

BAB II

LANDASAN TEORI DAN PENJELASAN KONSEP

2.1 Landasan Teori

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat (4) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum.¹ Pertama, bahwa hukum itu positif pastinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesepzliches recht*). Kedua, didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti ; kemauan baik, kesopanan. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan dan juga mudah untuk dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Asas kepastian hukum, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik.² Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :³

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
- 3) Tidak berlaku surut
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan

¹Satjipto Rahartjo, *Hukum Dalam Jagad Ketertiban*, (Jakarta, UKI press, 2009, Hlm 135-136)

²Soedikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Ed. 2 Cet 2, Yogyakarta, Liberty, 2001, hal. 20

³Lon Fuller, *Morality of Law*, 1971, New Haven, Conn: Yale University Press, Hlm 54-58

- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaannya

Pengertian hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pada pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 45 dikatakan bahwa “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara”. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termasuk dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 1 ayat (2) memberi wewenang pada negara.

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pasal 1 ayat (1) adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru, kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah.⁴

Hukum dalam lingkup ilmu pengetahuan telah menjadi perdebatan di kalangan para sarjana hukum, hal tersebut telah membawa para sarjana hukum membagi ilmu hukum sebagai bagian dari ilmu sosial. Sebagai langkah awal dari usaha menjawab pertanyaan tentang apa itu hukum?, Maka kita harus benahi dulu pengertian ilmu hukum. Dalam bahasa Inggris ilmu hukum dikenal dengan kata “*legal science*” hal ini sangat keliru jika diartikan secara etimologis, *legal* dalam bahasa Inggris berakar dari kata *lex* (latin) dapat diartikan sebagai undang-undang. *Law* dalam bahasa Inggris terdapat dua pengertian yang berbeda, yang

⁴A.P. *Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandarmaju, Bandung, 1990

pertama merupakan sekumpulan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dalam mencapai keadilan dan yang kedua, merupakan aturan perilaku yang ditujukan untuk menciptakan ketertiban masyarakat⁵

Pengertian pertama dalam bahasa Latin disebut *ius*, dalam bahasa Perancis *droit*, dalam bahasa Belanda *recht*, dalam bahasa Jerman juga disebut *Recht*, sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut Hukum. Sedangkan dalam arti yang kedua dalam bahasa Latin disebut *Lex*, bahasa Perancis *loi*, bahasa Belanda *wet*, bahasa Jerman *Gesetz*, sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut Undang-Undang.⁶ Kata law di dalam bahasa Inggris ternyata berasal dari kata *lagu*, yaitu aturan-aturan yang dibuat oleh para raja-raja Anglo-Saxon yang telah dikodifikasi.⁷

b. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum pada zaman sekarang ini banyak diwarnai dan dibahas dengan berbagai topik tak terkecuali pembahasan mengenai perlindungan hukum. Dalam pembahasan tersebut secara tidak langsung akan mengait eratkannya dengan pembuat hukum itu sendiri

Berbicara tentang perlindungan hukum, hal tersebut merupakan salah satu hal terpenting dari unsur suatu negara hukum. Dianggap penting karena dalam pembentukan suatu negara akan dibentuk pula hukum yang mengatur tiap-tiap warga negaranya.

Sudah lazim untuk diketahui bahwa suatu negara akan terjadi timbal balik antara warga negaranya sendiri. Dalam hal tersebut akan melahirkan suatu hak dan kewajiban satu sama lain. Perlindungan hukum akan menjadi hak tiap warga negaranya.

Setelah mengetahui pentingnya perlindungan hukum, selanjutnya kita perlu mengetahui tentang pengertian perlindungan hukum itu sendiri. Perlindungan

⁵Cf. Rescoe pound, law finding through experience and reason, lectures, university of georgia press, athens. 1960. P.1.

⁶Peter Mahmud Marzuki, SH., MS., LL.M., Prof., Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, Hal. 18

⁷Peter Mahmud Marzuki, SH., MS., LL.M., Prof., Ibid., Hal 19

hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum kedalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis.

Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Pengertian diatas mengundang beberapa ahli untuk mengungkapkan pendapatnya mengenai pengertian dari perlindungan hukum.

Teori perlindungan hukum dapat dijadikan landasan berpijak untuk menjawabnya. Fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan antara Negara atau masyarakat dengan warganya dan hubungan antara sesama warga masyarakat tersebut agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan umum atau kaidah hukum yang berlaku umum agar terciptanya suasana yang aman dan tentram dalam masyarakat, maka kaidah dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.⁸

Menurut Satjipto Raharjo Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun⁹.

Menurut Isnaeni berpendapat “Perlindungan hukum jika ditinjau dari sumbernya dapat dibedakan menjadi dua yaitu macam yakni perlindungan hukum eksternal dan perlindungan hukum internal.” Hakekat perlindungan hukum internal, pada dasarnya perlindungan hukum yang dikemas sendiri oleh para pihak pada saat

⁸ Soerjono Soekamto, *Penegakan Hukum, Binacipta*, Bandung, 1983, hlm. 15

⁹ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 74

membuat perjanjian, dimana pada waktu mengemas klausula-klausula kontrak, kedua belah pihak menginginkan agar kepentingannya terakomodir atas dasar kata sepakat, dimana risikonya diusahakan tidak terjadi dengan penulisan klausula-klausula dalam perjanjian tersebut¹⁰.

Didalam perjanjian, kedudukan hukum mereka sederajat, dalam arti para pihak mempunyai bargaining power yang relative berimbang agar dapat terjadi perlindungan hukum. Apabila tidak seimbang, dimana salah satu pihak kedudukannya lebih tinggi, maka pihak yang mempunyai posisi sosial dan ekonomi akan lebih unggul dan lebih besar keuntungan yang didapat.

Sedangkan perlindungan hukum eksternal dibuat oleh penguasa lewat regulasi bagi kepentingan pihak yang lemah, yang sesuai hakekat perundangan yang tidak boleh berat sebelah dan bersifat memihak, secara proposional juga wajib diberikan perlindungan yang seimbang kepada pihak lainnya. Isnaeni (2016, hal.160) menjelaskan bahwa : “sebab mungkin saja pada awal dibuatnya perjanjian, ada suatu pihak yang relative lebih kuat dari pihak mitranya, tetapi dalam pelaksanaan perjanjian pihak yang teraniaya, yakni misalnya saat debitor wanprestasi, maka kreditor selayaknya perlu diberi perlindungan hukum juga”¹¹.

Menurut Philipus M. Hadjon perlindungan hukum adalah sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.

Menurut Philipus M Hadjon perlindungan hukum dibedakan menjadi dua yakni :

a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subjek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitive. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa.

¹⁰ Moch. Isnaeni, 2016, *Hukum Benda dalam Burgelijkt Wetboek*. Surabaya: Revka Petra Media, hal. 159

¹¹ Moch. Isnaeni, *Ibid*, hal. 160

Perlindungan Preventif bertujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan kewajiban.

Maka perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan mengenai perlindungan hukum preventif.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan Hukum Represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau dilakukan suatu pelanggaran¹².

Perlindungan hukum represif ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk dalam perlindungan hukum represif ini.

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat.

Lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta

¹² Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, hal. 2

lingkungannya. Sebagai subyek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum¹³.

Pengertian perlindungan menurut ketentuan Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban menentukan bahwa perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa perlindungan hukum adalah segala bentuk upaya pengayoman terhadap harkat dan martabat manusia serta pengakuan terhadap asasi manusia di bidang hukum. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia bersumber pada Pancasila dan konsep Negara Hukum, kedua sumber tersebut mengutamakan pengakuan serta penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia. Sarana perlindungan hukum ada dua bentuk, yaitu sarana perlindungan hukum preventif dan represif.

c. Teori Keadilan

Menurut Aristoteles keadilan adalah kelayakan dalam tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah diantara kedua ujung eksterm yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ujung eksterm itu menyangkut dua orang atau benda. Bila dua orang tersebut punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka masing-masing orang harus memperoleh benda atau hasil yang sama. Jika tidak sama, maka akan terjadi pelanggaran terhadap proporsi tersebut berarti ketidakadilan.

Teori keadilan menurut Aristoteles diantaranya adalah :

1. Keadilan Komutatif

Yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi bagiannya, dimana yang diutamakan objek tertentu yang

¹³ CST Kansil, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hal. 102

merupakan hak dari seseorang. Keadilan komutatif berkenaan dengan hubungan antar orang atau antar individu. Disini ditentukan agar prestasi sama nilainya dengan kontra prestasi.

2. Keadilan Distributif

Yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya, dimana yang menjadi subjek hak adalah individu. Sedangkan subjek kewajiban adalah masyarakat. Keadilan distributif berkenaan dengan hubungan antar individu dan masyarakat atau negara. Disini yang ditekankan bukan asas kesamaan ataupun kesetaraan. Melainkan yang ditetapkan adalah asas proporsionalitas atau kesebandingan berdasarkan kecakapan jasa, atau kebutuhan. Keadilan jenis ini berkenaan benda kemasyarakatan seperti jabatan, barang, kehormatan, kebebasan dan hak-hak.

3. Keadilan Legal

Yaitu keadilan berdasarkan Undang-undang. Yang menjadi objek dari keadilan legal adalah tata masyarakat. Tata masyarakat itu dilindungi oleh Undang-undang.

4. Keadilan Vindikatif

Yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang hukuman atau denda sebanding dengan pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan.

5. Keadilan Reaktif

Yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang bagiannya yaitu berupa kebebasan untuk menciptakan sesuai dengan kreatifitas yang dimilikinya. Keadilan ini memberikan setiap orang untuk mengungkapkan kreatifitasnya diberbagai bidang kehidupan.

6. Keadilan Protektif

Yaitu keadilan yang memberikan proteksi atau perlindungan kepada pribadi-pribadi. Dalam masyarakat, keamanan dan kehidupan pribadi-

pribadi warga masyarakat wajib dilindungi dari tindak sewenang-wenang pihak lain.

Teori keadilan melahirkan teori kemanfaatan, teori hukum tentang kemanfaatan yang berasal dari Jeremy Betham yang menerapkan salah satu prinsip dari aliran utilitarianisme kedalam lingkungan hukum, yaitu: manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan. Betham selanjutnya berpendapat bahwa pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu.

Dengan berpegang pada prinsip tersebut di atas, perundangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).¹⁴

Secara keseluruhan berarti ada tiga prinsip untuk mencari keadilan, yaitu:

1. Kebebasan yang sebesar-besarnya sebagai prioritas,
2. Perbedaan,
3. Persamaan yang adil atas kesempatan

2.2 Penjelasan Konseptual

a. Pengertian Jaminan Kepastian Hukum

Jaminan kepastian hukum bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan yaitu berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah. Karena dengan adanya peraturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Penyerahan sesuatu sebagai keyakinan dengan kebenaran yang tepat, dapat diukur, tidak terpengaruh oleh sesuatu apapun dan tidak terikat oleh ruang dan waktu dengan peraturan yang berupa norma dan sanksi yang dibuat dengan tujuan

¹⁴ Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, Pengantar Filsafat Hukum, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm 61

untuk mengatur tingkah laku manusia. Adapun asas jaminan kepastian hukum yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yaitu “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”¹⁵.

Jaminan kepastian hukum merupakan salah satu tujuan diundangkannya UUPA, yaitu meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum dilakukan melalui pembuatan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA dan isinya tidak bertentangan dengan UUPA. Selain itu, dilakukan melalui pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang *rechtscadaster*.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 menentukan Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan dimulai pada tanggal yang ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing daerah. Sedangkan Pasal 2 menentukan bahwa Pendaftaran tanah diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu (selanjutnya dalam PP ini disebut: desa).Sedangkan menurut Pasal 1 huruf 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentangPendaftaran tanah, Pendaftaran Tanah ialah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi idang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya

¹⁵ <http://artikelddk.com/asas-jaminan-kepastian-hukum-dan-perlindungan-hukum-hukum-agrariauupa/>, diakses Selasa 3 Desember 2019

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi. Jika dikaitkan dengan kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan pelaksanaannya akan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain.

Artinya kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum.

b. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah menurut PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat 1 adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk surat pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas hukum oleh karena itu untuk dapat mewujudkan hal tersebut dibuat peraturan mengenai pendaftaran tanah, salah satunya adalah pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Namun pada kenyataannya masih terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah yang berhubungan dengan pasal ini, yaitu terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subyek hukum dan telah dilengkapi dengan sertifikat.

Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Sampai saat ini pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang seharusnya dapat menjadi jalan keluar bagi permasalahan diatas.

Mendaftarkan tanah berarti meminta kepada Kantor Pendaftaran Tanah agar dicatat identitas dari tanah yang menjadi haknya dan kepadanya diberikan suatu tanda bukti pendaftaran hak yang disebut sertifikat hak atas tanah. Adapun tujuan dari dilaksanakannya pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah.

Kepastian hukum dimaksud adalah meliputi :

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu disebut dengan kepastian mengenai subyek hak atas tanah;

2. Kepastian mengenai letak tanah, batas-batsa tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batsa, panjang dan lebar tanah ini disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah¹⁶.

Sedangkan jaminan kepastian hak adalah :

1. Jaminan kepada pemegang hak untuk dapat dengan mudah membuktikan dirinya bahwa dia berhak atas tanah tersebut, apa macam haknya, dimana letak dan berapa luasnya;
2. Memungkinkan pihak lain untuk dengan mudah mengetahui identitas tanah tersebut.

Mengingat keberadaan pasal ini tidak sesuai dengan sistem publikasi negatif yang dianut oleh pendaftaran tanah di Indonesia, dimana sertifikat bukanlah merupakan alat bukti yang muntlak melainkan sertifikat merupakan alat bukti yang kuat. Sedangkan untuk perbuatan hukum tertentu, pendaftaran mempunyai fungsi lain, yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu artinya tanpa dilakukan pendaftaran, maka perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum.

Jadi dapat disimpulkan bahwa fungsi dari pendaftaran tanah adalah merupakan hakikat dari pendaftaran tanah itu sendiri, yaitu untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat berupa sertifikat hak atas tanah.

Berdasarkan sistem pendaftaran tanah yang diberlakukan oleh UUPA, yaitu yang tercantum dalam Pasal 19 ayat 1 UUPA menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum ha katas tanah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 24 Tahun 1997.

Sementara dalam Pasal 19 Ayat 2 UUPA pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi pengukuran, perpetaan, pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan pemberian surat-surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat.

¹⁶ Bachtiar Effendie, 1983, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya. Penerbit Alumni, Bandung, hal. 20-21

Perbuatan hukum pendaftaran tanah merupakan suatu peristiwa penting karena menyangkut hak keperdataan seseorang dan pendaftaran ini bukan hanya sekedar tindakan administratifnya saja. Oleh karena itu pendaftaran tanah di Indonesia dilakukan secara bertahap dan berdasarkan pada asas :

- a. Asas Publisitas, asas terbuka bagi umum, artinya adanya daftar umum yang memuat:
 - Nama pemilik tanah;
 - Status hak tanahnya;
 - Beban-beban atas tanah jika ada (hipotik dan sitaan-sitaan)
- b. Asas spesialitas, adalah masalah pengukuran atas tanah yang bersangkutan dengan memerinci:
 - Letak tanah dan lokasinya;
 - Luas dan tanda-tanda batasnya.

Dengan demikian dapat dibuat pula peta tanah tersebut¹⁷.

Untuk itu dasar hukum pendaftaran tanah adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 19 UUPA, maka telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah. Dengan demikian penyelenggaraan tugas pendaftaran tanah harus dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut.

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan.

¹⁷ Wisnu Susanto, S.H, 1987, *Hukum Agraria I bagian I*, Yayasan Pendidikan Yustisia, Surabaya, hal. 27

Tujuan pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 adalah :

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar. Agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda bukti.
2. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dari perwujudan tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan dan hapusnya.

Oleh karena permasalahan tersebut sehingga penulis mengambil judul ini dan yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengembangkan ilmu hukum terkait dan memperluas wawasan pengetahuan sehingga dapat memahami khususnya dalam bidang hukum agraria. Selain hal tersebut diatas supaya penulis mengetahui kesesuaian antara teori yang diperoleh dengan kenyataan yang ada dalam praktek kehidupan bermasyarakat.

c. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah dikenal ada 2 macam yaitu sistem pendaftaran tanah negatif dan sistem pendaftaran tanah positif

Sistem pendaftaran tanah dikenal ada 2 macam yaitu sistem pendaftaran tanah negatif dan sistem pendaftaran tanah positif.

1. Sistem pendaftaran tanah negatif adalah : sistem pendaftaran tanah dimana surat tanda bukti hak yang diberikan kepada seseorang adalah berlaku sebagai

tanda bukti hak atas tanah yang mutlak. Artinya terdaftarnya seseorang dalam daftar buku tanah itu tidak dapat dibantah lagi, meskipun ternyata bukan pemegang hak yang berhak atas tanah tersebut

2. Sistem pendaftaran tanah positif adalah : sistem pendaftaran tanah dimana segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah atas nama seseorang dianggap benar sampai dapat dibuktikan dalam suatu keadaan yang sebaliknya, artinya seseorang yang telah terdaftar dalam daftar buku tanah masih dapat dibantah jika yang terdaftar bukan pemegang hak atas tanah yang sebenarnya

Untuk mengetahui sistem yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia dapat di lihat dari ketentuan-ketentuan UUPA dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti yang dikeluarkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat, ini berarti bahwa segala keterangan yang ada di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya, inilah yang disebut sistem negatif.

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenal dua sistem pendaftaran tanah yaitu :

1. Sistem Pendaftaran Akta (*Regestratoin of deeds*) Dalam sistem pendaftaran akta, akta itulah yang didaftar oleh Pejabat pendaftaran Tanah. Dalam sistem ini PPAT bersifat pasif ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar
2. Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of titles*) alam sistem pendaftaran hak tiap pemberian atau menciptakan hak baru atau pemindahan dan pembebannanya dengan hak lain kemudian dibuktikan dengan suatu akta

Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 2, pendaftaran tanah dilaksanakan menurut asas :

1. Asas Sederhana

Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam asas ini adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah

2. Asas Aman

Pendaftaran tanah harus mampu menjamin dari hak tersebut sehingga akan terjamin keamanan dari status hak atas tanah

3. Asas Terjangkau

Pendaftaran tanah perlu dilakukan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri

4. Asas Mutakhir

Yang dimaksud dengan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan dalam pemeliharaan data, maka data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diperlukan adanya kewajiban mendaftarkan dan mencatat setiap perubahan yang terjadi dari hak atas tanah dikemudian hari

5. Asas Terbuka

Asas terbuka memuat dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang disampaikan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 sistem pendaftaran tanah yang dipakai adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. Asas ini mengandung jika keterangan-keterangan yang terdapat dalam buku tanah tidak benar maka hal tersebut dapat diubah dan dibenarkan, sedangkan positif adalah adanya peran aktif dari para petugas pelaksana. Pendaftaran tanah secara sistematis menurut Pasal 1 angka 60 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu : “ pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang

dilakukan serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pendaftaran ini diprakarsai atas prakarsa Pemerintah berdasarkan pada suatu kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Bagian Pertanahan Nasional. Melalui pendaftaran ini akan mempercepat memperoleh data mengenai bidang-bidang tanah yang didaftar melalui pendaftaran tanah secara sporadik. Pada pelaksanaan ini diperlukan Panitia Adjudikasi yang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai BPN dan tiga atau empat anggota, yaitu seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah. Keanggotaan panitia tersebut dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa atau kota yang bersangkutan. Pada pelaksanaannya sebelum dimulai kegiatan proyek diadakan penyuluhan hukum oleh panitia adjudikasi bersama-sama dengan kepala Kantor, pejabat BPN dan petugas kecamatan desa atau kelurahan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah atas inisiatif berasal dari pemilik tanah. Oleh karena itu pemilik tanah dituntut untuk lebih aktif mengurus permohonan sertifikat tanahnya karena segala sesuatu harus diusahakan oleh pemohon sendiri.

Pendaftaran tanah secara sporadik atau perorangan dibagi menjadi dua yaitu :

1. Sukarela (*Voluntary Initial Registration*)

Pada pendaftaran ini belum ada kewajiban untuk mendaftarkan tanah Apabila yang bersangkutan tidak terlibat dalam perbuatan hukum. Sehingga dimungkinkan seseorang mengajukan pendaftaran tanah karena menyadari pentingnya kegunaan sertifikat untuk pembuktian hak atas tanahnya, sehingga apabila-sewaktu-waktu diperlukan dapat dengan mudah melakukan pemindahan hak atau pembebanannya.

2. Wajib (*Compulsory Initial Registration*)

Pendaftaran tanah menjadi wajib dan harus dilakukan bila seseorang melakukan perbuatan hukum atas tanahnya

d. Pengertian Petok D

Petok D atau masyarakat awam menyebutnya letter c, dimana adalah tanda bukti kepemilikan suatu bidang tanah pada zaman penjajahan colonial belanda. Pencatatan ha katas tanah tersebut sebagaimana dilakukan ditingkat kelurahan yang biasa disebut kretrek desa.

Maksud dan tujuan pemerintah belanda pada saat itu adalah untuk mempermudah menelusuri pemilik atas bidang tanah tersebut sehingga pihak pemerintah colonial belanda saat itu dapat menagihkan upeti atas kepemilikan tanah tersebut ke VOC maupun ke pemerintah colonial belanda saat itu. Sehingga masa itu belanda cukup melihat daftar kepemilikan atas bidang tanah di kretrek desa tingkat kelurahan yang berwenang untuk menarik upeti atas kepemilikan bidang tanah tersebut.

Seiring dengan kemerdekaan Indonesia, status kepemilikan hak atas sebidang tanah dengan dasar bukti Petok D dan atau letter c di tingkat kelurahan secara kekuata hukum mulai menurunkan nilai hukumnya karena banyak pencatatan ganda di kretrek desa, pemalsuan yang dilakukan oleh oknum-oknum di tingkat kelurahan. Dikarenakan sistem administrasi pencatatan di kretrek desa yang sudah tidak relevan lagi di era sekarang.

Umumnya masyarakat menganggap bahwa Petok D adalah bukti pemilikan hak atas tanah. Hal ini disebabkan masyarakat merasa tanahnya sudah terdaftar, diukur, dan diklarifikasikan oleh Kantor Pelayanan PBB, hanya saja tidak dilakukan pemetaan gambar terhadap tanahnya. Pada waktu itu memang Petok D sudah dianggap sebagai alat bukti yang sah dan sempurna untuk kepemilikan hak atas tanah. Dan dapat dijadikan sebagai alat bukti yang otentik meskipun secara yuridis, sejak berlakunya UUPA sudah dihentikan. Tetapi kenyataannya sampai saat ini masih banyak masyarakat yang menggunakan Petok D sebagai bukti kepemilikan

hak atas tanahnya. Oleh sebab eksistensi Petok D ini masih penting untuk diperhatikan.

Adapun yang dimaksud dengan Subyek dan Obyek Petok D, yaitu:

- Subyek Petok D adalah orang yang mempunyai hak kebendaan atas tanah, yaitu orang yang kena pajak (hasil) bumi atau dapat dikatakan bahwa wajib pajak adalah orang yang mempunyai kekuasaan langsung atas tanah. Kekuasaan disini dapat diartikan memiliki, menguasai dan mengambil manfaat atas tanah.
- Objek Petok D adalah tanah, yang diklarifikasikan antara lain : tanah pekarangan, tanah menghasilkan dan tanah yang tidak menghasilkan.

Sedangkan yang dimaksud tanah pekarangan adalah tanah yang pada umumnya terdapat bangunan atau peruntukkan bagi bangunan diatasnya. Tanah yang menghasilkan merupakan tanah yang bersifat menguntungkan atau mengandung nilai ekonomis yang tinggi. Sedangkan tanah yang tidak menghasilkan adalah tanah yang bersifat dan keadaannya tidak atau belum dapat digunakan/dimanfaatkan secara nyata, sehingga tidak menguntungkan. Misalnya : tanah kosong yang tandus, tanah hutan belukar, jurang-jurang dan sebagainya.

Alasan pemilihan judul skripsi adalah untuk mengetahui jaminan kepastian hukum hak atas tanah didalam penerapan pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, untuk mengetahui pendapat teoritis dan untuk mengetahui pendapat praktisi hukum serta masyarakat mengenai keberadaan pasal sebagai salah satu pemecahan dalam penyelesaian jaminan kepastian hukum hak atas tanah.

Serta peranan tanah dalam kehidupan manusia pada dewasa ini baik di desa maupun di kota pada umumnya mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan pula karena bertamabh pesatnya perkembangan penduduk di Negara kita ini dan hal lain disebabkan pula oleh kebutuhan umum yang kini

semakin meningkat seiring dengan kemajuan, baik dalam perkembangan ekonomi, sosial budaya maupun perkembangan teknologi yang menghendaki tersedianya tanah yang cukup luas, selangkah jumlah tanah yang dapat dikuasai oleh manusia itu sangat terbata

