

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang**

Dalam kehidupan sehari-hari, tanah merupakan benda yang sangat penting dan berharga bagi manusia. Sehingga tidak sedikit orang yang ingin menguasainya. Karena manusia sendiri merupakan makhluk sosial yang tidak bisa hidup sendiri dan selalu membutuhkan bantuan orang lain yang didalam kesehariannya tidak terlepas dari tanah. Penguasaan tanah di Indonesia dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain dengan hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai dan hak sewa. Bentuk bentuk penguasaan tanah ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.<sup>1</sup>

Sewa menyewa merupakan salah satu cara penguasaan atas tanah di Indonesia yang dalam pelaksanaannya tidak jarang mengakibatkan adanya sengketa.<sup>2</sup> Kewenangan pemerintah bidang pertanahan sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai kewenangan yang bersifat sentralistik. Berdasarkan kewenangan-kewenangan yang terdapat dalam hukum tanah nasional, ternyata pembentukan hukum tanah nasional maupun peraturan

---

<sup>1</sup> Johanes Maria Vianney Graciano, Akibat Hukum Pelelangan Tanah Yang Menjadi Objek Sewa Menyewa, Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol. 9 No. 2 Juli 2020, hal. 320.

<sup>2</sup> *Ibid*, hal 319.

pelaksanaanya menurut sifat dan pada dasarnya merupakan kewenangan pemerintah pusat.<sup>3</sup>

Sebagai upaya memperjelas kewenangan pemerintah dibidang pertanahan, setelah reformasi diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Undang-undang ini berisi pemberian otonomi secara luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada kabupaten/kota, selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.<sup>4</sup> Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan pengertian hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>5</sup> Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA mendefinisikan tanah sebagai permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undang undang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi

---

<sup>3</sup> Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, "*Kewenangan Pemerintah Dibidang Pertanahan*", PT Rajagrafindo, Jakarta, 2008, hlm. 112. Lihat juga Supriyanto, "*Kewenangan Bidang Pertanahan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*", Jurnal Dinamika Hukum Vol. 9 No. 2 Mei 2009, hlm. 159-167.

<sup>4</sup> Hukum Agraria Bidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah, Kanun Jurnal Ilmu Hukum Ria Fitri Vol. 20, No. 3, (Desember, 2018), hlm. 422

<sup>5</sup> Boedi Harsono, 1994, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, hlm. 18

sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.<sup>6</sup>

Demi mewujudkan otonomi daerah yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya serta menjunjung tinggi keadilan sosial maka dalam pelaksanaannya Pemerintahan Desa juga berdasar pada pasal 18 ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*

Di dalam pasal 2 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa "*Daerah Kabupaten/Kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas Kelurahan dan/ Desa. Sedangkan definisi desa diatur di dalam Pasal 1 angka 43 dimana penjelasannya tidak lain dari pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu "Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia."*

Aset Desa dapat berupa sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang menentukan bahwa

---

<sup>6</sup> Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.3.

*“Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan asset lainnya milik Desa.”*

Pengertian sewa menyewa diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dilihat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pasal 1548 yang berbunyi sebagai berikut :

*“Sewa menyewa adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran sesuatu harga, yang pihak tertentu belakangan itu disanggupi pembayarannya.”<sup>7</sup>*

Dari ketentuan dalam pasal 1548 KUHPdata tersebut, maka desa memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan sewa tanah desa berupa lahan pertanian dengan tujuan untuk membangun desa serta mensejahterakan masyarakatnya. Dalam hal ini desa memiliki peran penting sebagai penunjang kemajuan desa serta kesejahteraan masyarakatnya. Sehingga dalam mewujudkan impian tersebut perlu adanya kerjasama yang baik antara pemerintah desa dengan masyarakat.

Suatu perjanjian akan memiliki kekuatan hukum apabila dalam pembentukannya memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian. Hubungan hukum

---

<sup>7</sup> Subekti, R, danTjitrosudibio, R, 1992, *KUH Perdata dengan Tambahan UUPA dan UUP*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, hal. 318.

dalam suatu perjanjian merupakan suatu unsur yang penting dengan tujuan untuk mengetahui antara perjanjian yang memiliki akibat hukum dan tidak memiliki akibat hukum. Perjanjian yang tidak memiliki akibat hukum, sanksinya dapat berupa *moreel* atau sosial.<sup>8</sup> Sedangkan perjanjian yang memiliki akibat hukum dimana salah satu pihak lalai dalam berprestasi maka akan memiliki sanksi yang bersifat memaksa dan dapat digugat ke pengadilan.<sup>9</sup> Syarat sahnya perjanjian diatur sebagaimana dijelaskan dalam pasal 1320 KUHPdata yang dimana suatu perjanjian itu harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1) Adanya kesepakatan diantara para pihak yang mengikatkan diri,
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan,
- 3) Suatu hal tertentu,
- 4) Suatu sebab yang halal.

Dalam pelaksanaan sewa menyewa tanah kas desa terdapat berbagai cara dalam penyelenggaraannya, satu diantaranya yaitu dengan sistem lelang. Sebab pelaksanaan sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang ini merupakan sistem sewa menyewa yang pernah diselenggarakan di Desa Brangkal yang juga merupakan daerah tempat tinggal penulis. Lelang merupakan suatu istilah hukum yang penjelasannya diberikan dalam pasal 1 Undang-Undang Lelang (Vendu Reglement) yang memberikan definisi sebagai berikut:<sup>10</sup>

*“Yang dimaksud dengan penjualan di muka umum ialah; pelelangan dan penjualan barang yang diadakan di muka umum dengan penawaran harga yang*

---

<sup>8</sup> J.Satrio, 1993, *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*, Bandung: Alumni, hlm.13.

<sup>9</sup> Yahya Harahap, 1982, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, hlm. 9.

<sup>10</sup> Rochmat Soemitro, 1987, *“Peraturan dan Instruksi Lelang”*,ed. ke-2, (Bandung: Eresco), hal. 153

*makin meningkat atau dengan persetujuan harga yang makin menurun, atau dengan pendaftaran harga, dimana orang-orang yang diundang atau sebelumnya sudah diberitahukan tentang pelelangan itu, diberikan kesempatan kepadanya untuk membeli dengan jalan: menawar harga, menyetujui harga atau dengan jalan pendaftaran. “*

Dari pengertian diatas kemudian diperjelas dengan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang menyatakan bahwa:

*“Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang.”*

Dari pengertian lelang tersebut, secara garis besar lelang dapat diartikan sebagai berikut :<sup>11</sup>

- 1) Cara penjualan yang dilakukan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan;
- 2) Dilakukan di depan umum yaitu dengan cara mengumumkannya untuk mengumpulkan peminta/peserta lelang;
- 3) Dilaksanakan dengan cara penawaran harga yang khusus, yaitu dengan cara penawaran harga secara lisan atau tertulis yang bersifat kompetitif;

---

<sup>11</sup> Bryan A. Garner, 2009, *“Black”s Law Dictionary*, ed. ke-9, (USA: Thompson Reuters). Hal 43-44.

- 4) Peserta yang mengajukan penawaran tertinggi akan dinyatakan sebagai pemenang.

Dalam hal ini penulis mengambil suatu judul dengan objek penelitian berupa perjanjian sewa menyewa di Desa Brangkal yang pernah timbul suatu problematika dalam pelaksanaannya. Problematika tersebut yaitu dimana Tanah Kas Desa disewakan dengan perjanjian satu tahun atau sistem tahunan. Ketika sewa sudah berjalan satu tahun maka tanah tersebut hak pengelolaannya harus sudah kembali lagi kepada Desa untuk diselenggarakan kembali sewa menyewa dengan sistem lelang. Akan tetapi ketika perjanjian berakhir dan memasuki masa lelang yang seharusnya hak tanah tersebut sudah dikembalikan lagi kepada Desa, terdapat pihak penyewa yang telah melakukan ingkar janji dari perjanjian yang telah disepakati dengan pemerintah desa. Ingkar janji tersebut mengakibatkan kerugian terhadap pemerintah desa karena mengakibatkan pelaksanaan lelang terhambat dan ditiadakan serta calon penyewa yang lain tidak dapat menyewa tanah pertanian yang mereka inginkan. Dalam hal ini pihak penyewa sudah melanggar perjanjian yang sudah disepakati bersama dengan pemerintah desa.

Dari uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “TANGGUNG JAWAB HUKUM TERHADAP PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH KAS DESA DENGAN SISTEM LELANG (Studi kasus di Desa Brangkal, kecamatan Karanganyar, kabupaten Klaten)” dengan alasan karena dalam pelaksanaan perjanjian sewa menyewa ini sangat penting dalam meningkatkan kesejahteraan para petani serta Pemerintah Desa. Selain alasan tersebut, juga karena sering terjadinya problematika dalam pelaksanaan perjanjian

sewa menyewa di Desa Brangkal serta keingintahuan penulis untuk mengetahui serta menganalisa cara penyelesaian suatu masalah perjanjian sewa menyewa yang dilakukan oleh pemerintah desa tersebut apakah sudah sesuai dengan kitab undang-undang hukum Perdata.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka penulis akan membuat dua rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang Desa Brangkal ?
2. Bagaimana tanggung jawab hukum terhadap para pihak apabila terjadi wanprestasi dan perbuatan melawan hukum ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan penelitian ini yaitu untuk memberikan suatu gambaran pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah kas desa di Desa Brangkal yang dilakukan dengan sistem lelang, diantaranya yaitu :

1. Tujuan Obyektif
  - a. Untuk mengetahui pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah kas desa di Desa Brangkal yang dilaksanakan dengan sistem lelang.
  - b. Untuk mengetahui hak dan kewajiban kedua belah pihak didalam perjanjian sewa menyewa tanah kas desa di Desa Brangkal.
  - c. Untuk mengetahui tentang tanggung jawab hukum para pihak apabila terjadi perbuatan melawan hukum ataupun wanprestasi dalam pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah kas desa di Desa Brangkal.



## 2. Tujuan subyektif

1. Untuk menambah pengetahuan penulis dalam bidang hukum perdata, khususnya dalam hal perjanjian.
2. Sarana memperoleh data dalam penyusunan skripsi sebagai syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan (S1) di fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

### **D. Manfaat penelitian**

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik bagi penulis, masyarakat, maupun ilmu pengetahuan. Manfaat tersebut diantaranya sebagai berikut :

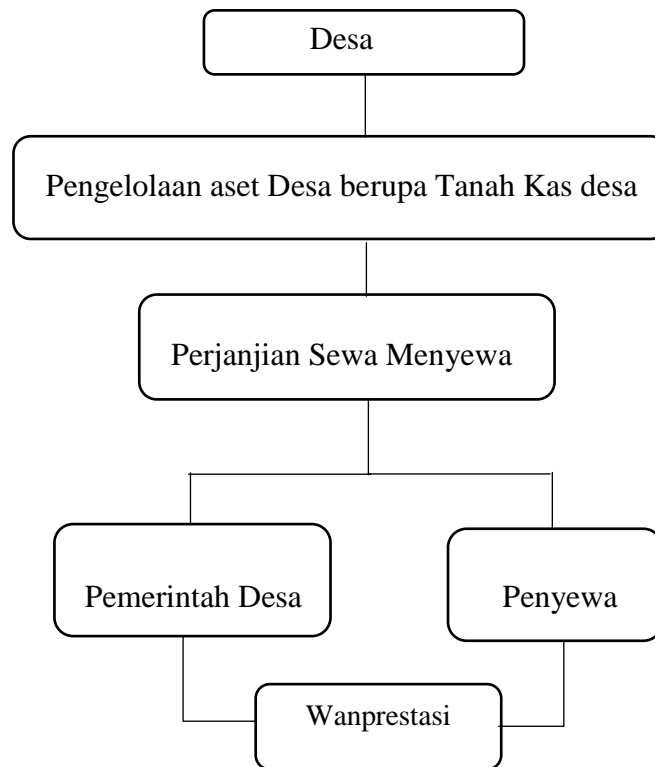
#### 1. Manfaat Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan serta wawasan baik bagi penulis khususnya dalam perjanjian sewa menyewa yang dapat dipelajari secara mendalam dengan tujuan mencapai suatu penguasaan terhadap suatu permasalahan yang mungkin timbul dari lahirnya produk perundang-undangan itu sendiri.

#### 2. Manfaat Bagi Masyarakat

- a. Memberikan informasi tentang tanggung jawab hukum pelaksanaan sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang.
- b. Dari penulisan ini diharapkan dapat dijadikan pedoman bagi pembaca dalam menyelesaikan suatu permasalahan ketika memiliki permasalahan yang sama dengan permasalahan di atas.

### E. Kerangka pemikiran



**Gambar 1. Kerangka Pemikiran**

#### **Keterangan :**

Di dalam pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu *“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*

Dalam pelaksanaannya, Desa memiliki aset tersendiri yang dimana aset tersebut diatur di dalam Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 Tentang Desa menentukan bahwa “*Aset Desa dapat berupa tanah kas Desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan Desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan asset lainnya milik Desa.*”

Pengertian aset Desa lebih jelas diatur dalam Pasal 2 Permendagri No. 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa mengenai jenis dan kekayaan Aset Desa. Di dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan jenis Aset Desa diantaranya terdapat Kekayaan asli Desa. Kemudian di dalam Pasal 2 ayat (2) Permendagri No. 1 Tahun 2016 disebutkan kekayaan asli Desa yang diantaranya terdiri dari Tanah kas Desa.

Adapun bentuk dari tanah kas Desa tersebut dapat berupa sawah. Untuk memberdayakan tanah tersebut maka Pemerintah Desa memberikan hak sewa tanah kas desa tersebut kepada para petani yang membutuhkan. Dalam pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah kas Desa tersebut biasanya dilakukan oleh kepala desa sebagai penasihat, kaur keuangan, kaur perencanaan, kasi pemerintahan, kasi kesra, kadus 2, kadus 3.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan jenis metode pendekatan normatif yang dengan kata lain adalah usaha mendekatkan

masalah yang diteliti dengan sifat hukum normatif. Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum secara normatif karena yang akan diteliti kaidah-kaidah hukum, asas hukum tentang sewa menyewa tanah kas Desa sehingga dapat diketahui legalitas dari proses pelaksanaan sewa menyewa tanah kas Desa dan tanggung jawabnya menurut hukum.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif yaitu memberikan suatu gambaran secara menyeluruh mengenai obyek penelitian berdasarkan fakta-fakta dan teori-teori yang ada. Penelitian deskriptif tersebut bersifat kualitatif yang artinya penelitian tersebut dilakukan dengan maksud untuk lebih memahami sesuatu dengan cermat.<sup>12</sup> Sehingga dalam penulisan penelitian ini menampilkan hasil data tentang proses pelaksanaan sewa menyewa tanah kas Desa.

## 3. Sumber Data

Dalam penulisan suatu penelitian ini dapat diperoleh dari :

### a. Penelitian kepustakaan

Penelitian kepustakaan untuk mencari data sekunder dengan memakai bahan-bahan hukum diantaranya :

#### 1) Bahan Hukum Primer

ialah berkaitan erat dengan bahan-bahan hukum dengan kamus yang hendak penulis teliti. Antara lain sebagai berikut :

---

<sup>12</sup> Soerjono, 2003, "*Metode Penelitian Hukum*", (Jakarta: Rineka Cipta), hal. 23.

- a) KUHPerdata
- b) Surat perjanjian sewa menyewa tanah kas desa Brangkal.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan yang memberikan uraian/ penjelasan terhadap bahan hukum primer. Macamnya antara lain : buku-buku, jurnal, artikel, rancangan perundangan, hasil karya ilmiah para sarjana dan hasil penelitian.

### b. Data Sekunder

Data sekunder berasal dari sumber data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum.<sup>13</sup> Data sekunder merupakan bahan yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan dari bahan hukum primer tersebut yang dapat berupa Undang-undang, jurnal, buku, dan literature lainnya yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

## 4. Metode pengumpulan data

### a) Studi pustaka

Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari bahan hukum yang digunakan dalam melakukan penelitian terhadap pelaksanaan sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang.

### b) Studi lapangan

#### 1. Membuat daftar pertanyaan

---

<sup>13</sup> Kelik Wardiono dan Khudzaifah Dimiyati, 2015, "*Metode Penelitian Hukum*", Surakarta: UMS, hal.8.

Sebelum melakukan wawancara, penulis membuat daftar pertanyaan terlebih dahulu yang akan diajukan kepada narasumber yang berkaitan dengan pelaksanaan sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang.

## 2. Wawancara

Wawancara ini merupakan pencarian serta pengumpulan data berupa Data Primer yang diperoleh langsung dari obyek yang diteliti dengan terjun langsung ke lokasi penelitian dengan mengadakan Tanya jawab kepada beberapa perangkat desa dan sebagian masyarakat setempat yang ikut dalam penyelenggaraan sewa menyewa tanah kas desa dengan sistem lelang di Desa Brangkal tersebut.

## 5. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah analisis data secara kualitatif, yaitu segala sesuatu yang dinyatakan responden, baik secara tertulis maupun lisan serta perilaku nyata yang dipelajari dan diteliti sebagai sesuatu yang utuh. Penggunaan metode analisis kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan cara membahas pokok permasalahan berdasarkan data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun dari hasil penelitian di lapangan yang kemudian dianalisa secara kualitatif untuk pemecahan.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 1986, "*Pengantar Penelitian Hukum*", Jakarta: UI- Press, hal. 125.

## **G. Sistematika Skripsi**

Dalam rangka mempermudah pemahaman dalam melakukan pembahasan ini, maka penulisan sistematika skripsi akan dituliskan sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat penelitian
- E. Kerangka pemikiran
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Skripsi

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Tinjauan Umum tentang Perjanjian
- B. Asas Kebebasan Berkontrak (freedom of contract)
- C. Asas Pacta Sunt Servanda (Kekuatan Mengikatnya Kontrak)
- D. Asas Itikad Baik
- E. Asas Kepribadian (Personalialia)
- F. Macam-macam Perjanjian
- G. Pelaksanaan Perjanjian
- H. Berakhirnya perjanjian
- I. Tinjauan Umum tentang Perjanjian Sewa Menyewa
- J. Tinjauan umum tentang tanah kas desa
- K. Tinjauan umum tentang lelang

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

- A. Hasil Penelitian
- B. Pembahasan

### **BAB IV PENUTUP**

- A. Kesimpulan
- B. Saran