,25% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai warga desa. Jumlah pembayaran pologoro yang dibayar adalah sebesar: Rp.437.500,00.

- g) Tanah bersertifikat No. Akta 268.1/KDL/2000, tanggal 12 Desember 2000, atas nama Tuan Syahroni (56 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Kaliyoso, Kecamatan Kangkung Kabupaten Kendal. Jual beli TBU, luas 588 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan Subat (50 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Kaliyoso Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 29.500.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 0,9% dari harga jual karena pembeli termasuk sebagai warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp.265.500,00.
- h) Tanah bersertifikat No. Akta 278.3/KDL/2000, tanggal 21 Desember 2000, atas nama Tuan Dwi ardi Prananta (28 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Kebondalem, Kecamatan Kendal Kota Kabupaten Kendal. Jual beli TU, luas 1.136 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan H Sukirno

(40 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Karang Sari Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 45.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1% dari harga jual karena pembeli bukan warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp.450.000,00.

- i) Tanah bersertifikat No. Akta 279.1/KDL/2000, tanggal 21 Desember 2000, atas nama Tuan Sakdullah (51 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Nawangsari, Kecamatan Weleri Kabupaten Kendal dibantu isterinya Ny. Mardiningsih (45 tahun) WNI. Jual beli TU, luas 520 m<sup>2</sup>, dijual kepada Tuan Imam Muhadi dan Ny. Sri Maryatun (isteri Tuan Imam Muhadi, 38 tahun), WNI, tempat tinggal di Desa Kaliyoso Kecamatan Kota Kendal Kabupaten Kendal dengan harga Rp. 55.000.000,00. Terhadap data tanah tersebut, pungutan pologoro ditetapkan sebesar 1% dari harga jual karena pembeli bukan warga desa. Jumlah pologoro yang dibayar sebesar: Rp.550.000,00.
- 2) Pembayaran Pologoro dalam Jual Beli Tanah Belum dan yang sudah Bersertifikat (Tanah terdaftar dalam Buku C Desa)
  - a) Perikatan Jual Beli Hak Atas Tanah tanggal 5 Desember 2001 milik Tuan Wagiman (alm), WNI Desa Nolakerto. Para ahli waris sepakat untuk menjual tanah kepada Tuan Cheng Basuki (43 tahun) atas nama PT Tossa Shakti Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten

Kendal. Para ahli waris tersebut adalah: Ny. Kasminah (isteri almarhum Tuan Wagiman), Tuan Aspari, Tuan Subandi, Tuan Kamazi, dan Ny. Sofiyatun. Identitas tanah Sertifikat Hak Milik No. 6 dengan Gambar Situasi No. 989/1981, luas tanah: 4.390m<sup>2</sup> terletak di Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, dijual dengan harga Rp. 30.025.000,00. Berdasarkan identitas tanah, maka tanah tersebut termasuk Tanah Usaha sehingga dikenakan pologoro sebesar sebesar 1,25% dari harga jual karena baik penjual maupun pembeli adalah warga desa, sehingga berjumlah Rp.375.300,00

- b) Perikatan Jual Beli Hak Atas Tanah No. 35, tanggal 12 Desember 2001 milik Ny. Kemi dan Tuan Sarmani, WNI Desa Protomulyo, Kecamatan Kaliwungu, dijual kepada Tuan Cheng Basuki (43 tahun) atas nama PT Tossa Shakti Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal. Identitas Tanah C Desa, C No. 1236 Persil No. 97 Kls. Desa IV atas nama Kemi, luas tanah: 6.832m<sup>2</sup> terletak di Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, dijual dengan harga Rp. 34.160.000,00. Berdasarkan identitas tanah, maka tanah tersebut termasuk Tanah Usaha sehingga dikenakan pologoro sebesar 1,25% dari harga jual karena baik penjual maupun pembeli adalah warga desa, yaitu berjumlah: Rp. 417.000,00

- c) Perikatan Jual Beli Hak Atas Tanah No. 36, tanggal 12 Desember 2001 milik Ny. Sulamah binti Ikrom dan Tuan Ikrom (suami Ny. Ikrom) Sarmani, WNI Desa Magelang, Kecamatan Kaliwungu, dijual kepada Tuan Cheng Basuki (43 tahun) atas nama PT Tossa Shakti Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal. Identitas Tanah C Desa, C No. 2168 Persil No. 99 Kls. Desa IV atas nama Ny. Sulamah binti Ikrom, luas tanah: 9.168m<sup>2</sup> terletak di Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, dijual dengan harga Rp. 45.840.000,00. Berdasarkan identitas tanah, maka tanah tersebut termasuk Tanah Usaha sehingga dikenakan pologoro sebesar 1,5% dari harga jual karena baik penjual maupun pembeli, bukan warga desa, sehingga berjumlah: Rp. 481.300,00
- d) Perikatan Jual Beli Hak Atas Tanah No. 15, tanggal 19 Nopember 2001 milik beberapa nama, yaitu Ny. Patim (iateri alm Tuan Erpan Rasuk), Tuan Kamiring, Ny. Anis, Ny. Kaseni, Tuan Nukin, Tuan Rozikin, dan Tuan Nurhayati, semuanya WNI Desa Nolakerto. Para ahli waris sepakat untuk menjual tanah kepada Tuan Cheng Basuki (43 tahun) atas nama PT Tossa Shakti Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal. Identitas adalah Tanah C No. 2583 Persil No. 99 Kls. Desa IV atas nama Erpan Rasuk, Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, luas tanah 8.413 m<sup>2</sup>, dijual

dengan harga Rp. 42.065.000,00. Berdasarkan identitas tanah, maka tanah tersebut termasuk Tanah Usaha sehingga dikenakan pologoro sebesar 1,25% dari harga jual karena baik penjual maupun pembeli adalah warga desa, sehingga berjumlah: Rp.526.000,00.

- e) Perikatan Jual Beli Hak Atas Tanah No. 25, tanggal 22 Nopember 2001 milik beberapa nama, yaitu Ny. Klimah, Tuan Bahri, Ny. Manisah, Tuan Junari, Ny. Ngatimah, Tuan Safian, dan Ny. Juminah semuanya WNI Desa Nolakerto. Para pemilik sepakat untuk menjual tanah kepada Tuan Cheng Basuki (43 tahun) atas nama PT Tossa Shakti Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal.. Identitas adalah Tanah C No. 1973 Persil No. 98 Kls. Desa V atas nama Ngapan, Desa Nolakerto Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kendal, luas tanah 6.830m<sup>2</sup>, dijual dengan harga Rp. 34.150.000,00. Berdasarkan identitas tanah, maka tanah tersebut termasuk Tanah Usaha sehingga dikenakan pologoro sebesar 1,25% dari harga jual karena baik penjual maupun pembeli adalah warga desa, yaitu berjumlah: Rp.426.800,00

Demikian penyajian data mengenai jual beli tanah dengan kewajiban membayar pologoro di Kabupaten Kendal yang diambil dari sumber data di Kantor Desa di lingkungan Kabupaten Kendal dan di Kantor PPAT dan Notaris di Kabupaten Kendal. Dari berbagai

kasus yang berkaitan dengan jual beli tanah melalui akta jual beli di kantor Notaris, dapat diketahui bahwa untuk kasus jual beli tanah, para pihak yang belum melakukan pembayaran pologoro, maka mereka meminta bantuan Notaris untuk dibuatkan Perikatan Jual Beli sebagai tanda kalau sudah dibeli, tapi tanah tersebut belum dibalik nama. Hal tersebut dilakukan oleh pembeli untuk memperoleh tanda bukti bahwa sudah terjadi perbuatan hukum jual beli, meskipun untuk sahnya hak milik atas tanah belum dimiliki. Untuk jual beli tanah yang teralh bersertifikat, hal tersebut tidak terjadi karena mereka telah dapat melakukan balik nama di Kantor Badan Pertanahan Nasional setelah diperoleh akta jual beli. Sebagai konsekuensi adanya akta jual beli atas tanah bersertifikat, para pihak selanjutnya melakukan kewajiban membayar pologoro ke Kantor Desa sebagaimana telah ditentukan dalam Peraturan Desa tentang Pungutan Pologoro baik yang menggunakan pedoman dari Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal maupun yang telah memiliki peraturan desa tentang pungutan pologoro seperti Desa Jenarsari Kecamatan Gemuh Kabupaten Kendal.

- h. Pembahasan tentang kewajiban membayar pologoro berdasarkan kasus yang diangkat dari perbuatan jual beli tanah di Kabupaten Kendal.

Dari berbagai kasus yang berhasil diangkat dalam pelaksanaan kewajiban pembayaran pologoro di Kabupaten Kendal dapat diuraikan pembahasan sebagai berikut:

- 1) Pada umumnya perbuatan jual beli tanah yang dilaksanakan di desa terdiri atas dua macam alat bukti dalam perbuatan hukum jual beli tanah :
  - (a) Perbuatan jual beli tanah bersertifikat.
  - (b) Perbuatan jual tanah dengan bukti hak petok/kekitir/girik (belum bersertifikat).
- 2) Untuk data yang diangkat dari PPAT, pada umumnya telah memiliki sertifikat atau Akta Jual Beli Tanah dari PPAT.

Pembahasan ini diarahkan pada kewajiban pembayaran pologoro dalam jual beli tanah sehingga status tanah hak apakah bersertifikat atau tidak, tidak menjadi fokus pembahasan. Meskipun demikian, di dalam pelaksanaannya bagi tanah yang telah bersertifikat akan berpengaruh pada pembayaran pologoro karena perbuatan jual beli tidak berlangsung di hadapan kepala desa, kecuali apabila peralihan hak tersebut memerlukan surat pengukuran dari kepala desa. Untuk tanah yang belum bersertifikat, perbuatan hukum jual beli memerlukan pelayanan di kantor desa sehingga peran kepala desa sangat dominan untuk

pelaksanaan perbuatan jual beli tanah. Dengan demikian untuk tanah yang belum bersertifikat, prosedur pembayaran pologoro langsung dapat dipantau oleh desa. Oleh karena perbuatan jual beli bagi tanah bersertifikat tidak melalui kepala desa, pembayaran pologoro akan dipantau oleh PPAT setempat sesuai dengan tugasnya dalam pelayanan akta jual beli tanah yang diberi wewenang memberi laporan tertulis atas perbuatan hukum jual beli tanah di kantornya.

Berdasarkan temuan di lapangan mengenai perbuatan jual beli tanah di Kabupaten Kendal dapat dikemukakan pembahasan sebagai berikut:

- (a) Apabila tanah yang dijual adalah tanah warisan yang belum terbagi, maka dalam proses jual beli harus ada pernyataan ahli waris yang diketahui kepala desa untuk melakukan pendaftaran tanah baru atas nama ahli waris masing-masing. Oleh karena itu pihak penjual dan pembeli harus menemui Kepala Desa untuk kepentingan pengukuran tanah yang bersangkutan. Karena pelayanan tersebut berkaitan dengan perolehan surat pengukuran untuk kepentingan pendaftaran tanah, maka dibutuhkan kesaksian kepala desa dan perangkat desa yang bersangkutan. Setelah diperoleh surat pengukuran, pihak

penjual dan pembeli masing-masing dapat merundingkan besarnya uang pologoro yang akan dibayar untuk kemudian langsung membayar pologoro.<sup>233</sup> Menurut Juklak Perda No. 9/2000, kewajiban membayar pologoro para pihak yang melakukan perbuatan jual beli tanah tersebut termasuk ke dalam kelompok Tanah Bukan Usaha, Usaha, jual beli yang dilakukan oleh warga sendiri dan bukan warga sendiri.

- (b) Apabila tanah yang diperjualbelikan sudah bersertifikat, pembayaran pologoro juga langsung dilakukan di Kantor Desa setempat meskipun pihak-pihak yang melakukan perbuatan jual beli tanah tidak langsung berhadapan dengan kepala desa. Hal ini membuktikan kesadaran hukum para pihak dalam melakukan pembayaran pologoro sehingga laporan PPAT mengenai terjadinya perbuatan jual beli tanah di wilayah kerjanya tinggal merupakan tugas yang harus dilaksanakan.<sup>234</sup>
- (c) Apabila tanah yang diperjualbelikan adalah tanah warisan, peralihan hak dilakukan oleh ahli waris dengan membuat surat

---

<sup>233</sup> Sumber Data: Hasil Wawancara dengan Kepala Desa Jenarsari, tanggal 10 Mei 2002.

<sup>234</sup> Sumber Data: Hasil Wawancara dengan Ibu Wiwin, SH, PPAT di Kabupaten Kendal, tanggal 20 Juli 2002.

pernyataan ahli waris yang diketahui oleh kepala desa ini dikuatkan oleh Camat, bagi orang Pribumi, bagi Non Pribumi dibuat oleh Notaris. Ketentuan mengenai peralihan hak atas tanah warisan juga harus mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997,<sup>235</sup> Kewenangan ahli waris adalah berwenang untuk bertindak atas namanya sendiri untuk melakukan perbuatan hukum jual beli tanah.<sup>236</sup>

- (d) Secara prosedural sebagaimana diuraikan tentang prosedur pembayaran uang pologoro dalam jual beli tanah di Kabupaten Kendal, mengacu pada prosedur perolehan Akta Jual Beli tanah. Untuk para pihak yang langsung memperoleh Akta Jual Beli dari Kantor PPAT, prosedur pembayaran pologoro dilakukan juga di kantor desa atau setelah ada laporan dari PPAT tentang terjadinya perbuatan hukum jual beli. Umumnya pihak PPAT sebelum melakukan laporan terjadinya jual beli tanah kepada kepala desa atau lurah, menyarankan supaya mereka (para pihak yang melakukan transaksi jual beli tanah) mendatangi kepala desa untuk membayar pologoro. Bagi jual beli tanah yang belum bersertifikat, prosedur pembayaran

---

<sup>235</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997, op.cit, Pasal 42.

<sup>236</sup> Sumber Data: Akta Jual Beli Tanah di Kantor PPAT.

pologoro dilakukan setelah penandatanganan surat yang memuat data pengukuran tanah oleh kepala desa.<sup>237</sup>

- (e) Dalam akte jual beli PPAT pembayaran harus tercantum sudah lunas pada saat dilakukan penandatanganan, akan tetapi dalam praktek hal tersebut dapat terjadi pembayaran baru dilakukan sebagian (separuh harga).<sup>238</sup> Terhadap hal ini, pembayaran pologoro sulit dilakukan pada saat itu juga karena menunggu sampai selesainya akta jual beli yang dibuat oleh PPAT.
- (f) Untuk ahli waris di bawah umur, ia termasuk belum dewasa<sup>239</sup> diperlukan surat pengembanan dari orang tua atau walinya. Untuk kepentingan ahli waris di bawah umur bagi Non Pribumi, Tionghoa/Eropa diperlukan surat pengembanan dari Pengadilan Negeri.<sup>240</sup> Dengan adanya prosedur perolehan surat pengembanan, perbuatan jual beli tanah yang bersangkutan akan memakan waktu lama dan bersifat birokratif sehingga akan berpengaruh pada waktu pembayaran pologoro. Kemungkinan terjadi bahwa harga tanah “dimanipulasi” sehingga dapat menjadi tinggi atau rendah dengan maksud

<sup>237</sup> Sumber Data: Hasil wawancara dengan Kepala Desa Jenarsari tanggal 15 Juli 2002.

<sup>238</sup> Sumber Data: Hasil wawancara dengan Ibu Wiwin, PPAT di Kabupaten Kendal, tanggal 10 Mei 2002.

<sup>239</sup> R. Subekti, R. Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, op.cit, Pasal 330.

<sup>240</sup> Hasil Wawancara dengan Ibu Wiwin, SH, PPAT Kabupaten Kendal, tanggal 10 Mei 2001.

memperoleh keuntungan dari perbuatan jual beli tanah yang bersangkutan. Apabila manipulasi tanah menjadi tinggi, keuntungan dapat diperoleh dari pembeli yang bermaksud menjadi pembeli atas nama atau menjadi penjual atas nama, artinya bukan sebagai pemilik tanah. Meskipun dikenakan pologoro tinggi sesuai dengan harga tanah yang juga tinggi, hal tersebut bisa ditutup dari keuntungan yang diperolehnya karena ia menganut prinsip "*cost and benefit*, atau *cost effectiveness*."<sup>241</sup> Apabila harga tanah rendah, kemungkinan agar pembayaran pologoro juga akan menjadi sedikit karena adanya tarif yang ditetapkan.

- (g) Pungutan pologoro juga dapat berlangsung lancar karena harga yang dibuat oleh para pihak yang melakukan perbuatan jual beli tanah cenderung mempercepat proses pelunasan pembayaran dengan meminta bantuan PPAT untuk membuat surat perjanjian tertulis tentang cara pembayaran tersebut. Surat perjanjian tersebut dibuat tersendiri oleh kedua belah pihak bahwa pembayaran yang memuat keterangan belum lunas dan akan dilunasi dengan segera.<sup>242</sup> Hal ini membawa

---

<sup>241</sup> Tatang M. Amirin, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, loc.cit, hal. 27.

<sup>242</sup> Sumber Data: Hasil Wawancara dengan Ibu Wiwin, SH, PPAT di Kabupaten Kendal, tanggal 10 Mei 2002.

beban bagi masing-masing pihak untuk segera melunasi sehingga uang pologoro juga akan segera dibayar.

- i. Pembahasan tentang unsur-unsur yang akan menimbulkan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum.

- 1) Unsur Historis

Ditinjau dari sudut sejarah timbulnya kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah dapat dikemukakan melalui penuturan para kepala desa yang pada pokoknya pembayaran pologoro dilakukan sudah sejak jaman nenek moyang mereka, tanpa mengetahui sejak kapan pologoro itu dipungut oleh desa-desa di Kabupaten Kendal. Setiap kali ada perbuatan hukum jual beli tanah, para pihak sudah mengetahui bahwa dalam proses memperoleh surat data pengukuran yang ditandatangani oleh kepala desa, mereka akan dikenakan pungutan pologoro sebagai pungutan desa. Hal ini merupakan kewajiban secara turun temurun dilakukan bagi masyarakat Kendal dalam melakukan jual beli tanah atau rumah, memberikan warisan atau hibah atau tanah dan/atau rumah yang diwariskan atau dihibahkan itu adalah tanah dan/atau rumah untuk kepentingan sosial, maka pungutan pologoro tidak dikenakan sepenuhnya akan tetapi di bawah ketentuan yang

berlaku untuk jual beli tanah dan/atau rumah. Kebiasaan membayar pologoro ini tidak merupakan beban bagi penduduk desa maupun penduduk di luar desa yang bersangkutan apabila mereka terlibat dalam jual beli tanah.

## 2) Unsur Yuridis

Kewajiban membayar pologoro didasarkan atas peraturan pemerintah daerah, baik tingkat propinsi maupun tingkat kabupaten, yaitu:

(a) Tingkat Propinsi: Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro;

(b) Tingkat Kabupaten: Keputusan Bupati Kendal Propinsi Jawa Tengah

- Nomor 05 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 12 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa;

## 3) Unsur Ekonomis

Unsur yang bertumpu dari ekonomi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa segala kegiatan membutuhkan dana.

Membayar pologoro ini tidak merupakan beban bagi penduduk desa maupun penduduk yang berasal dari luar desa yang bersangkutan, apabila mereka terlibat dalam jual beli tanah. Tanpa dana, suatu kegiatan akan mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya, terutama menyangkut pembiayaan administrasi. Dalam hal layanan yang diberikan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah memiliki dana yang alokasinya berada dalam keadaan tertentu bahkan terbatas. Pos-pos anggaran telah ditetapkan sedemikian rupa sehingga pembiayaan yang disediakan telah ditentukan ada biaya yang harus disediakan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan, ada biaya yang akan disediakan oleh pemerintah pusat. Keadaan pembiayaan administrasi kantor desa juga demikian, sehingga terhadap proses jual beli tanah di tingkat desa yang membutuhkan layanan umum memerlukan pembiayaan yang harus disediakan oleh desa, atau pembiayaan yang disubsidi oleh pemerintah daerah kabupaten dan/atau kecamatan. Oleh karena merupakan subsidi, dana tersebut masih perlu ditambah dengan dana dari pemerintah desa melalui penggalan sumber pendapatan desa. Salah satu sumber pendapatan desa yang perlu digali adalah pungutan desa yang disebut pologoro berdasarkan keputusan pemerintah daerah baik tingkat propinsi maupun tingkat

kabupaten. Terhadap pungutan desa tersebut yang pemanfaatannya kembali digunakan untuk layanan masyarakat, dapat dianalisis dari sudut analisis ekonomi terhadap hukum. sebagaimana dikemukakan oleh Posner,<sup>243</sup> dalam bukunya yang berjudul “*Economic Analysis of Law*” (1973). Menurut Posner, suatu pertukaran akan terjadi apabila kedua belah pihak mengharapkan suatu keadaan yang lebih menyenangkan dari pada keadaan kalau mereka tidak melakukan pertukaran. Untuk melakukan suatu transaksi, diperlukan biaya.

Proses untuk saling menukar hak milik memerlukan biaya yang akan menimbulkan distribusi sumber-sumber (*resources*) yang tidak adil. Untuk itu digunakan perangkat hukum yang akan mendekatkan kedua belah pihak sehingga pertukaran itu dapat berlangsung. Dalam hal demikian Posner mengambil kesimpulan bahwa: (a) hak hukum harus diserahkan kepada pihak yang memiliki daya guna yang lebih berharga; (b) transaksi tidak akan terjadi jika biaya (ongkos) tersebut lebih mahal dari pada harga yang akan dipertukarkan; dan (c) penyerahan hak secara sukarela menyebabkan kita tidak perlu untuk melibatkan hukum. Keadaan ini mengarah pada teori efisiensi “*cost and benefit*,” artinya bahwa

---

<sup>243</sup> Anthony Heath, *Prinsip Pertukaran Sebagai Suatu Dasar Untuk Penelitian Hukum*, dalam Adam Podgorecki, Christopher J. Whelan (ed), *Pendekatan Sosiologis terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal.239.

dibutuhkan suatu keseimbangan antara biaya dan keuntungan yang diperoleh. Misalnya pengurusan Kartu Tanda Penduduk, biaya memang disediakan oleh pemerintah, namun perlu diperhitungkan antara kedua unsur tersebut agar seimbang antara dana yang dikeluarkan untuk pembuatan KTP dengan dana dari masyarakat sebagai nilai tambah pembuatan KTP. Didasarkan atas teori Posner terhadap pungutan pologoro sebagai sudut pandang unsur ekonomi, pungutan pologoro mengandung unsur ekonomis, dalam arti ada keseimbangan antara *cost and benefit*. Dengan demikian tidak menjadikan proses pembuatan surat ukur tanah atau proses balik nama dalam peralihan hak atas tanah sebagai akibat jual beli tanah pada akhirnya mengakibatkan jasa layanan desa menimbulkan beban biaya tinggi bagi pemerintah desa. Harapan dari pihak pemerintah (dengan menggunakan sudut pandang ekonomi), biaya yang dikeluarkan untuk menerbitkan surat ukur atau gambar situasi yang melibatkan peran desa (harus mengetahui kepala desa) dapat dilaksanakan seefisien mungkin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Pasal 25 Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang bertindak sebagai saksi harus kepala desa/lurah dan seorang

anggota pemerintahan desa/kelurahan tempat letak tanah yang bersangkutan (untuk tanah yang belum bersertifikat). Terhadap tanah yang dijual, si pembeli harus segera melaksanakan pemindahan hak atas objek jual beli tanah (balik nama) dalam waktu satu tahun untuk menghindari denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK. 59/DDA/1970.<sup>244</sup> Berdasarkan prinsip ekonomi dalam bentuk sanksi pidana denda tersebut, maka pihak pembeli akan segera mengusahakan pembuatan akta balik nama yang akan melibatkan peran kepala desa pada pengukuran tanah tersebut, sehingga hal demikian ini akan menyebabkan pembayaran pologoro sebagai pungutan desa sesuai dengan ketentuan peraturan desa di daerah Kabupaten Kendal yang pelaksanaannya didasarkan pada Keputusan Bupati Kendal.

#### 4) Unsur Kemandirian Dalam Rangka Otonomi Daerah

Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 22/1999), perlu dikembangkan kemandirian sesuai dengan kewenangan daerah yang diberikan oleh UU No. 22/1999. Menurut UU No. 22/1999 Pasal 1 huruf I disebutkan bahwa: "Daerah Otonom,

---

<sup>244</sup> Keputusan Mendagri No. SK 59/DDA/1970.

selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”<sup>245</sup> Kemandirian pemerintah daerah dalam hal ini termasuk Pemerintah Propinsi Jawa Tengah maupun Kabupaten Kendal didasarkan atas ketentuan Pasal 1 Nomor huruf i UU No. 22/1999 untuk menetapkan pungutan pologoro dalam peraturan daerah. Selain adanya kemandirian pada tingkat propinsi maupun kabupaten, pada tingkat desa juga ditetapkan dalam UU No. 22/1999. Di dalam Pasal 1 huruf o disebutkan ketentuan mengenai kemandirian pemerintahan desa sebagai berikut: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.”<sup>246</sup> Selain ketentuan yang termuat dalam Pasal 1 huruf o UU No. 22/1999 sebagaimana diuraikan di atas, kewenangan

---

<sup>245</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*, Bab I Pasal 1 huruf i.

<sup>246</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Bab I Pasal 1 huruf o.

pemerintahan desa juga dimuat dalam Pasal 99 UU No. 22/1999 sebagai berikut:

Pasal 99: Kewenangan Desa mencakup:

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa;
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah; dan
- c. Tugas Pembantuandari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/atau Pemerintah Kabupaten.<sup>247</sup>

Berdasarkan Pasal 99 UU No. 22/1999 tersebut desa memiliki kewenangan untuk mengatur pemerintahan desa baik menurut hak asal-usul desa, maupun kewenangan yang tidak dilakukan oleh pemerintah daerah baik tingkat propinsi maupun tingkat kabupaten. Karena pungutan pologoro yang berlaku di Jawa Tengah pada umumnya didasarkan atas Keputusan Gubernur No. 143/225/1984, dan Perda Kabupaten Kendal No. 9 Tahun 2000, maka dasar pelaksanaan pungutan uang pologoro dalam jual beli tanah merupakan upaya memandirikan desa dalam rangka pelaksanaan UU No. 22/1999. Kemandirian daerah dalam otonomi daerah sangat apabila daerah bermaksud menerapkannya.

##### 5) Unsur Pelaksanaan Pembangunan Desa

Ditetapkannya UU No. 22/1999 didasarkan atas suatu pertimbangan yang tercantum dalam konsideran UU No. 22/1999

---

<sup>247</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Pasal 99.

bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran-serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>248</sup>

#### 6) Unsur Kesadaran Hukum

Hubungan antara hukum dengan kesadaran hukum sangat erat. Pada dasarnya faham kesadaran hukum bertumpu pada kesadaran diri setiap warga masyarakat sebagai faktor penentu sahnyanya hukum,<sup>249</sup> dan awal timbulnya kesadaran hukum adalah proses penerapan hukum positif tertulis. Dalam penerapan hukum positif tertulis timbul masalah adanya ketidaksesuaian antara dasar

---

<sup>248</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Bagian "Menimbang" huruf c

<sup>249</sup> Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, op.cit, hal. 336.

sahnya hukum (pengendalian sosial dari penguasa atau kesadaran warga masyarakat) dengan kenyataan dipatuhinya atau tidak dipatuhinya hukum positif tertulis tersebut, merupakan suatu keadaan yang dicita-citakan atau dikehendaki bahwa ada kesesuaian proporsional antara pengendalian sosial oleh penguasa, kesadaran warga masyarakat dan kenyataan dipatuhinya hukum positif tertulis. Ide tentang kesadaran warga masyarakat sebagai dasar sahnya hukum positif tertulis diketemukan dalam ajaran-ajaran tentang *rechtsbewustzijn*, intinya tidak ada hukum yang mengikat warga masyarakat kecuali atas dasar kesadaran hukumnya. Menurut W Friedmann,<sup>250</sup> Kesadaran hukum dan kepatuhan hukum saling terkait. Oleh karena penegakan *rule of law* dalam arti materiil berarti:

- (a) Penegakan hukum yang sesuai dengan ukuran-ukuran tentang hukum yang baik dan hukum yang buruk.
- (b) Kepatuhan dari warga masyarakat terhadap kaidah-kaidah hukum yang dibuat serta diterapkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.
- (c) Kaidah hukum yang selaras dengan hak asasi manusia. Negara wajib menciptakan kondisi sosial yang memungkinkan

---

<sup>250</sup> W. Friedmann, *Law in Changing Society*, Sievens and Sons, London, 1959, p. 489.

terwujudnya aspirasi manusia dan penghargaan yang wajar terhadap martabat manusia.

- (d) Adanya badan hukum yang bebas dan merdeka yang akan memeriksa dan memperbaiki tindakan yang sewenang-wenang dari badan legislatif dan eksekutif.

Kesadaran tentang apa hukum itu berarti kesadaran bahwa hukum itu merupakan perlindungan kepentingan manusia karena hukum berfungsi untuk melindungi kepentingan manusia,<sup>251</sup> karena pada hakekatnya hukum tidak lain merupakan perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk kaidah atau norma.<sup>252</sup>

Menurut Sudikno, Hakekat hukum adalah perlindungan kepentingan tercapai dengan membentuk suatu peraturan hidup atau kaidah disertai sanksi yang bersifat mengikat dan memaksa. Kaidah hukum berfungsi untuk melindungi kepentingan masyarakat, dan masyarakat harus sadar bahwa hal tersebut patut atau tidak patut dilakukan karena itu memberi wibawa (*authority*) kepada kaidah hukum sehingga hukum ditaati, tanpa itu hukum tidak akan ditaati.<sup>253</sup> Berkaitan dengan unsur kesadaran hukum terhadap berlakunya kewajiban membayar pologoro dalam jual

---

<sup>251</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, op.cit. 1984, hal. 121.

<sup>252</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, ibid, hal. 1.

<sup>253</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, ibid, hal. 2.

beli tanah sebagai budaya hukum, kesadaran akan kewajiban hukum menurut Sudikno merupakan salah satu faktor untuk timbulnya hukum kebiasaan.<sup>254</sup> Kebiasaan di dalam melakukan jual beli tanah dengan membayar pologoro ke desa, terjadi secara ajeg atau tetap dari waktu ke waktu berlangsung secara turun temurun melalui pewarisan budaya hukum. Hal demikian ini lama kelamaan dipandang oleh masyarakat sudah demikian hukumnya, atau bahwa itu merupakan kewajiban hukum. Kesadaran akan kewajiban hukum tidak perlu menunggu sampai terjadinya suatu peristiwa secara berulang-ulang. Suatu peristiwa dapat saja sekali terjadi untuk dapat memperoleh kekuatan mengikat, asalkan peristiwa itu telah menyebabkan timbulnya kesadaran bahwa peristiwa atau tindakan itu seyogyanya terjadi atau dilakukan.

#### 7) Unsur sosiologis dan magis religius dalam Hukum Adat

Unsur sosiologis yang menjadi dasar bagi kewajiban membayar uang pologoro mengandung pengertian bahwa kewajiban tersebut merupakan kewajiban yang dilakukan secara bersama-sama atas dasar kebersamaan dan gotong royong dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini telah menjadi kesepakatan

---

<sup>254</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, ibid, hal. 121.

bersama sesuai dengan kebiasaan yang dilakukan secara turun temurun. Suatu kewajiban yang tidak perlu ditanyakan asal-usulnya mengapa mereka yang melakukan jual beli tanah memiliki kewajiban membayar pologoro.

Di dalam masyarakat telah tertanam suatu keyakinan bahwa tanah sebagai tempat tinggal nenek moyang, tempat melakukan berbagai aktivitas berkaitan dengan fungsi tanah, memberikan arti sosial yang tidak dimiliki oleh benda-benda lainnya, seperti pohon, sungai, hutan atau tanaman dan sebagainya. Tanah dipandang sebagai milik bersama tempat keluarga bertempat tinggal, tempat masyarakat beraktivitas, tempat makhluk halus berada, sampai dengan tempat seseorang dikuburkan, sehingga segala peristiwa yang berhubungan dengan tanah dipandang semua pihak harus mengetahuinya, agar tercipta keseimbangan magis. Dengan pandangan sosiologis atas fungsi tanah, warga masyarakat juga berkeyakinan bahwa sebagai akibat dari jual beli tanah, mereka juga harus memikirkan secara bersama-sama dari akibat yang ditimbulkan dari jual beli tersebut. Keseimbangan magis menghendaki sebagian dari hasil jual beli itu harus diberikan kembali kepada masyarakat agar bagi penjual maupun pembeli terwujud kedamaian karena ada pihak yang

merasa “kehilangan sesuatu” (penjual dan masyarakat) dan ada pihak yang merasa “memperoleh tambahan sesuatu” (pembeli). Terciptanya keseimbangan magis itu perlu dijaga agar tidak terjadi suatu “konflik” (kepentingan) dalam masyarakat, dan akan tetap terjaga ketenteraman masyarakat. Mereka tidak saling menginginkan adanya *disequilibrium* (ketidakseimbangan) terjadi di antara mereka dalam masyarakat. Keadaan seperti ini dapat disamakan dengan makna simbolik dalam peristiwa perkawinan dalam hukum adat, dengan adanya “jujur” atau mas “kawin”<sup>255</sup> pada saat meminang seorang gadis. Pihak keluarga calon mempelai pria memberikan sejumlah benda sebagai tanda ikatan yang bermakna sebagai “penebus” terhadap kurangnya kekuatan magis yang dimiliki pihak keluarga calon mempelai wanita yang nantinya akan keluar dari lingkungan keluarga wanita untuk hidup berumah tangga. Berkurangnya anggota keluarga pihak mempelai wanita yang juga berarti berkurangnya kekuatan magis keluarga ini tidak ada satupun yang berani membantah atau menentang adat kebiasaan masyarakat setempat sehingga tanpa disertai pertanyaan mengapa harus menyerahkan mas kawin, mereka melakukannya

---

<sup>255</sup> Bushar Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal. 27.

sebagai suatu "komando" yang tidak boleh ditinggalkan. Sesuai dengan pengertian etnologi hukum adat yang murni, jujur memiliki makna sebagai penggantian kedudukan gadis itu dalam religio-magis-kosmis<sup>256</sup> untuk menjaga keseimbangan sehingga tidak meninggalkan kekosongan keluarga si gadis. Seandainya budaya hukum tersebut ditinggalkan, niscaya perkawinan tidak akan terjadi, kecuali apabila mereka memang akan melanggarnya. Apabila mereka melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut, perkawinan akan direstui baik oleh keluarga masing-masing pihak, maupun oleh masyarakat. Bahkan semakin banyak mas kawin yang diserahkan kepada pihak calon mempelai wanita, menunjukkan semakin tingginya derajat calon mempelai wanita dan "harga diri"nya. Di kalangan masyarakat Jawa, ada suatu budaya hukum, apabila seseorang membeli sesuatu di toko atau di pasar, si penjual lalai tidak membungkus barang yang dibelinya, si pembeli dengan halus meminta kepada penjual agar barang itu dibungkus. Di balik tindakan "bungkus membungkus" barang jualan sesuai dengan yang dikehendaki oleh pembeli mengandung makna simbolik bagi masa depan anak gadisnya manakala telah sampai waktunya dipinang seorang pemuda, akan mendapat mas

---

<sup>256</sup> Bushar Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, ibid.

kawin, dan tidak akan terjadi sebagaimana dikatakan oleh masyarakat (Jawa) ibarat “glundung semprong”, artinya tidak mendapat mas kawin. Dengan menggunakan simbol-simbol sosiologis yang bermakna magis religius, pembayaran uang pologoro mengandung makna untuk mengembalikan kekuatan desa yang telah “kehilangan” wilayahnya yang “dikuasai” oleh pihak penjual, terutama apabila jual beli tanah itu dilakukan oleh bukan warga desa. Masyarakat berusaha mencegah terjadinya suatu keadaan yang tidak seimbang yang kemungkinan dapat menimbulkan malapetaka bagi desa yang bersangkutan.

- j. Pembahasan tentang Kondisi yang dapat diprediksikan dengan Kewajiban Pembayaran Uang Pologoro dalam Jual Beli tanah Sebagai budaya hukum

- (1) Pengembangan aspek budaya hukum dalam sistem hukum

Dilihat dari sudut pengembangan budaya hukum, masyarakat yang hidup di wilayah Kabupaten Kendal memandang positif pembayaran uang pologoro sebagai budaya hukum yang mencerminkan suatu kewajiban sebagai anggota masyarakat. Warga masyarakat telah melakukan adat kebiasaan dalam membayar uang pologoro dari hasil jual beli tanah secara turun

temurun, sehingga dilihat dari sudut budaya hukum masyarakat, tidak ada niat mereka untuk tidak melakukan pembayaran pologoro. Mereka merasa terpanggil untuk membayar karena berkeyakinan bahwa dengan tidak membayar pologoro, citranya di mata masyarakat akan turun dan dianggap sebagai warga yang tidak mentaati hukum yang berlaku dalam masyarakat tempat tinggalnya.

Dengan keyakinan yang tumbuh di kalangan warga masyarakat Kendal bahwa setiap transaksi jual beli tanah memberi kewajiban membayar pologoro, secara sadar mereka melakukannya semisal mereka menghirup udara, tanpa disuruh atau dipaksa demi kelangsungan hidup bermasyarakat. Sikap dan tindakan mereka akan menjadi suatu perbuatan yang telah menjadi satu antara daging dengan kulitnya, sulit untuk dipisahkan. Demikian kuatnya dorongan mereka untuk menunaikan kewajiban tersebut sehingga kebiasaan ini telah secara otomatis menjadikan tindakan mereka semisal “gerak refleks” tanpa komando mereka akan melaksanakannya. Kebiasaan telah menjadi suatu kaidah hukum yang berfungsi untuk melindungi kepentingan masyarakat, sehingga masyarakat harus sadar bahwa hal tersebut patut dilakukan untuk memberi wibawa (*authority*) kepada kaidah

hukum agar ditaati oleh masyarakat.<sup>257</sup> Terdorong oleh “harga diri” di mata masyarakat diliputi rasa malu apabila tidak melaksanakan kewajiban tersebut, mereka merasakan suatu tuduhan dari masyarakat sebagai tindakan tercela apabila melalaikan kewajiban dalam membayar pologoro. Kesadaran hukum masyarakat dalam melaksanakan kewajiban membayar pologoro menunjukkan tumbuhnya budaya hukum masyarakat yang tumbuh dan berkembang dalam norma yang dianut dalam masyarakat. Dengan landasan berpikir dan berkeyakinan tersebut, kalangan warga masyarakat yang melakukan transaksi jual beli tanah, akan melaksanakan kewajiban pembayaran uang pologoro kapan saja mereka melakukan jual beli tanah tanpa adanya paksaan karena telah merupakan budaya hukum masyarakat. Dalam bersikap dan bertindak untuk melakukan perbuatan hukum jual beli tanah dengan kewajiban membayar uang pologoro mereka mengikuti kebiasaan yang telah berlangsung dalam masyarakat secara turun temurun dan menganggap kebiasaan itu “bak air mengalir” kemana kehendak masyarakat menuju arah, ke situ warga masyarakat mencapai tujuan. Bagi mereka yang melawan arus, dipandang sebagai “orang tak tahu adat” yang menunjukkan

---

<sup>257</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, op.cit, hal. 2.

menurunnya kesadaran hukum.<sup>258</sup> Sikap menjunjung kaidah hukum ini mereka jadikan pegangan hidup selama-lamanya, dengan berpegang pada petuah nenek moyang, “di mana bumi dipijak, disitu langit dijunjung.”

Budaya hukum sebagai komponen sistem hukum, merupakan realitas kehidupan masyarakat, hidup dan berkembang dalam masyarakat, sebagai hukum yang terpasang dalam masyarakat. Berdasarkan pendekatan tersebut, dapat dilihat apakah hukum digunakan atau tidak dalam kehidupan masyarakat sehingga hukum berfungsi sebagai jiwa yang akan menghidupkan mekanisme hukum secara keseluruhan, termasuk kekeliruan dalam penggunaan hukum dan penyalahgunaan hukum dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>259</sup> Terhadap pendapat tersebut, sebagai budaya hukum, kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah merupakan -satu kesatuan dalam sistem hukum yang berlaku di Kabupaten Kendal. Hal ini dapat dikaji dari berbagai peraturan daerah yang telah berlaku sebagaimana tercantum dalam Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor: 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro, selanjutnya dituang ke dalam Perda Kabupaten Kendal Nomor 9

---

<sup>258</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bunga Rampai ilmu Hukum*, ibid, hal. 126.

<sup>259</sup> Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, op.cit, hal.89.

Tahun 2000, merupakan suatu aturan yang memang seharusnya dilaksanakan oleh seluruh warga masyarakat di wilayah Jawa Tengah. Alasannya karena secara struktural, pembayaran pologoro ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Jawa Tengah yang secara historis telah berjalan sejak lama. Dilihat dari sudut substansi hukum, pembayaran pologoro merupakan seperangkat norma yang berlaku secara yuridis di Propinsi Jawa Tengah termasuk di Kabupaten Kendal. Baik secara substansial, struktural, maupun kultural, kewajiban membayar pologoro dalam hal jual beli tanah, merupakan satu rangkaian yang tidak terpisahkan dalam sistem hukum yang berlaku di lingkungan wilayah hukum Propinsi Jawa Tengah.

Kewajiban membayar uang pologoro dalam hal jual beli tanah di Propinsi Jawa Tengah umumnya dan di Kabupaten Kendal khususnya, memberikan suatu prospek terhadap tumbuhnya budaya hukum dalam hal jual beli tanah yang terus dikembangkan secara proporsional, dalam arti budaya hukum yang dikembangkan adalah budaya hukum masyarakat yang pada dasarnya merupakan sendi-sendi dasar kehidupan masyarakat yang mengandung nilai budaya yang tinggi. Dalam wujudnya, budaya hukum kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah

memiliki indikator sebagai berikut: (a) suatu aspirasi masyarakat yang sifatnya kreatif dalam menggali potensi daerah, sehingga perlu ditangkal tumbuhnya budaya hukum yang bertentangan dengan sifat hukum adat. Sifat-sifat <sup>260</sup> hukum adat yang mengandung nilai budaya yang tinggi, pencerminan pandangan hidup bangsa Indonesia mengandung makna komunal (kebersamaan); (b) magis religius (makna simbolik dalam kepercayaan dan keyakinan), bahwa pembayaran pologoro dalam jual beli tanah akan menciptakan keseimbangan baik lahir maupun batin; (c) sifat tunai atau kontan terhadap perbuatan hukum yang seharusnya ditunaikan (pembayaran pologoro secara langsung) tanpa menunda pekerjaan karena dapat dianggap dapat menurunkan harga diri seseorang; (d) pembayaran pologoro merupakan perbuatan hukum konkrit yang mendidik warga masyarakat untuk tetap konsisten antara kata dan perbuatan. Dengan konsistensi yang diwujudkan dalam bentuk pembayaran tunai, masyarakat diajak untuk dapat menghargai suatu tindakan hukum dan menghidupkan suatu kebiasaan positif demi kesejahteraan masyarakat.

---

<sup>260</sup> Iman Sudiyat, *Asas-asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, loc.cit, hal. 31.

## (2) Peningkatan Otonomi Pemerintahan Desa

Seiring dengan semakin tumbuhnya otonomi daerah termasuk tingkat desa, setiap desa harus mampu meningkatkan otonomi pemerintahan desa tanpa bergantung sepenuhnya pada bantuan pemerintah pusat, pemerintah propinsi atau pemerintah kabupaten. Upaya untuk meningkatkan otonomi pemerintahan desa melalui pungutan pologoro dalam jual beli tanah telah disadari sejak lama oleh pemerintah daerah, terbukti bahwa pungutan pologoro telah ditetapkan sejak lama tanpa mengetahui secara pasti kapan mulai berlakunya.

Dilihat secara yuridis, pelacakan mengenai sejak kapan dimulainya pembayaran pologoro dalam jual beli tanah, hal ini dapat dikaji dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah yang termuat dalam salah satu bagian dari Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 143/225/1984, yaitu pada Bagian "Mengingat" mencantumkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah,<sup>261</sup> di samping ketentuan yang lain, dianggap sudah cukup lama pungutan pologoro dalam jual beli tanah dilaksanakan. Dengan perkataan lain, pungutan pologoro sama tuanya dengan usia Propinsi Jawa Tengah sejak

---

<sup>261</sup> Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 143/225/1984, tentang *Pungutan Pologoro*.

pembentukannya di masa kemerdekaan Republik Indonesia. Sudah barang tentu sebelum kemerdekaan, pologoro diperkirakan sudah diberlakukan sebagai suatu aturan dalam jual beli tanah di Jawa Tengah.

Peningkatan otonomi daerah melalui pungutan pologoro memiliki prospek cerah di masa mendatang dalam rangka pelaksanaan UU No. 22/1999 mengingat UU no. 22/1999 menetapkan kewenangan kepada daerah untuk menggali potensi daerah dalam rangka oronomi daerah. Dengan semakin terbukanya kemandirian daerah untuk melaksanakan otonomi daerah melalui UU No. 22/1999 termasuk pemerintahan desa, adalah pada tempatnya apabila pologoro sebagai pungutan desa dalam hal jual beli tanah memiliki prospek sebagai suatu aturan yang mampu meningkatkan otonomi pemerintahan desa. Semakin pesatnya pembanguna di era global, memungkinkan desa memiliki kewenangan ganda, artinya bukan hanya dalam bidang pemerintahan, akan tetapi juga dalam bidang usaha. Untuk meningkatkan kegiatan usaha sebagaimana tercantum dalam UU No. 22/1999 Pasal 108 yang menyatakan: "Desa dapat memiliki badan usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan"<sup>262</sup>

---

<sup>262</sup> Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, op.cit, Pasal 108.

untuk dapat mewujudkannya adalah dengan menghimpun dana melalui berbagai sumber pendapatan desa termasuk di dalamnya pungutan pologoro. Dengan mengingat pada kesempatan bagi pemerintahan desa untuk melaksanakan otonomi pemerintahan desa, maka sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pungutan pologoro dapat menjadi salah satu sumber pendapatan desa yang dapat diandalkan sesuai dengan budaya hukum masyarakat.

### (3) Peningkatan elastisitas memperoleh Sumber Pendapatan Desa

Sebagai budaya hukum, kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah merupakan sendi dasar meningkatkan elastisitas dalam memperoleh sumber pendapatan desa di wilayah kerja Kabupaten Kendal. Hal ini didasarkan suatu alasan bahwa membayar uang pungutan desa dalam bentuk pologoro merupakan suatu perilaku budaya hukum yang *inherent* atau melekat dalam setiap individu dari warga desa manakala melakukan jual beli tanah. Perbuatan hukum dalam melakukan pembayaran pologoro di desa dalam jual beli tanah, memberikan peluang bagi desa untuk memperoleh sumber pendapatan desa secara sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku baik di tingkat propinsi (berdasarkan keputusan Gubernur Daerah Tingkat I Jawa Tengah), tingkat Kabupaten (Keputusan Bupati) maupun

UPT-POSTAK-UNDIP

tingkat desa (peraturan desa). Dengan adanya dasar hukum berlakunya pungutan pologoro, masing-masing pihak merasa melakukan suatu kewajiban yang bersifat yuridis formal berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku. Mengingat terbukanya peluang untuk memungut pologoro baik dari sudut budaya hukum maupun dari sudut yuridis formal, dinyatakan secara sah sebagai pungutan yang legal, maka setiap desa di Propinsi Jawa Tengah umumnya dan di Kabupaten Kendal khususnya, memiliki potensi secara elastis dalam memperoleh sumber pendapatan desa. Artinya dengan pungutan pologoro di desa, setiap desa dapat secara fleksibel sesuai dengan kondisi daerah masing-masing untuk mengatur pungutan tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Hal ini sesuai dengan sifat hukum adat yang *plastisch*, hidup dan dinamis bila dapat mengikuti perkembangan masyarakat yang pasti butuh perubahan sepanjang sejarah.<sup>263</sup> Sifat-sifat hukum adat seperti ini menunjukkan bahwa hukum adat adalah hukum yang hidup (*the living law*) seperti dikemukakan pertama kali oleh Eugen Ehrlich dalam bukunya "*Grundlegung der Soziologie des Rechts*" tahun

---

<sup>263</sup> Djojodigono, *Menyandra Hukum Adat*, Yayasan Fonds Universitas Gajah Mada, Yogyakarta hal.8.

1913.<sup>264</sup> Sifat elastis ini terbukti dengan adanya Peraturan Desa Jenarsari sebagai salah satu desa yang telah menyusun Peraturan Desa Nomor 02 Tahun 2002 tentang Pungutan Pologoro (Perdes No. 02/2000) yang diberlakukan sejak 4 Maret Tahun 2000. Di dalam Perdes Jenarsari No. 02/2002, tercantum mengenai berbagai ketentuan yang merupakan pasal-pasal dengan ketentuan yang tidak diketemukan dalam Perda Kabupaten Kendal No. 9/2000, seperti tambahan pada jumlah pungutan dan uang saksi, sanksi denda, suatu prestasi yang dicapai di bidang pengembangan hukum yang positif manakala diterapkan secara proporsional. Dari uraian mengenai Perdes Jenarsari sebagai salah satu desa yang telah menyusun Perdes mengenai Pungutan Desa dalam bentuk pologoro, membuktikan sifat elastisitas memperoleh sumber pendapatan desa yang dimungkinkan karena unsur hukum adat yang bersifat dapat menyesuaikan dengan perkembangan jaman, hal yang sangat bermanfaat bagi upaya meningkatkan pendapatan desa sepanjang tetap berada dalam lingkup hukum.

---

<sup>264</sup> Eugen Ehrlich, dalam Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas-azas Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1973, hal. 5.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan temuan di lapangan yang dipadukan dengan data yang diperoleh dari kepustakaan, kemudian dilakukan pendekatan secara kualitatif, dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum telah dilaksanakan oleh masyarakat Kabupaten Kendal terutama di tingkat pedesaan. Dalam pelaksanaannya, kewajiban membayar pologoro sebagai budaya hukum erat kaitannya dengan nilai historis masyarakat yang telah berkembang secara turun temurun sampai akhirnya tumbuh sebagai suatu perbuatan hukum jual beli tanah dengan kewajiban membayar pologoro sebagai pungutan desa. Oleh karena ada unsur pungutan uang, pengaturan kewajiban membayar pologoro harus dilegalisasi secara yuridis, artinya merupakan pungutan yang sah. Unsur yuridis telah dipenuhi, baik dalam bentuk tidak tertulis seperti merasa memiliki kewajiban yang belum tertunaikan apabila belum membayar pologoro sampai dengan bentuk hukum tertulis yang tertuang dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah maupun Peraturan Daerah Kabupaten

Kendal, dan akhirnya dituang ke dalam peraturan desa. Peraturan pungutan pologoro tersebut dapat dijadikan sebagai pedoman untuk menjamin kepastian hukum dan tegaknya keadilan.

2. Kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum mengandung unsur-unsur secara historis, yuridis, ekonomis, kemandirian dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, unsur pelaksanaan pembangunan desa, unsur kesadaran hukum, unsur sosiologis dan magis religius. Masing-masing unsur memiliki nilai lebih untuk mendukung pelaksanaan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum. Nilai yang dimiliki oleh masing-masing unsur tersebut perlu dikembangkan menjadi unsur yang akan memperkuat keberadaan kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum agar terus hidup dan berkembang dalam masyarakat yang beranekaragam kebudayaan daerahnya.
3. Hal-hal yang akan terjadi dengan kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum adalah pengembangan aspek budaya hukum dalam sistem hukum, peningkatan otonomi pemerintahan desa, peningkatan elastisitas memperoleh sumber pendapatan desa. Pengembangan budaya hukum dalam sistem hukum merupakan harapan semua pihak agar budaya hukum yang terwujud dalam kewajiban membayar pologoro dalam jual beli tanah di Kabupaten Kendal khususnya

dan di Jawa Tengah umumnya semakin mendapat tempat di hati masyarakat. Apabila kedudukan budaya hukum yang terwujud dalam kewajiban membayar pologoro semakin kokoh, upaya untuk menegakkan hukum di masyarakat akan terwujud. Keadaan ini akan dapat memberikan kontribusi positif bagi peningkatan otonomi pemerintahan desa sehingga akan tercipta elastisitas penggalian sumber pendapatan desa yang sangat membantu pembangunan desa.

## **B. Saran**

Bertolak dari manfaat yang hendak diperoleh dari penulisan ini, diajukan saran sebagai berikut:

1. Mengingat kewajiban membayar uang pologoro dalam jual beli tanah sebagai budaya hukum, perlu dipertimbangkan aturan-aturan yang memiliki kecenderungan dogmatis ke arah suatu pengekangan budaya hukum yang selayaknya bersifat elastis. Terhadap aturan di desa yang menerapkan sanksi denda, perlu dikonsultasikan dengan pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal karena dapat memberi kesan yang berlawanan dengan hukum adat yang bersifat kebersamaan dan kegotongroyongan.
2. Dengan semakin meningkatnya arus globalisasi yang sewaktu-waktu dapat membahayakan sendi-sendi dasar budaya bangsa, perlu

meningkatkan arti pentingnya budaya hukum yang terwujud dalam kewajiban membayar pologoro sebagai suatu sikap dan tingkah laku hukum yang terpola sehingga kepercayaan masyarakat akan budaya hukum itu sendiri semakin meningkat. Hal ini dapat dituang ke dalam norma atau aturan yang bersifat positif untuk dapat membantu masyarakat cinta kepada budaya hukum masyarakatnya, seperti besarnya pembayaran pologoro yang perlu disesuaikan dengan kondisi masyarakat setempat. Dengan demikian ketentuan yang dituang, dapat meringankan beban masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

3. Kajian tentang budaya hukum dalam melaksanakan kewajiban membayar uang pologoro dapat dilakukan dengan penelitian lanjutan yang dapat menggali lebih dalam tentang pologoro. Hal ini akan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya di bidang hukum tanah, umumnya untuk memperkaya khasanah hukum adat Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1986.
- , *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-undangan Agraria di Indonesia*, Media Sarana Press, Jakarta, 1994.
- Adiwinoto, Saleh, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah I*, Remaja Karya, Bandung, 1994.
- Al Rasyid, Harun, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987.
- Amirin, Tatang, S, *Pokok-Pokok Teori Sistem, Rajawali*, Jakarta, 1989..
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.
- Black, Henry Campbell et al, *Black's Law Dictionary Sixth Edition*, West Publishing Co, S. Paul, Minnesota, USA, 1990.
- Brannen, Julia, *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*, Alih bahasa Nuktah Arfawie et al, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif*, Fakultas Tarbiyah IAIN-Antasari Samarinda bekerjasama dengan Penerbit Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 1994.
- Bungin, Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2001.
- Djojodigoeno, *Menyadra Hukum Adat*, Yayasan Fonds Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1983.
- Erawaty, A.F, dkk, (Editor), *Percikan Gagasan tentang Hukum II, Kumpulan Tulisan Ilmiah Hukum Alumni dan Dosen Fakultas Hukum UNPAR*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, dasar-dasar dan aplikasi*, Yayasan Asah, Asih, Asuh, Malang, 1990.

Friedman, Lawrence M, *American Law An Introduction, Second Edition*, penerjemah Wisnu Basuki, "Hukum Amerika Sebuah Pengantar", Tatanusa, Jakarta Indonesia, 2001.

-----, *Law and Society An Introduction*, Englewood Cliffs, New York: Prentice Hall Inc-1977.

-----, *The Legal System*, Russell Sage Foundation-New York, 1975.

Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.

Hadikusumo, Hilman, *Hukum Perjanjian Adat*, Alumni, Bandung, 1982.

Hakim, S.A, *Jual Lepas, Gadai dan Jual Tahunan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1965.

Harsono, Budi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan, Isi dan Pelaksanaannya (Jilid I Hukum Tanah Nasional) Edisi Revisi*, Djambatan, Jakarta, 1997.

Hartono, CFG Sunaryati, *Capita Selecta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1976.

Heath, Anthony, *Prinsip-prinsip Pertukaran sebagai Suatu Dasar untuk Penelitian Hukum*, dalam, Adam Padgorecki, Christopher J. Whelan (ed), *Pendekatan Sosiologis terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.

Hoeve, W, Van, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke 20*, Alumni, Bandung, 1994.

-----, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Disusun Menurut Sistem Engelbrecht*, Ikhtiar Baru, Jakarta, 1989.

-----, *De Wetboeken, Wetten En Verordeningen, Benevens De Grondwet Van De Republiek Indonesia (Engelbrecht Edisi Berbahasa Belanda)*, Ikhtiar Baru, Jakarta, 1989.

Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995.

Keraf, Gorys, *Eksposisi dan Diskripsi*, Nusa Indah, Flores, 1982.

- , *Komposisi, Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa*, Nusa Indah, Flores, 1993.
- , *Diksi dan Gaya Bahasa Sari Retoretika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- , *Eksposisi, Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta, 1995.
- Lev, Daniel S, *Judicial Instructions and Legal Culture in Indonesia*, dalam Claire Holt (ed), *Culture and Politics in Indonesia*, Council University Press, 1972.
- Mahfud MD, Moh, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1999. 1993.
- Martin, Elizabeth (ed.), *A Dictionary of Law*, Oxford, University Press, Oxford, Great Britain, 1994.
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001.
- , *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1984.
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya, Bandung, 1994.
- Muhajir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Raka Sarasin, Yogyakarta, 1996.
- Muhammad, Bushar, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Nasution, S. dan M Thomas, *Buku Penuntun Pembuatan Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996.
- , *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, Tarsito Bandung, 1996.
- Nusantara, A. Hakim Garuda, dan Nasroen Yasabari, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980.
- Parlindungan, A.P, *Landreform di Indonesia Suatu Studi Perbandingan*, Mandar Maju, Bandung, 1991.
- Paton, G.W, *A Text-book of Jurisprudence*, London: Oxford University, Press, 1964.
- Poerwodarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi VI*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996.

- Prodjodikoro, R. Wirjono, *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Pudjirahayu, Esmi Warassih, *Metodologi Penelitian Bidang Humaniora*, Materi Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Dasar Teori dan Karakteristiknya, UNS, Surakarta, 1990.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.
- , *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- , *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- , *Budaya Hukum dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*, Ceramah pada Seminar Hukum Nasional ke IV, BPHN, Jakarta, 1979
- Rasyidi, Lili, dan IB. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1990.
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992.
- Sidharta, Bernard. Arief, *Percikan Gagasan tentang Hukum*, Kumpulan Tulisan Ilmiah Hukum Alumni Unpar, "Hukum Efektivitas dan Kultur, 1993.
- , *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Soebroto, Thomas, *Tanya Jawab Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Dahara Prize, Semarang, 2000.
- Soedjendro, J. Kartini, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Yogyakarta, 2001.
- Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soekanto, Soerjono, *Beberapa Permasalahan dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, Kanisius, Jakarta, 1975.
- , *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982.

- , *Identifikasi Hukum Positif Tidak Tertulis Melalui Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, IND-HILL-Co, Jakarta, 1988.
- , *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, IND-HILL CO, Jakarta, 1990.
- Soekanto dan Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Alumni, Bandung, 1978.
- Soekanto, Soerjono dan B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali Jakarta, 1986.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.
- , dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Jakarta, 1983.
- , *Permasalahan Hukum di dalam Masyarakat (Edisi II)*, Alumni, Bandung, 1984.
- , *Studi Hukum dan Masyarakat (Edisi II)*, Alumni, Bandung, 1985.
- , *Beberapa Permasalahan dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Remaja Karya, Bandung, 1985.
- , *Modul Pelajaran Ilmu Hukum*, Unit Pelayanan Belajar Jarak Jauh (UPBJJ) Universitas Terbuka, Pondok Cabe Jakarta, 1986.
- , *Penelitian Hukum Normatif*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 5 Th. 1988, halaman 13-23.
- , *Teori-Teori Dalam Ilmu Hukum*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 1 Th. 1989, halaman 32-39.
- , *Mazhab-Mazhab dalam Ilmu Hukum dan Beberapa Perspektif terhadap Hukum*, Majalah Masalah-masalah Hukum No. 4 Tahun 1990, hal. 263.

- , *Fungsi Teori dalam Penelitian Empiris*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 7 Th. 1991, halaman 21-26.
- , *Perbandingan antara Penelitian Hukum Normatif dengan Penelitian Hukum Empiris*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 9 Th. 1991, halaman 44-50.
- , *Peran Metodologi Penelitian Hukum dalam Pengembangan Ilmu Hukum*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 5 Th. 1992, halaman 32-40.
- , *“Grounded Research” dalam Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 5 Th. 1988, halaman 13-23.
- , *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- , *Studi Hukum dan Kemiskinan*, Penerbit Tugu Muda, Semarang, 1989.
- , *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1989.
- , *Studi Hukum, Masyarakat dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.
- , *Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik di dalam Masyarakat*, Agung Press, Semarang, 1990.
- , *Hukum dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi di dalam Masyarakat, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Universitas Diponegoro*, Semarang, 6 Desember 1990.
- , *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri (Edisi V)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- , *Politik, Kekuasaan dan Hukum, (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.
- Soepomo, R, *Bab-Bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987.
- Soeroso, R, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993.

Subekti, R, *Aneka Perjanjian*, Alumni Bandung, 1984.

-----, R, dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.

-----, *KUH Perdata*, di Indonesiakan dari *Burgerlijk Wetboek*, Edisi Revisi, Pradnya Paramita, Jakarta, 1999.

-----, Subekti, R, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1985.

Suhendar, Endang, *Kondisi Permasalahan di Sektor Pertanian (ed)*, Dianto Bachriadi, *Reformasi Agraria*, FEUI, 1997.

Sudiyat, Iman, *Asas-Asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1978.

-----, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981.

Sumardjono, Maria S.W, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panduan Dasar*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

Sutopo, H.B, *Pengantar Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar Teori dan Praktis*, Pusat Penelitian UNS, 1988.

Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.

Wirosoemarto, Soenjoto, *Asas-Asas Hukum Perdata*, FH Universitas Sebelas Maret, Solo, 1977.

#### **Peraturan Perundang-undangan:**

Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal, "*Buku Kabupaten Kendal Dalam Angka 2001.*"

Keputusan Bupati Kendal Nomor 05 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanjad Desa.

Keputusan Bupati Kendal Nomor 06 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber Pendapatan Desa.

**Buku Pedoman dan Kamus:**

Badan Pertanahan Nasional, *Pedoman Pengisian Akta Jual Beli*.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Pedoman Pengindonesiaan Nama dan Kata Asing*, Jakarta, 1995.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi ke II)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi ke II)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

*Himpunan Peraturan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, Semarang (tanpa Tahun), 1998.

Hoeve, W, Van, *Kamus Belanda-Indonesia, Ikhtisar Baru*, Jakarta, 1992.

Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian untuk Tesis*, Semarang, 2001.

-----, *Pedoman Penulisan Tesis*, Semarang, 2001.

Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.

IPD - PUSTAKA - UNIP