BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup manusia, dan merupakan salah satu unsur utama dalam kehidupan manusia dan merupakan salah satu sumber kekayaan alam yang memiliki fungsi penting bagi pembangunan perekonomian masyarakat Indonesia. Tanah diperlukan antara lain untuk tempat tinggal maupun untuk kegiatan usaha yang semakin bervariasi sesuai dengan perkembangan ekonomi, sosial, budaya dan teknologi. Selain itu, tanah merupakan salah satu bagian dari kebutuhan hidup manusia yang mendasar. Manusia hidup dan berkembang biak, serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.

Kebutuhan masyarakat akan tanah dari hari ke hari terus meningkat, searah dengan lajunya pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia. Dengan demikian fungsi tanah pun mengalami perkembangan yang disesuaikan dengan tingkat kebutuhan yang beraneka ragam. Tanah merupakan hal yang penting bagi kehidupan manusia sehingga tidak mengherankan apabila setiap manusia ingin memiliki atau menguasainya, keinginan manusia tersebut kerap menimbulkan permasalahan dan perselisihan mengenai pertanahan. Oleh karenanya setiap pemilik hak atas tanah haruslah melakukan pencacatan hak atau pendaftaran tanah sebagaimana telah diwajibkan oleh hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara yang berdasarkan atas hukum (rechstaat) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (machstaat). Demikian pula soal tanah, pemerintah berkewajiban memberikan kepastian hukum terhadap status tanah yang dikuasai masyarakat atau badan usaha dan menjamin hak semua rakyatnya.[1]

Tujuan pemerintah mengadakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), melalui Pasal 19 mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hak atas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah[2] dan Dalam ketentuan pasal 19 UUPA itu jelas bahwa tujuan pendaftaran tanah di indonesia adalah untuk kepentingan pemerintah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum kepemilikan tanah dengan melibatkan rakyat bukan dalam pengertian di jalankan oleh rakyat.[3]

Pendaftaran Tanah 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

---

[1]Boedi Harsono, 2008, ***Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah***, Djambatan, Jakarta, hlm. 14

[2]F.X. Sumarja, 2012, ***Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing***, Indepth Publising, Bandar Lampung,hlm.9-10

[3]Muctar Wahid,2008, ***Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah***, Repulika, Jakarta, hlm. 69

rumah susun, termasuk 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.

Terdapat beberapa asas dari pendaftaran tanah, yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka sebagai berikut:

a. Asas Sederhana.

   Dalam pendaftaran tanah yang dimaksud sederhana dalam pelaksanaannya agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun Prosedurnya, dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama hak atas tanah.

b. Asas Aman

   yaitu untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

c. Asas Terjangkau

   Yaitu keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan, golongan ekonomi lemah pelayanan yang diberikan dalam rangka

penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

d. Asas Mutakhir

Yaitu kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya, dan data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan yang terjadi di kemudian hari.[4]

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran. Dalam kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap selanjutnya disebut PTSL dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara Sistematis Lengkap (PTSL) diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan

[4]Hermit Herman, 2004, ***Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik,Tanah Negara dan Tanah Pemda.*** Mandar Maju, Bandung, hlm. 164-165.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Latar belakang perubahan peraturan tersebut dinyatakan dalam konsiderannya di bawah perkataan "menimbang", yaitu:

a. Bahwa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, belum dapat dilaksanakan karena terdapat hal-hal prisip dan substantive yang belum diatur;
b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pemerintah mewajibkan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat merupakan salah satu perwujudan dari tujuan pendaftaran tanah yang dimaksud. UndangUndang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 UUPA mengamanatkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan bahwa sertifikat hakatas tanah merupakan bukti yang kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah.

Melalui pendaftaran secara sistematik akan mempercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftar dari pada melalui pendaftaran

tanah secara sporadik, tetapi karena prakarsanya datang dari pemerintah diperlukan waktu dalam pemenuhan dana, tenaga dan peralatan yang diperlukan. Pendaftaran tanah secara sistematik merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk menggalakan pensertifikatan tanah sekaligus dapat melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat, khususnya pemegang hak atas tanah untuk bekerjasama dengan pemerintah. Sasaran pendaftaran tanah secara sistematik adalah pendaftaran untuk hak atas tanah yang belum bersertifikat melalui proses pemberian, pengakuan dan konversi hak atas tanah dengan tetap berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menjelaskan tujuan dan kegunaan pendaftaran tanah dan salah satu produknya bernama sertifikat hak atas tanah tersebut. Untuk 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.[5]

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 merupakan salah satu langkah operasional yang melakukan pendaftaran tanah secara sistematik, yaitu dengan mendaftar semua bidang tanah di suatu wilayah desa atau sebagiannya. Pendaftaran tanah dengan cara ini dianggap dapat memberi hasil yang lebih besar dalam waktu yang relatif lebih singkat, karena pengumpulan data pendaftaran tanahnya dilakukan serentak mengenai semua bidang tanah yang ada dalam suatu

[5]Ali Achmad Chomzah, 2004, ***Hukum Agraria Pertanahan Indonesia***, Jilid 2, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 23

desa/kelurahan dan masyarakat luas mengetahui diadakannya pendaftaran tanah, sehingga keberatan-keberatan yang ada dapat segera diketahui pula.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.[6]

Pengalihan hak merupakan beralihnya hak milik seseorang kepada orang lain, dengan jalan jual beli, tukar-menukar atau dengan cara lain yang dibenarkan oleh hukum. Hak milik dapat dipindahkan haknya kepada pihak lain (dialihkan) dengan cara jual-beli, hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik.[7]

Menurut sistem Hukum Perdata, suatu pemindahan atau pengalihan hak terdiri atas dua bagian, yaitu:

1. Tiap perjanjian yang bertujuan memindahkan hak, misalnya perjanjian jual beli atau pertukaran.
2. Pemindahan atau pengalihan hak itu sendiri. Dalam hal ini yang penting adalah pemindahan atau pengalihannama dalam hal jual beli benda tidak bergerak, misalnya rumah, tanah dan sebagainya.[8]

[6]Effendi Perangin, 1991***, Hukum Agraria Indonesia***, CV. Rajawali, Jakarta, hlm. 95
[7]Adrian Sutedi, 2010, ***Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendadftarannya***, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.65
[8]Subekti, 2001, ***Pokok-Pokok Hukum Perdata***, Intermasa, Jakarta, hlm.72

Bentuk-Bentuk Pengalihan Hak Dalam Hukum Perdata ada beberapa macamcara untukmemperoleh hak kebendaan, yakni sebagai berikut:

1. Dengan pengakuan, yakni benda yang tidak ada pemiliknya, kemudian didapatkan dan diakui oleh orang yang mendapatkannya itu sebagai miliknya. Orang yang mengakui ini mempunyai hak milik atas benda tersebut. Misalnya menangkap ikan di laut, berburu rusa di hutan dan sebagainya.
2. Dengan penemuan, benda milik orang lain yang lepas dari penguasaannya, misalnya karena jatuh di jalan, atau karena hilang akibat banjir, kemudian ditemukan oleh seseorang, sedangkan ia tidak mengetahui siapa pemiliknya.
3. Dengan penyerahan, yakni hak kebendaan diperoleh dengan cara penyerahan berdasarkan alas hak, misalnya jual beli, sewa-menyewa, hibahwarisan. Dengan adanya penyerahan itu, maka hak kebendaan atas benda berpindah kepada yang memperoleh hak.
4. Dengan cara daluwarsa, hak kebendaan diperoleh dengan cara daluwarsa (lampau waktu). Daluwarsa benda bergerak dan tidak bergerak tidak sama. Bagi siapa yang menguasai benda bergerak misalnya dengan cara menemukan di jalan, hak milik diperoleh setelah lampau waktu tiga tahun sejak ia menguasai benda bergerak itu. Sedangkan untuk benda tidak bergerak, daluwarsanya adalah dalam hal adanya alas hak selama 20 tahun, dan dalam hal tidak adanya alas hak selama 30 tahun. Setelah lampau waktu 20 tahun atau 30 tahun itu,

orang yang menguasai benda tidak bergerak tersebut memperoleh hak milik.[9]

Hak Milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

1. Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat, Hak Milik terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembakaran hutan) atau timbulnya lidah tanah (aanslibbing).
2. Hak Milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah yaitu karena tanahnya berasal dari tanah Negara.
3. Hak Milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan Undang-Undang diatur dalam Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA. Semua hak atas tanah yang ada sebelum UUPA harus diubah (dikonversi) menjadi hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA.[10]

Subyek Hak Milik Atas Tanah ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1) sampai dengan ayat (4) UUPA. Hak Milik atas tanah, bukan saja diberikan kepada perseorangan tetapi juga badan-badan hukum tertentu sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.[11]

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah, yaitu:

a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara;

[9] Abdulkadir Muhammad, 2000, ***Hukum Perdata Indonesia***, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.140

[10] Urip Santoso, 2012, ***Hukum Agraria Kajian Komprehensif***, Kencana, Jakarta, hlm. 92

[11] Supriadi, 2007, ***Hukum Agraria***, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65

b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian;

c. Badan-badan Keagamaan;

d. Badan-badan sosial.

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA pengertian hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa sifat-sifat hak milik membedakan dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat. Kata terkuat berarti bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani hak atas tanah lainnya, misalnya dibebani dengan Hak Guna Bangunan, hak pakai, dan hak lainnya. Hak milik atas tanah ini wajib didaftarkan, pemegang hak milik atas tanah pada prinsipnya hanya dipunyai oleh perorangan, yaitu sebagai warga negara Indonesia tunggal. Oleh karena itu, hak milik pada dasarnya diperuntukkan khusus bagi warga negara Indonesia saja yang berkewarganegaraan tunggal.

Pasal 21 ayat (3) dan (4) berkaitan dengan subjek Hak Milik yang tidak memenuhi syarat, maka dalam waktu satu tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka Hak Milik atas tanahnya.

Pada pemegang hak atas tanah, bila akan mengadakan peralihan hak atas tanah, yang bertujuan untuk memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain,

harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT yang ditunjuk oleh mentri agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional.

Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah pada pasal 37 ayat (1)dan (2) dan 38 ayat (1) dan (2), yang mengatur mengenai peralihan hak atas tanah, yang berbunyi:

1. Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dan mendaftar pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendafar pemindahan hak yang bersangkutan. Pasal 38 yaitu:
    1) Pembuat akta sebagaimana diatur dalam pasal 37 ayat (1) dihadiri oleh pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dandi saksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu.

2) Bentuk, isi, dan cara pembuatan akta-akta PPAT (pejabat pembuat akte tanah)diatur oleh Menteri.

Sebagian besar masyarakat disini mempunyai hak atas tanah yang bersetatus hak milik, hak milik disini merupakan hak atas tanah yang terkuat, maksudnya bahwa hak ini merupakan hak yang paling kuat bila dibandingkan dengan hak-hak lainnya.

Kabupaten Grobogan memiliki kurang lebih 790.000 bidang tanah diantaranya 570.000 yang belum bersertifikat.Sehingga Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan dalam program PTSL tahun 2019 menargertkan dua kali lipat dari tahun 2018. Pada Tahun 2018 kurang lebih sebanyak 55.150 bidang tanah yang disertakan dalam program PTSL dan yang terealisasi sejumlah 33.000 bidang tanah. Pada tahun 2019 ini jumlah yang diikutsertakan dalam program ini yaitu sebnayak 80.000 bidang.Ada 16 kecamatan yang diikut sertakan dalam program PTSL di Kabupaten Grobogan. Pada program PTSL ini setiap bidang tanah ditarik biaya kurang lebih Rp. 700.000.

Selain kabupaten Grobogan, ada beberapa daerah yang ikut serta dalam pelaksanaan PTSL. Salah satunya adalah Kabupaten Demak. pada tahun 2019Kantor Agraria Tata Ruang (ATR) Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Demak berhasil menerbitkan 60.000 sertifikat tanah yang terfasilitasi program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).Secara keseluruhan, total bidang tanah di Kabupaten Demak sebanyak 568.000, namun yang telah bersertifikat hanya 57 persen. Pada tahun ini sebenarnya BPN Demak mendapat

alokasi 49.000 penyertifikatan tanah, namun karena dipandang mampu menyelesaikan dengan baik kemudian mendapat tambahan sebanyak 11.000 lagi sehinga total 60.000 sertifikat. Selain itu, pihaknya juga berhasil melakukan pendataan dan validasi sebanyak 76.000 bidang tanah.PTSL merupakan proyek strategis yang terbukti mampu membantu masyarakat untukmemiliki tanah yang bersertifikat.

PTSL menjadi perhatian masyarakat karena memberikan kemudahan dalam pengurusan sertifikat tanah. Kemudahan itu diantaranya tanpa ada pemungutan biaya yang banyak, meski komponen biaya persyaratan seperti pembelian materai, patok tanah, serta biaya perpajakan tanah tetap ditanggung oleh pemohon. PTSL ini juga diharapkan dapat guna menekan potensi sengketa dan konflik pertanahan yang diakibatkan oleh belum jelasnya status pemilikan/penguasaan atas tanah di mata hukum dapat diminimalisasi.

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun[12]

Definisi lain dari PPAT, yaitu disebutkan sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan hak

[12]Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.Boedi Harsono menyebutkan bahwa pejabat umum adalah seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu.[13]

Didalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan Akta PPAT yang dibuat adalah akta autentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Akta autentik tersebut adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya[14]

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum dikukuhkan melalui berbagai peraturan Perundang-undangan yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (4) adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan Hak Atas Tanah, Akta Pembebanan Hak Atas Tanah dan Akta Pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;

[13] Salim HS, 2016, ***Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah***, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 87.

[14] Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, Pasal 1 angka 24 menyatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tersebut.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, secara khusus diatur dalam Pasal 1 butir 1, yang berbunyi: Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertenu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Kepala Badan Pertahanan Nasional melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3/1997 telah mengatur bahwa akta-akta Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dibuat dengan menggunakan blangko akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disediakan (dicetak) oleh Badan Pertanahan Nasional atau instansi lain yang ditunjuk artinya tanpa blangko akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dicetak, Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak boleh menjalankan jabatannya dalam membuat akta-akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

Akta PPAT adalah akta yang autentik, antara lain Boedi Harsono yang menyebutkan bahwa akta PPAT berdasarkan Undang-undang sebagaimana yang dinyatakan pada Pasal 19 ayat (1) UUPA. Selanjutnya, PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebankan hak atas tanah, yang masing-masing bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sehubungan dengan itu ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang

Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT), bahwa akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik. Dengan dinyatakan PPAT dalam UUHT tersebut sebagai pejabat umum diakhirikeraguan mengenai penamaan, statsus hukum, tugas dan kewenangan para PPAT tersebut.[15]

Perbuatan hukum yang yang diuangkan dalam akta PPAT adalah perbuatan hukum antar subyek hukumyaitu :

1. Antara orang dengan orang
2. Antara orang dengan badan hukum
3. Antara badan hukum dengan badan hukum

Apa yang dituangkan dalam akta adalah perbuatan hukum yang memuat kesepakatan perjanjian diantara para subyek hukum dan akta yang dibuat tersebut digunakan sebagai alat bukti bagi mereka yang diperjanjikan.

Dengan demikian, penulis tertarik untuk mengkaji secara mendalam tentang proses pelaksanaan program pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan mengangkat judul: "**PELAKSANAAN PENDAFTRARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN GROBOGAN"**

[15]Boedi Harsono, 2008, ***Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya***, Djambatan, Jakarta, hlm. 432.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Tahap Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan ?
2. Hambatan apa yang timbul dalam Pelaksanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan dan Bagaimana Solusinya?

C. Tujuan penelitian

1. Untuk menganalisisTahap Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan.
2. Untuk menganalisis hambatan yang terjadi dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan dan Solusinya.

D. Kerangka Konseptual

1. Pelaksanaan PTSL

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secacara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata

Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dengan proses atau tahapan sebagaiberikut:

a. Penetapan lokasi kegiatan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
b. Pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
c. Penyuluhan;
d. Pengumpulan dan pengolahan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
e. Pemeriksaan tanah;
f. Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis;
g. Penerbitan keputusan pemberian Ha katas Tanah;
h. Pembukuan Hak atas Tanah;
i. Penerbitan Sertifikat Ha katas Tanah; dan/atau
j. Penyerahan Sertifikat Hak atas Tanah

2. Peralihan Hak Atas Tanah

Pengertian peralihan hak atas tanah adalah beralihnya atau berpindahnya hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena sesuatu atau perbuatan hukum tertentu. Perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain untuk selama-

lamanya (dalamhal ini subjek hukumnya memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah).[16]

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan "menggunakan" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (nonpertanian), sedangkan perkataan "mengambil manfaat" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian perikanan, peternakan dan perkebunan. Kewenangan dalam hak atas tanah disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi[17]

3. Akta PPAT

P.P.A.T.atau Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukumPejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan Akta PPAT yang dibuat adalah akta autentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Akta

[16]Irene Eka Sihombing, 2005, ***Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan***, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 56

[17] Urip Santoso, 2010, ***Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah***, Kencana Prenadamedia, Jakarta, hlm. 82

autentik tersebut adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.

4. Pengalihan Hak Milik Dalam Perspektif Islam

Definisi milik yang dikemukakan ulama fiqh, namun esensinya sama. Milik adalah pengkhususan terhadap suatu benda yang memungkinkannya untuk bertindak hukum terhadap benda tersebut sesuai dengan keinginannya selama tidak ada halangan syara' serta menghalangi orang lain untuk bertindak hukum terhadap benda tersebut. Artinya, benda yang dikhususkan kepada seseorang sepenuhnya berada dalam penguasaannya. Sehingga orang lain tidak bisa bertindak dan memanfaatkannya. Pemilik harta tersebut bebas untuk bertindak hukum terhadap hartanya, seperti jual beli, hibah, wakaf dan meminjamkannya kepada orang lain, selama tidak ada halangan dari syara'.

Dari segi sifat kepemilikan terhadap harta, ulama fiqh membagi pemilikan kepada dua bentuk.

1. Milik sempurna (al-milk at-tamm), yaitu apabila materi dan manfaat harta dimiliki sepenuhnya oleh seseorang sehingga seluruh hak yang terkait dengan harta berada di bawah penguasaannya. Milik seperti ini bersifat mutlak, tidak dibatasi masa, dan tidak bisa digugurkan orang lain. Misalnya, orang yang memiliki sebuah rumah akan berkuasa penuh terhadap rumah itu dan bisa memanfaatkannya secara bebas.

2. Milik tidak sempurna (al-milk an-naqis), yaitu apabila seseorang hanya menguasai materi harta tetapi manfaatnya dikuasai orang lain. Ulama fiqh menyatakan bahwa pemilikan manfaat (al-milk an-naqis) dapat terjadi melalui lima cara, yaitu: al-I'arah (pinjam-meminjam: akad terhadap pemilikan manfaat tanpa ganti rugi), ijarah (sewa-menyewa; pemilikan manfaat dengan kewajiban membayar ganti rugi/sewa), wakaf (akad pemilikan manfaat untuk kepentingan orang yang diberi wakaf sehingga ia boleh memanfaatkan seizinnya, wasiat (akad yang bersifat pemberian sukarela dari pemilik harta kepada orang lain tanpa ganti rugi yang berlaku setelah yang memberi wasiat wafat), dan ibahah (penyerahan manfaat milik seseorang kepada orang lain, seperti mengizinkan seseorang menimba air dari sumurnya dan menyediakan harta untuk kepentingan umum). Perbedaan al-milk at-tamm dengan al-ibahah adalah bahwa dalam al-milk at-tamm seseorang bertindak terhadap miliknya tanpa harus mintak izin kepada siapa pun, sedangkan dalam al-ibahah harta seseorang hanya dapat dimanfaatkan orang lain atas dasar izin pemiliknya atau izin umum yang ditentukan terhadap harta jika harta itu merupakan milik bersama[18]

[18]Tim Redaksi. 1997, ***Ensiklopedi Hukum Islam***, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, IV: 1178

E. KerangkaTeori

1) Teori Tujuan Hukum

a. Teori Kepastian hukum

Undang-Undang yang berisi mengenai aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi semua individu dalam bertingkah laku di masyarakat baik hubungan dengan sesama individu maupun hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.[19]

Pasal 19 ayat (1) menyatakan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah. Adapula pendapat yang menyatakan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, yang mana jaminan kepastian hukum tersebut merupakan implementasi dari UUPA[20]

Selain memberi jaminan kepastian hukum, negara juga berkewajibanmemberi perlindungan terhadap hak atas tanah baik kepemilikan secara individualmaupun komunal. Semua itu dapat diperoleh dengan sertifikat yang merupakanalas/tanda bukti hak yang terkuat atas kepemilikan tanah seseorang. Di samping itu ada banyak manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat maupun pemerintah atas terselenggaranya Legalisasi Aset melalui PTSL ini. Salah satunya masyarakat dapat terjamin eksistensi haknya, dan pemerintah dapat melengkapi database pertanahan, sehingga terwujud salah satu

[19]Peter Mahmud Marzuki, 2008, ***Pengantar Ilmu Hukum***, Kencana, Jakarta, ,hlm 158

[20]Eli Wuria Dewi, 2014, ***Mudahnya Mengurus Sertifikat Tanah & Segala Perijinannya***, Buku Pintar, Yogyakarta, hlm 46

catur pertanahan yaitu tertib administrasi pertanahan. Pemberian sertifikat dalam rangka program pemerintah secara sistematis juga dapat meningkatkan dan mengawasi pelaksanaan *landreform,* melakukanpengawasan terhadap tanah *absantee*, serta mencegah fragmentasi akibat pewarisan atau pengawasan terhadap penumpukan tanah pada satu orang. Sementara itu, dalam hal mewujudkan suatu gambaran desa lengkap pada program PTSL, Panitia Ajudikasi tetap melakukan pengukuran kepada seluruh bidang tanah dalam satu lokasi yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Pertanahan. Meskipun demikian, tidak semua bidang tanah yang telah terukur tersebut dapat diterbitkan sertifikatnya. Semua itu kembali lagi ke kategori-kategori tanah di

lokasi PTSL sesuai Pasal 25 Angka 2 Peraturan Menteri Agraria No. 12 tahun 2017.[21]

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 perbuatanya 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 penerapanya.

[21] Istiqamah, jurnal Tinjauan Hukum Legalisasi Aset Melalui PTSL Terhadap Kepemilikan Tanah Volume 5 Nomor 1 Juni 2018

Kepastian memiliki arti ketentuan atau ketetapan hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Secara normative suatu kepastian hukum adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan-keraguan dan logis yaitu tidak menimbulkan benturan dan kekaburan norma dalam sistem norma yang satu dengan yang lainnya.

Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman setiap orang, kepastian merupakan salah satu tujuan dari hukum. Menurut E. Fernando M. Manulang kepastian hukum merupakan nilai yang pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari kekuasaan yang sewenang-wenang, sehingga hkum memberikan tanggungjawab kepada negara.

Hukum di negara berkembang ada 2 (dua) pengertian tentang Kepastian Hukum menurut Gustav Radburch yaitu kepastian oleh karena hukum, dan kepastian dalam atau dari hukum. Menjamin kepastian oleh karena hukum menjadi tugas dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian dalam hubungan-hubungan kemasyarakatan adalah hukum yang berguna.

Sedangkan kepastian dalam atau dari hukum tercapai apabila hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang, didalam undnag-undang tersebut tidak ada ketentuan yang saling bertentangan. Undnag-undang dibuat berdasarkan kenyataan hukum yang dapay ditafsirkan secara berlainan[22]

[22]E. Utrecht, 1959, ***Pengantar Dalam Hukum Indonesia***, Cetakan Keenam, Penerbit balai buku Ichtiar, Jakarta, hlm 26

Gustav Radbruch mengemukakan 4 hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu[23] :

> Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav radbruch tersebut didasarkan pada pandangan bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pandangan tersebut, makna Gustav Redbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta[24]yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :

1. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (accesible), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
2. Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturanaturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;

[23]Diakses melalui sharingaboutlawina.blogspot.co.id pada 19 September 2019

[24] Sidharta Gautama, 2006, ***Moralitas Profesi Hukum : Suatu Tawaran Kerangka Berfikir***, Refika Aditama, Bandung, hlm 85

3. Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
4. Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
5. Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (realistic legal certainly), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum

Kepastian merupakan cirri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Apabila dilihat secara historis, perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian hukum karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat

kaitannya dengab keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualists dan tidak menyamarakatan.[25]

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka dapat ditarik pengertian mengenai kepastian hukum yaitu perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

b. Teori Kemanfaatan

Aliran Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (happines), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

[25]Sudikno Mertokusumo, 2006, ***Mengenal Hukum Suatu Pengantar***, Cetakan Keempat, Yogyakarta, hlm 60

Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalulintas perilaku manusia dapat berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahuir di ruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan okleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan.

Oleh karena itu, hukum harus ditaati walaupun jelek dan tidak adil. Hukum bisa saja salah, tetapi sepanjang masih berlaku, hukum itu seharusnya diperhatikan dan dipatuhi. Kita tidak bisa membuat hukum ‘yang dianggap tidak adil’. Itu menjadi lebih baik dengan merusak hukum itu. Semua pelanggaran terhadap hukum itu menjatuhkan penghoramatan pada hukum dan aturan itu sendiri.

Kemamfaatan hukum perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya mamfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyarakat. Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan, yang trkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan kehidupan masyarakat

Kemanfaatan merupakan hal yang paling utama didalam sebuah tujuan hukum. Kemanfaatan ini merupakan teori yang menggiringi keadilan dan

kepastian hukum. Dalam melaksanakan teori keadilan dan kepastian hendaknya memperhatikan manfaat bagi semua masyarakat.

Terkait kemanfaatan hukum ini menurut teori utilistis, ingin menjamin kebahagian yang terkesan bagi manusia dalam jumlah yang sebanyakbanyaknya. Pada hakekatnya menurut teori ini bertujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagian yang terbesar bagi jumlah orang yang banyak. Pengamat teori ini adalah Jeremy Benthan, teori berat sebelah sehingga Utrecht dalam menanggapi teori ini mengemukakan tiga hal yaitu:

1. Tidak memberikan tempat untuk mempertimbangkan seadil-adilnya halhal yang kongkret
2. Hanya memperhatikan hal-hal yang berfaedah dan karena itu isinya bersifat umum.
3. Sangat individualistis dan tidak memberi pada perasaan hukum seorang.

Menurut Bentham, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan terbesar kepada sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Jadi, konsepnya meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Ukurannya adalah kebahagian yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya orang. Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum ini sangat tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagian kepada manusia atau tidak. Kemanfaatan diartikan sama sebagai kebahagiaan

c. Teori Keadilan

Keadilan sebagai Asas Pancasila Dalam sila kelima pancasila disebutkan bahwa keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan sila keadilan social

ini, manusia Indonesia harus sadar hak dan kewajiban untuk menciptakan keadilan secara proporsional, yaitu adil sesuai hakikat kodrat manusia sebagai makhluk individu, makhluk sosial, dan makhluk Tuhan. Keadilan proporsional manusia dapat menghindari sifat tidak terpuji, sepert: rakus, korup, ingin menang sendiri, sewenang-wenang.[26] Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang mana sila kelimanya berbunyi : "Keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia".

Kata keadilan berasal dari kata adil, yang berarti dapat diterima secara obyektif. Menurut Fence M. Wantu, memberikan criteria keadilan, yaitu:

1) adanya equality artinya memberikan persamaan hak dan kewajiban semua orang sama didepan hukum.
2) Adanya kesesuaian antara keadilan procedural dengan keadilan substansional berdasarkan efisiensi artinya prosesnya cepat, sederhana, dan biaya ringan.
3) Berdasarkan obyektif tiap perkara harus ditimbang sendiri[27]

Keadilan merupakan sesuatu yang abstrak, berada dalam dunia sollen tumbuh secara filsafati dalam alam hayal manusia, namun tidak bisa diingkari bahwa semua orang mendambakan keadilan[28]. Di dalam Ilmu hukum keadilan itu merupakan ide dan tujuan hukum namun secara pasti dan gramatikal keadilan itu tidak dapat didefinisikan oleh ilmu hukum.

---

[26] Asmoro Achmadi, 2009, ***Filsafat Pancasila dan Kewarganegaraan***, RaSAIL, Semarang, hlm.13

[27] L.J. Van Apeldoorn, 1993, ***Pengantar Ilmu Hukum***, terj. Oetarid Sadino, PradnyaParamita, Jakarta, hlm. 11.

[28]Bahder Johan Nsution, 2015, ***Hukum dan Keadilan***, Mandar Maju, Bandung, hlm. 174

Pandangan Aristoteles tentang keadilan terdapat dalam karyanya nichomachean ethics, politics, dan rethoric. Lebih khususnya, dalam buku nicomachean ethics, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, "karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan[29]

Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukanya.

Teori keadilan menurut Hans Kelsen berpendapat bahwa hukum sebagai tatanan social yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga menemukan kebahagiaan didalamnya. Pandangan Hans Kelsen ini merupakan pandagan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahuidengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.

[29] Carl Joachim Friedrich, 2004, ***Filsafat Hukum Perspektif Historis***, Nuansa dan Nusamedia Bandung, hlm. 25

Sebagai aliran posiitivisme Hans Kelsen mengakui juga bahwa keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sahih dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan

Sedangkan Rawls dalam bukunya a theory of justice menjelaskan teori keadilan sosial sebagai the difference principle dan the principle of fair equality of opportunity. Inti the difference principle, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, the principle of fair equality of opportunity menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus di beri perlindungan khusus.

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi

pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal olehmasyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertamatama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.[30]

Pada intinya, keadilan adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya Istilah keadilan berasal dari kata adil yang berasal dari bahasa Arab. Kata adil berarti tengah. Adil pada hakikatnya bahwa kita memberikan kepada

[30] John Rawls, A Theory of Justice, Cambridge, Massa Chusetts, The Belknap Press of Harvard University press, 1971, p.60. Lihat pula terjemahan ke bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo,2006, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, cet-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar., hlm. 72

siapa saja apa yang menjadi haknya. Keadilan berarti tidak berat sebelah, menempatkan sesuatu di tengah-tengah, tidak memihak. Keadilan juga diartikan sebagai suatu keadaan dimana setiap orang baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memperoleh apa yang menjadi haknya, sehingga dapat melaksanakan kewajibannya[31]

Macam Macam Keadilan

Didalam memahami keadilan perlu di ketahui bahwa keadilan itu terbagi kedalam beberapa kelompak yang dikaji dari berbagai sudut ilmu pengetahuan yaitu :

1. Keadilan Komutatif (*Iustitia Commutativa*)

   Keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi bagiannya, di mana yang diutamakan adalah objek tertentu yang merupakan hak dari seseorang. Keadilan komutatif berkenaan dengan hubungan antarorang/antarindividu. Di sini ditekankan agar prestasi sama nilainya dengan kontra prestasi.

2. Keadilan Distributif (*Iustitia Distributiva*)

   Keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya, di mana yang menjadi subjek hak adalah individu, sedangkan subjek kewajiban adalah masyarakat. Keadilan distributif berkenaan dengan hubungan antara individu dan masyarakat/negara. Di sini yang

[31] https://rahmanjambi43.wordpress.com diakses 4 Oktober2019

ditekankan bukan asas kesamaan/kesetaraan (prestasi sama dengan kontra prestasi). Melainkan, yang ditekankan adalah asas proporsionalitas atau kesebandingan berdasarkan kecakapan, jasa, atau kebutuhan. Keadilan jenis ini berkenaan dengan benda kemasyarakatan seperti jabatan, barang, kehormatan, kebebasan, dan hak-hak.

3. Keadilan legal (*Iustitia Legalis*)

   Keadilan legal adalah keadilan berdasarkan undang-undang. Yang menjadi objek dari keadilan legal adalah tata masyarakat. Tata masyarakat itu dilindungi oleh undang-undang. Tujuan keadilan legal adalah terwujudnya kebaikan bersama (bonum commune). Keadilan legal terwujud ketika warga masyarakat melaksanakan undang-undang, dan penguasa pun setia melaksanakan undang-undang itu.

4. Keadilan Vindikatif *(Iustitia Vindicativa)*

   Keadilan vindikatif adalah keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang hukuman atau denda sebanding dengan pelanggaran atau kejahatan yang dilakukannya. Setiap warga masyarakat berkewajiban untuk turut serta dalam mewujudkan tujuan hidup bermasyarakat, yaitu kedamaian, dan kesejahteraan bersama. Apabila seseorang berusaha mewujudkannya, maka ia bersikap adil. Tetapi sebaliknya, bila orang justru mempersulit atau menghalangi terwujudnya tujuan bersama tersebut, maka ia patut menerima sanksi sebanding dengan pelanggaran atau kejahatan yang dilakukannya.

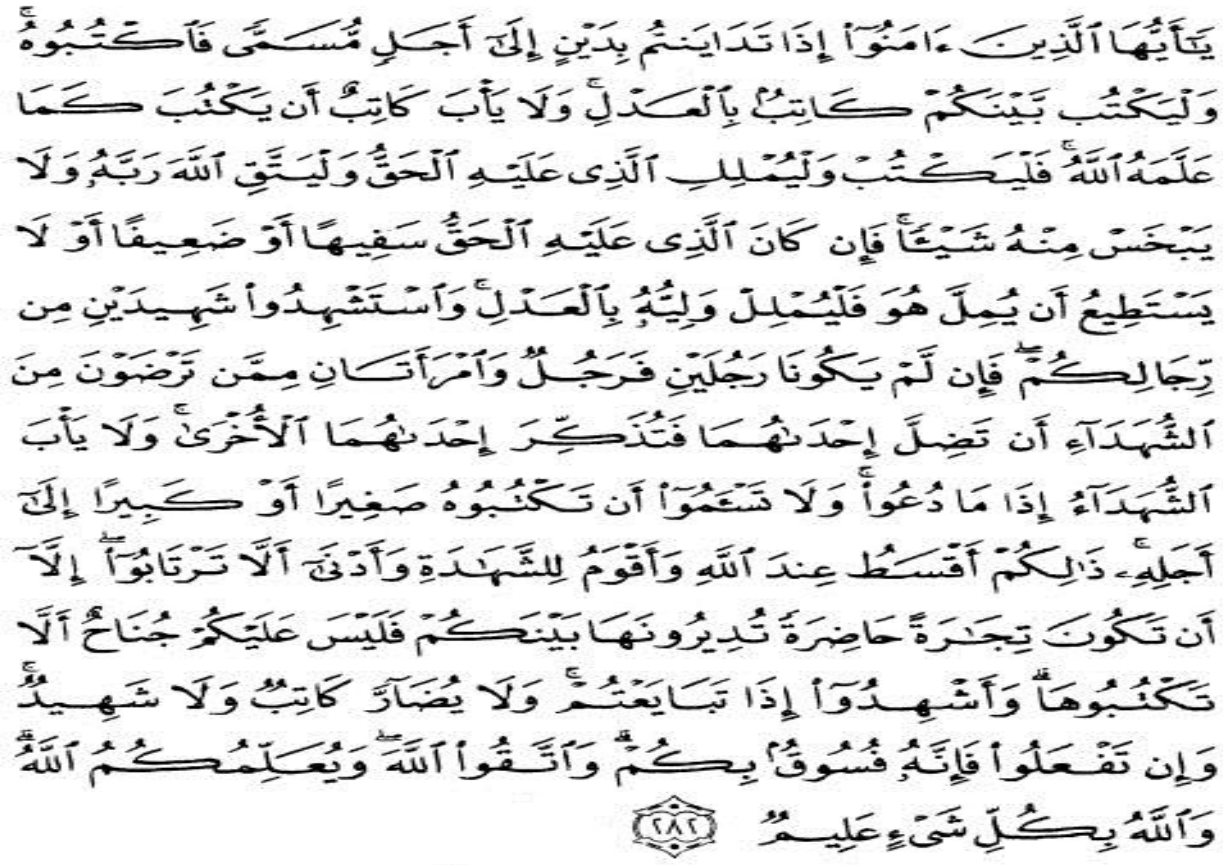
5. Keadilan Kreatif *(Iustitia Creativa)*

   Keadilan kreatif adalah keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang bagiannya, yaitu berupa kebebasan untuk mencipta sesuai dengan kreativitas yang dimilikinya. Keadilan ini memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk mengungkapkan kreativitasnya di berbagai bidang kehidupan

6. Keadilan Protektif *(Iustitia Protectiva)*

   Keadilan protektif adalah 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. Menurut Montesquieu, untuk mewujudkan keadilan protektif diperlukan adanya tiga hal, yaitu: tujuan sosial yang harus diwujudkan bersama, jaminan terhadap hak asasi manusia, dan konsistensi negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum.

Dalam menjalankan tugasnya maka harus melakukan pelayanan yang maksimal sesuai dengan sumbah jabatan yang telah diucapkan. Dalam pespektif islam tugas dan wewenangnya dapat dijabarkan dalam surat Al-Baqarah ayat 282


يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِذَا تَدَايَنتُم بِدَيۡنٍ إِلَىٰٓ أَجَلٖ مُّسَمّٗى فَٱكۡتُبُوهُۚ
وَلۡيَكۡتُب بَّيۡنَكُمۡ كَاتِۢبُۢ بِٱلۡعَدۡلِۚ وَلَا يَأۡبَ كَاتِۢبٌ أَن يَكۡتُبَ كَمَا
عَلَّمَهُ ٱللَّهُۚ فَلۡيَكۡتُبۡ وَلۡيُمۡلِلِ ٱلَّذِي عَلَيۡهِ ٱلۡحَقُّ وَلۡيَتَّقِ ٱللَّهَ رَبَّهُۥ وَلَا
يَبۡخَسۡ مِنۡهُ شَيۡـٔٗاۚ فَإِن كَانَ ٱلَّذِي عَلَيۡهِ ٱلۡحَقُّ سَفِيهًا أَوۡ ضَعِيفًا أَوۡ لَا
يَسۡتَطِيعُ أَن يُمِلَّ هُوَ فَلۡيُمۡلِلۡ وَلِيُّهُۥ بِٱلۡعَدۡلِۚ وَٱسۡتَشۡهِدُواْ شَهِيدَيۡنِ مِن
رِّجَالِكُمۡۖ فَإِن لَّمۡ يَكُونَا رَجُلَيۡنِ فَرَجُلٞ وَٱمۡرَأَتَانِ مِمَّن تَرۡضَوۡنَ مِنَ
ٱلشُّهَدَآءِ أَن تَضِلَّ إِحۡدَىٰهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحۡدَىٰهُمَا ٱلۡأُخۡرَىٰۚ وَلَا يَأۡبَ
ٱلشُّهَدَآءُ إِذَا مَا دُعُواْۚ وَلَا تَسۡـَٔمُوٓاْ أَن تَكۡتُبُوهُ صَغِيرًا أَوۡ كَبِيرًا إِلَىٰٓ
أَجَلِهِۦۚ ذَٰلِكُمۡ أَقۡسَطُ عِندَ ٱللَّهِ وَأَقۡوَمُ لِلشَّهَٰدَةِ وَأَدۡنَىٰٓ أَلَّا تَرۡتَابُوٓاْ إِلَّآ
أَن تَكُونَ تِجَٰرَةً حَاضِرَةٗ تُدِيرُونَهَا بَيۡنَكُمۡ فَلَيۡسَ عَلَيۡكُمۡ جُنَاحٌ أَلَّا
تَكۡتُبُوهَاۗ وَأَشۡهِدُوٓاْ إِذَا تَبَايَعۡتُمۡۚ وَلَا يُضَآرَّ كَاتِۢبٞ وَلَا شَهِيدٞۚ
وَإِن تَفۡعَلُواْ فَإِنَّهُۥ فُسُوقُۢ بِكُمۡۗ وَٱتَّقُواْ ٱللَّهَۖ وَيُعَلِّمُكُمُ ٱللَّهُۗ
وَٱللَّهُ بِكُلِّ شَيۡءٍ عَلِيمٞ ﴿٢٨٢﴾

Yang artinya :

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu’amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Rabbnya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun dari hutangnya. Jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. Dan persaksikanlah

dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). Jika tak ada dua orang lelaki, maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa maka seorang lagi mengingatkannya.Janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. Yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih dapat menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah muamalahmu itu), kecuali jika muaamalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, maka tak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. Dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit-menyulitkan. Jika kamu lakukan (yang demikian), maka sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. Dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Mahamengetahui segala sesuatu. (QS. Al-Baqarah: 282)

2) Efektivitas Hukum

efektivitas yaitu berada pada pencapaian tujuan. Ini dapat dikatakan efektif apabila tujuan atau sasaran yang dikehendaki dapat tercapai sesuai dengan rencana semula dan menimbulkan efek atau dampak terhadap apa yang diinginkan atau diharapkan. Tingkat efektivitas dapat dikukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai, maka usaha atau hasil pekerjaan tersebut itulah yang dikatakan efektif, namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang

direncanakan, maka hal itu dapat dikatakan tidak efektif. Efektivitas penegakan hukum sangat berkaitan erat dengan efektivitas hukum. Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakkan sanksi tersebut

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum pelaksanaanya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh otoritas berwenang adakalanya bukan abstraksi nilai dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga 4 wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam prespektif efektivitas hukum

Persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas hukum berkaitan erat dengan faktor-faktor sebagai berikut:

a. Usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat, yaitu penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi, mengakui, dan menaati hukum.
b. Reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku. Artinya masyarakat mungkin menolak atau menentang hukum karena takut pada petugas atau polisi, menaati suatu hukum hanya karena takut terhadap sesama teman, menaati hukum karena cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya.

c. Jangka waktu penanaman hukum yaitu panjang atau pendek jangka waktu dimana usaha-usaha menanamkan itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.[32]

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seorang menaati atu tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.[33]

Dalam bukunya Achmad Ali yang dikutip oleh Marcus Priyo Guntarto yang mengemukakan, faktor-faktor dalam mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum yaitu[34]:

a) Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
b) Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
c) Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.

---

[32] Soerjono Soekanto, 1985, ***Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat***, Alumni, Bandung, hlm. 45

[33] Achmad Ali, 2009, ***Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)***, Kencana, Jakarta, hlm. 376

[34] Marcus Priyo Gunarto, 2011, ***Kriminalisasai dan Penalisasi dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi***, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, hlm 71

d) Jika hukum yang dimaksud merupakan perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan.

e) Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut.

f) Berat ringannya sanksi yang diancam aturan hukum itu harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.

g) Kemungkinan bagi penegak hukum yang memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memangmemungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).

h) Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target berlakunya aturan tersebut.

i) Efektif atu tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut.

j) Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu[35] :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupunmenerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atauditerapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yangdidasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dariaturan hukum itu sendiri

[35]Soerjono Soekanto, 2008, ***Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*** PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 8

F. Metodologi Penelitian

Metodologi merupakan suatu cara untuk mengumpulkan data, merealisasikan data dan menyusun data sebagai suatu kebulatan. Menurut Soerjno Sukanto, menyatakan bahwa : "penelitian hukum merupakan suatu bentuk kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan peneltian dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya"

a. Pendekatan Penelitian

   Pendekatan yang digunakan dalam penulisan tesis ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yaitu suatu kajian yang dilakukan secara mendalam terhadap kenyatan-kenyataan yang ada didalam masyarakat maupun dilingkungan sekitar dengan tujuan untuk menemukan fakta-fakta yang ada dan kemudian akan membahas tentang permasalahan-permasalahan yang ada.

b. Spesifikasi Penelitian

   Penelitian ini menggunakan deskriptif analitis yaitu menguraikan tentang kenyataan-kenyataan yang ada dan dilaksanakan secara sistematis, cermat, dan factual, menggunakan teori-teori hukum yang belum ada dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

c. Sumber Data

Sumber data adalah subyek dari mana data yang diperlukan dalam suatu penelitian dapat diperoleh. Dalam penelitian ini sumber data yang dipergunakan adalah :

1) Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang terkait langsung dengan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini yang menjadi sumber data primer adalah Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan yang berkaitan dengan hal – hal pelaksanaan Program Pelaksanaan PendaftaranTanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Grobogan

2) Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder diperoleh dari bahan – bahan hukum yang terdiri atas:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa peraturan perundang – undangan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang diteliti yaitu sebagai berikut:
    a) Undang – Undang Nomor 5Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria;
    b) Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah

c) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

e) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku – buku, koran, majalah, dokumen – dokumen terkait, internet, dan makalah, yang dalam penelitian ini peneliti menggunakan literatur yang berhubungan dengan program Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
3. Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus besar bahasa Indonesia, kamus Inggris – Indonesia, dan internet.

d. Teknik Pengumpulan data

1) Studi Keperpustakaan

Metode ini merupakan alat pengumpulan data tertulis dari literatur dan peraturan perundang-undangan, serta buku yang ada kaitannya secara langsung maupun tidak langsung dengan objek yang diteliti. Cara ini dimaksudkan untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat atau temuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan.

2) Studi Lapangan

Melakukan Tanya jawab secara langsung dengan pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan.

e. Lokasi penelitian

Adapun lokasi yang menjadi obyek penelitian adalah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan

f. Analisis data

Analisis data dalam peneltian ini dengan cara menggunakan analisis kualitatif yang menganalisis isi dengan mendeskripsikan tentang proses pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).

G. Sistematika Penulisan

Bab I Mengenai Pendahuluan yang berisi tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian,

	Manfaat Penelitian, Kerangka Konsep, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.
Bab II	Menguraikan Tinjauan Pustaka yang berisi tentang bagaimana proses pelaksanaan pendaftran tanah sistematis lengkap (PTSL), peralihan hak atas tanah, dan akta PPAT.
Bab III	Meneliti dan Membahas mengenai pelaksanaan pendaftran tanah sitematis lengkap di Kabupaten Grobogan, Hambatan yang timbul dan Solusi terhadap hambatan yang timbul
Bab IV	Penutup yang berisi tentang kesimpulan yang merupakan inti dari penelitian serta saran-saran sebagai masukan bagi semua pihak yang terkait