



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT DALAM
KONTRAK KERJA PENGUKURAN DAN PEMETAAN KADASTRAL
ANTARA KONSULTAN PENGUKURAN DENGAN
BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN CIREBON
DALAM PROYEK AJUDIKASI**

TESIS

Disusun
Untuk Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh :
BUDI ARI PIN
NIM. B4B009047

PEMBIMBING :
SURADI, SH. M.Hum.

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
S E M A R A N G
2 0 1 1**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT DALAM
KONTRAK KERJA PENGUKURAN DAN PEMETAAN KADASTRAL
ANTARA KONSULTAN PENGUKURAN DENGAN
BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN CIREBON
DALAM PROYEK AJUDIKASI**

Disusun Oleh :

**BUDI ARIPIN
NIM. B4B009047**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 20 Maret 2011**

**Tesis ini telah diterima
Sebagai Persyaratan untuk Memperoleh gelar
Magister Kenotariatan**

Pembimbing

**Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro**

**SURADI, SH. M.Hum.
NIP. 19570911 198403 1 003**

**H. KASHADI, SH. MH.
NIP. 19540624 198203 1 001**

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini, nama : **BUDI ARIPIN** dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah **hasil karya saya sendiri** dan di dalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di Perguruan Tinggi atau lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka.
2. **Tidak keberatan untuk dipublikasikan** oleh Universitas Diponegoro, baik seluruhnya atau sebagian untuk kepentingan akademik atau ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, 20 Maret 2011
Yang Menyatakan

BUDI ARIPIN

KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul : **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT DALAM KONTRAK KERJA PENGUKURAN DAN PEMETAAN KADASTRAL ANTARA KONSULTAN PENGUKURAN DENGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN CIREBON DALAM PROYEK AJUDIKASI.”**

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan dan kejanggalan-kejanggalan, baik dilihat dari cara menyajikan data maupun dalam menganalisanya, untuk itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan demi penulisan selanjutnya, namun penulis tetap berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis sendiri dan umumnya bagi semua pembaca.

Perwujudan tesis ini adalah berkat bantuan, bimbingan, petunjuk serta saran dari berbagai pihak yang tidak ternilai harganya. Oleh karena itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis untuk mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Sudarto P. Hadi, MES, Phd., selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.

2. Bapak Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak H. Kashadi, SH. MH., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Prof. Dr. H. Budi Santoso, SH. MS., selaku Dosen Wali dan Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
5. Bapak Prof. Dr. Suteki, SH., M.Hum., selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
6. Bapak Suradi, SH., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing.
7. Para Dosen Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
8. Para Staff Pengajaran Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
9. Ayahanda (Almarhum) & Ibunda (Almarhuah) yang tercinta yang telah melahirkan, membesarkan dan mendidik serta mendoakan penulis.
10. Segenap keluarga di rumah, Isteri dan anak-anakku tercinta atas dukungan dan doanya selama ini.
11. Bapak dan Ibu mertua tercinta serta segenap keluarga di rumah, yang telah memberikan dukungan dan doanya.
12. Bapak Bachruddin Hardigaluh, SH., selaku pimpinan di mana penulis bekerja, yang telah banyak memberikan dukungannya.

13. Ibu Leliya, SH., MH., yang telah banyak memberikan dukungannya.
14. Ibu Hj. Tina Marlina, SH., M.Hum., yang telah banyak memberikan dukungannya.
15. Segenap teman-teman kampus yang telah sama-sama saling mendukung dan memotifasi dalam penyusunan tesis ini.
16. Segenap teman-teman kantor yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini.

Tidak ada gading yang tak retak, tidak ada manusia yang sempurna, begitu juga dengan penyusunan tesis ini jauh dari sempurna, masih banyak penempatan dan penyusunan kata yang salah, untuk itu kami mohon maaf yang sebesar-besarnya.

Akhirnya kepada semua pihak yang telah membantu, membimbing dan memberikan dorongan baik secara moril maupun materiil, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, semoga Allah SWT membalas-Nya dengan berlipat ganda.

Amin Yaa Robbal Alamin.

Cirebon, 20 Maret 2011

Penulis

ABSTRAK

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT DALAM KONTRAK KERJA PENGUKURAN DAN PEMETAAN KADASTRAL ANTARA KONSULTAN PENGUKURAN DENGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN CIREBON DALAM PROYEK AJUDIKASI

Peningkatan pelayanan di bidang pertanahan, Badan Pertanahan Nasional secara pro aktif melaksanakan layanan langsung di lapangan diantaranya dilakukan melalui proyek ajudikasi. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah bahwa ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penerapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Pelaksanaan proyek ajudikasi untuk mendapatkan hasil maksimal dari segi waktu maupun kualitas hasil ukur Badan Pertanahan Nasional melakukan kontrak kerja dengan konsultan pengukuran yang dibuat dalam bentuk kontrak kerja pengukuran dan pemetaan *kadastral*, dimana ketentuan kontrak kerja tersebut berdasarkan pada Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka permasalahan dalam tesis ini penulis batasi hanya pada aspek : kebebasan berkontrak dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan *kadastral* antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dalam proyek ajudikasi, tanggung jawab konsultan pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional, sebagai pihak yang terlibat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan *kadastral* atas tanah milik masyarakat, dan perlindungan hukum bagi masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan *kadastral* antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dalam proyek ajudikasi.

Metode penelitian yang digunakan untuk memecahkan permasalahan tersebut adalah metode pendekatan masalah yuridis normatif yaitu menggunakan data sekunder sebagai sumber utama dan data primer sebagai data penunjang.

Kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral, yang dibuat antara konsultan pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional adalah dalam bentuk kontrak baku yang mendasarkan pada ketentuan Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata, selain itu juga berdasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Berkaitan dengan hal tersebut pertanggungjawaban konsultan pengukuran sebatas atas kebenaran data fisik, sedangkan Badan Pertanahan Nasional bertanggungjawab atas data yuridis. Adapun perlindungan hukum bagi masyarakat dalam proyek ajudikasi adalah perlindungan atas sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proyek ajudikasi yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan ketentuan hukum positif (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat secara umum ditentukan oleh stesel pendaftaran negatif yang mengatur unsur positif, dimana selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka sertipikat atas tanah merupakan alat bukti yang kuat.

Kata Kunci : Ajudikasi dan Kontrak Kerja

ABSTRACT

THE LAW PROTECTION OF PEOPLE IN WORKING CONTRACT OF MEASURING AND CADASTRAL MAPPING BETWEEN MEASUREMENT CONSULTANT WITH NATIONAL LAND BUREAU OF CIREBON REGION IN ADJUDICATION PROJECT

The increasing of service for lands. The National Lands of Bureau actively have done the service at the fields such an adjudication project. According to Article 1, at number eight. Government's Rule number 24, 1997 concerning about The Land Registration states that adjudication is an activity which is done in the Land Registration process for the first time, it covers the collecting and applying of true physical data and jurisdictional data about one or some of the Land registration object. This is used for the registration itself. The activity of adjudication project is done to get the maximum result from the time or the quality of measurement result. The National Lands of Bureau has the work contract with the measurement consultant which is made into the work contract of measuring and cadastral mapping, where the certainly of the work contract is according to Article 1320 and 1338 about code Business Law.

As it has explained above, moreover the problem of this thesis has been Limited by the writer only on the aspect of doing free in making contract such in the work contract of measuring and cadastral mapping between the measurement Consultant and The National Lands of Bureau in adjudication project, the responsible of the measurement consultant and The National Lands of Bureau, as the owner who are involved in the measuring work contact and cadastral mapping on behalf of people's land, and Law protection to people in the work contract of measuring and cadastral mapping between the measurement consultant and The National Lands of Bureau in adjudication project.

The Method of Research which is done to solve the problem is the method of normative jurisdiction matter approach, it uses secondary data as the main source and primary data as the supported data.

The work contract of measuring and cadastral mapping, which is made between the measurement consultant and The National Lands of Bureau into applied contract. Which states on the certainly of Article 1320 and Article 1338 about code business Law. Furthermore it is also according to the certainly of Article 8 line (4) Government's Rule Number 24 in 1997 about The Lands Registration. Concerning about this matter, the responsible of measurement consultant limits as the true physical data, but The National Lands of Bureau has responsible for jurisdiction data. The Law protection to the people in adjudication project is the protection of the Rights Certificate of Land as the last result of adjudication project which is stated by The National Lands Bureau on behalf of the positive law certainty (Rules number 5 in 1960 about Basic Rules of Agrarian terms and Government Rules number 24 in 1997 about the Lands Registration. The form of Protection Law to the people generally is arranged by the negative registration Law System which arranges positive aims. Where as long as it can not be proved or the opposite. It means that the certificate of the land is a strong proves.

Keyword: Adjudication and Work Contract

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Kerangka Pemikiran.....	10
F. Metode Penelitian	24
1. Pendekatan Masalah.....	24
2. Spesifikasi Penelitian	25
3. Sumber dan Jenis Data.....	26
4. Teknik Pengumpulan Data.....	27
5. Teknik Analisis Data.....	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	30
A. Tinjauan Kontrak Pada Umumnya	30
B. Tinjauan Ajudikasi Pada Umumnya	55
 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	 71
A. Penerapan Asas Konsensualisme Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral Antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon Dalam Proyek Ajudikasi	71
B. Tanggung Jawab Konsultan Pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Pihak Yang Terlibat Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral atas Tanah Milik Masyarakat dalam Proyek Ajudikasi.....	84
C. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral Antara Konsultan Pengukuran Dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon Dalam Proyek Ajudikasi	94
 BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	 99
A. Kesimpulan	99
B. Saran	103

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Kerangka Pemikiran.....	10
----------------------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai sumber daya alam memegang peranan penting dalam kegiatan pembangunan nasional, karena rehabilitasi dan pengembangan perekonomian sangat ditentukan oleh kegiatan ekonomi berbasis tanah, bahkan hampir semua kegiatan pembangunan memerlukan tanah. Dengan semakin meningkatnya kegiatan pembangunan dan pesatnya jumlah penduduk, mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula, maka masalah yang timbul di bidang pertanahan akan semakin meningkat dan apabila terdapat permasalahan yang berkaitan dengan tanah dapat menimbulkan masalah nasional yang memerlukan penanganan secara serius. Sehubungan dengan itu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia¹. Sehubungan

¹ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 10 Tahun 1961 belum cukup memberikan hasil yang memuaskan, maka Peraturan Pemerintah tersebut diperbaharui melalui Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

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-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.²

Disadari atau tidak, dalam pelayanan pendaftaran tanah tersebut sampai saat ini belum ada keseragaman dalam pola kerja di antara kantor-kantor pertanahan di wilayah Jawa Barat, padahal mengenai tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional ini sebetulnya telah diatur dalam Peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1989 serta uraian tugas yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1993.

Salah satu penyebab keadaan tersebut, terjadi karena adanya penafsiran yang berbeda dari masing-masing Kantor Pertanahan

² Ibid. Pasal 1 angka 1.

terhadap dasar hukum dan peraturan serta surat edaran dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat yang menjadi payung hukum pelaksanaan di lapangan. Akibat dari adanya perbedaan penafsiran tersebut, kinerja para pelaksananya tentu saja belum dapat memenuhi harapan semua pihak terutama bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan di bidang pertanahan, dapat diambil contoh bahwa petugas ukur masih belum dapat bekerja secara optimal dan tepat waktu, masih ada persepsi yang berbeda antara satu petugas dengan petugas yang lain berkenaan dengan kelengkapan berkas yang masuk melalui loket sehingga sering kali berkas yang sudah lama didaftarkan masih harus dikembalikan kepada pemilik tanah padahal berkas tersebut ada yang sudah melalui pemeriksaan panitia maupun pengumuman.

Dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan, maka Badan Pertanahan Nasional dipandang perlu untuk menentukan program kerja sehingga ada persamaan persepsi pada seluruh komponen/jajaran pertanahan, baik di dalam memahami peraturan-peraturan pertanahan yang mengatur pendaftaran hak milik adat untuk pertama kali atau pengakuan hak maupun di dalam pelaksanaannya di lapangan serta pro aktif melaksanakan layanan langsung di lapangan diantaranya dilakukan melalui proyek-proyek adjudikasi.

Sebagai contoh, di Kabupaten Cirebon proyek adjudikasi

diarahkan pada masyarakat ekonomi lemah yang tinggal di daerah-daerah kumuh, seperti di :

1. Kecamatan Astanajapura meliputi desa : Kanci, Kanci Kulon, Astanajapura, Munjul, Sidamulya.
2. Kecamatan Lemahabang meliputi desa : Asem, Belawa, Picungpugur.
3. Kecamatan Karangwareng meliputi desa : Karangwareng, Karangasem, Karangwangi, Karanganyar, Kubangdeleg, Blender, Jatipiring.
4. Kecamatan Sedong meliputi desa : Sedong Lor, Panongan Lor, Panongan, Sedong Kidul dan Putat.

Untuk satu tahun anggaran, setiap kecamatan ditargetkan sebanyak 15.000 bidang tanah, sehingga proyek adjudikasi yang telah dilaksanakan selama 5 (lima) tahun anggaran telah diterbitkan kurang lebih sebanyak 125.000 sertipikat hak atas tanah.

Pengertian Adjudikasi sendiri menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Kegiatan pendaftarannya sendiri dapat dilakukan secara sistematis (Pasal 1 angka 10 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran

Tanah) dan secara sporadik (Pasal 1 angka 11 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah). Seluruh kegiatan ini hanya untuk tanah-tanah yang baru didaftarkan pertama kali.

Berkaitan dengan proyek adjudikasi ini, mengingat pendaftaran secara sistematis pada umumnya bersifat massal dan besar-besaran, maka untuk melaksanakannya Kepala Kantor Pertanahan perlu dibantu oleh Panitia yang khusus untuk itu sehingga dengan demikian tugas rutin Kantor Pertanahan tidak terganggu. Panitia khusus inilah yang dinamakan dengan Panitia Adjudikasi.

Hasil optimal yang didapatkan baik dari segi waktu maupun kualitas hasil ukur, khususnya untuk proyek adjudikasi, pada pelaksanaannya Kantor Pertanahan melakukan kontrak dengan perusahaan swasta yang dalam hal ini adalah konsultan pengukuran guna melaksanakan pengukuran dan pemetaan tanah. Cara seperti ini memang diperbolehkan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang pada intinya menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya Panitia Adjudikasi dapat dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan yang dalam hal ini dibantu oleh konsultan pengukuran tanah.

Adapun bentuk kontrak yang dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional dengan Konsultan Pengukuran apabila disimak isi kontrak tersebut berdasarkan Pasal 1338 KUHPerdara maka tersirat adanya

asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) yang intinya bahwa terdapat kebebasan untuk membuat suatu kontrak apapun juga, sepanjang tidak bertentangan dengan hukum, ketertiban dan kesusilaan. Jika hal tersebut dihubungkan dengan asas kebebasan berkontrak maka kontrak tersebut dapat dikatakan pada kategori kontrak baku karena Konsultan Pengukuran tidak diikutsertakan dalam proses penyusunan isi pasal-pasal yang tercantum dalam kontrak tersebut. Padahal jika melihat dari sejarahnya, semua isi kontrak harus dirumuskan sesuai dengan kehendak/kesepakatan para pihak, kehendak mana harus diberikan dalam keadaan bebas, bukan karena keterpaksaan. Kontrak-kontrak yang telah dirumuskan dimaksud menjadi sesuatu yang harus dilaksanakan oleh para pihak yang membuatnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUHPdata kontrak itu hanya mengikat para pihak yang membuat kontrak yaitu Badan Pertanahan Nasional dan Konsultan Pengukuran. Namun demikian, dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan Konsultan Pengukuran melibatkan pihak ketiga yaitu masyarakat selaku pemilik tanah, yang dalam prakteknya di lapangan masyarakat mengklaim masih banyak yang dirugikan antara lain dalam hal : perbedaan luas tanah, perbedaan batas-batas tanah, perbedaan bentuk lokasi tanah dan tertukarnya lokasi tanah dengan hasil pengukuran tanah di

lapangan.

Permasalahan tersebut akan dibahas dan dianalisis dalam penelitian ini, dengan alasan itu pula maka penulis merasa tertarik untuk mengambil judul tesis hukum ini sebagai berikut :

“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT DALAM KONTRAK KERJA PENGUKURAN DAN PEMETAAN KADASTRAL ANTARA KONSULTAN PENGUKURAN DENGAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN CIREBON DALAM PROYEK AJUDIKASI.”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan Asas Konsensualisme dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi ?
2. Bagaimanakah tanggung jawab konsultan pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang terlibat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral atas tanah milik masyarakat dalam proyek adjudikasi ?
3. Bagaimana perlindungan hukum bagi masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi ?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penerapan asas konsensualisme dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab konsultan pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang terlibat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral atas tanah milik masyarakat dalam proyek adjudikasi.
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian hukum ini diharapkan memiliki manfaat secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut :

1. Manfaat Secara Teoritis

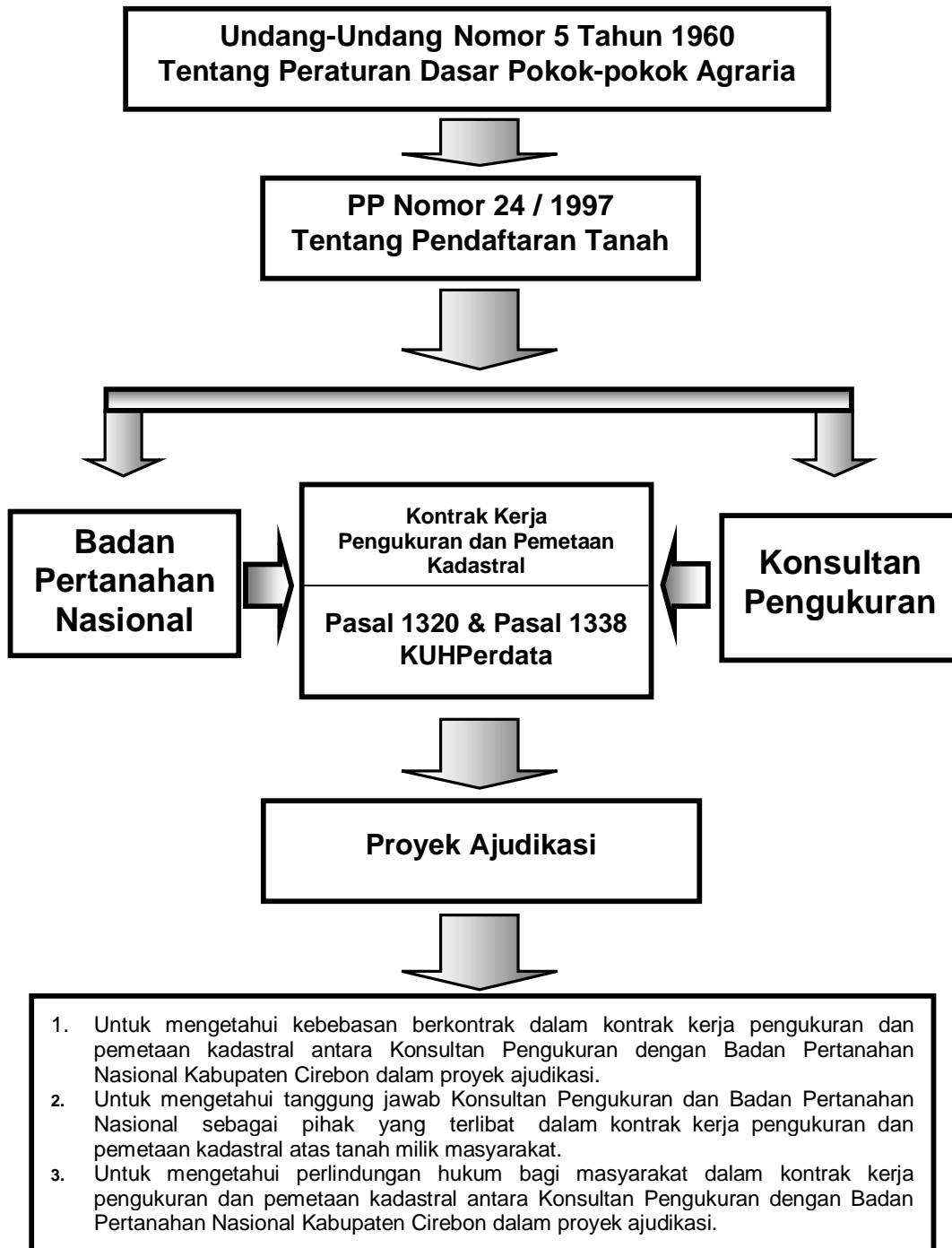
Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang teori hukum tanah terkait asas konsensualisme dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran Tanah dengan Badan

Pertanahan Nasional berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Manfaat Secara Praktis

Secara praktis hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat dijadikan acuan bagi Pihak Badan Pertanahan Nasional untuk membuat draft kontrak kerja yang dibuat secara baku dalam rangka pembuatan pengetahuan tanah dengan berasaskan/berpedoman pada asas-asas kontrak dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang menerapkan Kontrak Baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral.

E. Kerangka Pemikiran



Gambar 1
Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konsep

Menurut Pasal 1320 KUHPERdata bahwa syarat sahnya kontrak

ada 4 (empat) yaitu : sepakat, cakap, hal tertentu, dan suatu sebab yang halal dan menurut Pasal 1338 KUHPerdara bahwa semua kontrak yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya (*Pacta Sunt Servanda*).

Pembuatan kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Badan Pertanahan Nasional dengan Konsultan Pengukuran dibuat secara baku oleh pihak Badan Pertanahan Nasional dalam bentuk kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral sedangkan pihak Konsultan Pengukuran tinggal menyetujuinya atau tidak menyetujuinya. Namun demikian, dalam pembuatan kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral tidak hanya melibatkan Badan Pertanahan Nasional dan Konsultan Pengukuran, tetapi juga dapat berdampak pada pihak ketiga yaitu masyarakat (pemilik tanah) yang secara langsung tidak terlibat dalam kontrak kerja tersebut. Oleh karena itu, kontrak baku yang dibuat antara Badan Pertanahan Nasional dan Konsultan Pengukuran tidak hanya melindungi para pihak dalam kontrak kerja tersebut, tetapi juga melindungi pihak ketiga yaitu masyarakat (pemilik tanah).

2. Kerangka Teori

a. Kontrak Pada Umumnya

1) Pengertian Kontrak

Pengertian kontrak dapat ditemukan di dalam Pasal 1313 KUHPerdara, dimana disebutkan bahwa kontrak adalah :

Suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Menurut Kamus Hukum Indonesia, pengertian kontrak menurut istilah hukum adalah :

Persetujuan yang dibuat oleh dua orang pihak atau lebih tertulis maupun lisan, masing-masing sepekat untuk mentaati isi persetujuan yang telah dibuat bersama, hal ini diatur di dalam Pasal 1313, 1314 KUHPerdara.³

Beberapa sarjana (ahli hukum) juga memberikan pengertian mengenai kontrak, diantaranya adalah pendapat dari R. Subekti, yang memberikan pengertian kontrak sebagai berikut :

Suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁴

Selanjutnya menurut R. Subekti kontrak ini dalam bentuknya berupa suatu rangkaian perikatan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang di ucapkan atau ditulis. Pendapat yang lain berasal dari R. Setiawan⁵ yang menyatakan bahwa persetujuan adalah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan

³ Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 355.

⁴ R. Subekti, *Hukum Kontrak*, PT. Intermasa, Jakarta, 2004, hlm. 1.

⁵ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bandung, Bina Cipta, 1987, hlm. 2.

dirinya terhadap satu orang atau lebih. R. Setiawan⁶ berpendapat bahwa : Perjanjian mencakup perjanjian timbal balik, maka persetujuan yang dimaksud adalah perbuatan hukum yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum dengan demikian dapat dikatakan yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan hukum antara dua orang atau lebih berdasarkan kesepakatan dimana dengan kesepakatan tersebut bertujuan untuk menimbulkan hak dan kewajiban yang mengikat para pihak yang mengadakan kontrak tersebut.

Menurut Sudikno Mertokusumo⁷ bahwa kedua belah pihak sepakat untuk menimbulkan hak dan kewajiban yang mengikat mereka untuk ditaati. Pendapat itu telah jelas bahwa dua pihak atau lebih mengadakan hubungan hukum sehingga hak dan kewajiban para pihak tersebut dijamin oleh hukum. Jadi yang dimaksud dengan hubungan disini telah jelas yaitu hubungan hukum yang berdasarkan kesepakatan para pihak yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum, menimbulkan hak dan kewajiban dan apabila kesepakatan tersebut dilanggar maka ada akibat hukumnya yaitu dapat dikenakan sanksi.

Menurut Sri Soedewi Msychoen Sofwan bahwa

⁶ R. Setiawan, *Pokok-pokok.....*, Ibid. hlm. 8.

⁷ Sudikno Marto Kusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty 1985 hlm. 10

kontrak itu adalah suatu perbuatan hukum dimana seorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.⁸

Menurut W. Wiryono Prodjodikoro, menyebutkan :

Bahwa perjanjian diartikan sebagai suatu perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana suatu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau untuk tidak melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.⁹

Berpedoman pada pendapat di atas, maka dapatlah penulis simpulkan bahwa prinsipnya kontrak itu merupakan suatu tindakan hukum yang terjadi karena adanya dua pihak atau lebih mengikatkan dirinya untuk suatu maksud tertentu.

Bertolak pada pengertian di atas, maka jelaslah bahwa Kitab Undang-undang Hukum Perdata sendiri tidak memakai istilah perjanjian-perjanjian melainkan persetujuan (Pasal 1313). Dengan demikian maka dapatlah penulis simpulkan bahwa walaupun antara Undang-Undang dan pendapat Para Sarjana sendiri ada perbedaan pendapat tentang istilah, namun mempunyai inti yang sama.

Walaupun demikian, di lain pihak R. Setiawan, berpendapat :

Perjanjian dan persetujuan adalah dua bentuk yang berbeda. Bahwa untuk *verbinten*is dikenal tiga

⁸ Sri Soedewi Masychoen Sofwan, *Hukum Perhutangan*, Jakarta, Ikhtiar, 1980, hlm. 252.

⁹ R. Wiryono Prodjodikoro, *Asas Asas Hukum Perjanjian*, Jakarta, Sumur Bandung, 1993, hlm. 9.

istilah perikatan, perhutangan dan perjanjian. Sedangkan untuk Overeenkomst dipakai dua istilah perjanjian dan persetujuan, dalam menggunakan sesuatu istilah harus diketahui untuk apa dan bagaimana isi atau makna dari istilah tersebut.¹⁰

Dengan demikian penulis dapat simpulkan kontrak

menurut R. Wiryono Prodjodikoro yaitu :

Perjanjian adalah suatu peristiwa hukum yang mengikat kedua belah pihak yang mengikatkan dirinya dan para pihak harus taat dan melaksanakan isi perjanjian dengan baik, dan hal tersebut merupakan suatu Undang-Undang yang mengikat para pihak. Tentang daya mengikatnya suatu perjanjian maka dalam pasal 1338 kitab Undang-Undang Hukum Perdata ditetapkan bahwa semua pihak yang melakukan persetujuan secara sah, berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya.

Persetujuan-persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak atau kerana alasan-alasan yang oleh Undang-Undang dinyatakan untuk itu. Dengan demikian maka jelaslah bahwa setelah terjadi kontrak yang sah, maka kontrak tersebut harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya agar tidak merugikan salah satu pihak.

2) Asas Kontrak

Menurut Rutten dalam Purwahid Patrik, asas hukum kontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdata, ada 3 unsur, yaitu¹¹ :

¹⁰ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bandung, Putra A. Bardin, 2006. hlm. 19.

¹¹ Purwahid Patrik, *Dasar-dasar Hukum Perikatan*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 66.

- a) Asas, bahwa kontrak yang dibuat itu pada umumnya bukan secara formil tetapi konsensual, artinya kontrak itu selesai karena persesuaian kehendak atau konsensus semata-mata disebut asas konsensualisme.
- b) Asas, bahwa pihak-pihak harus memenuhi apa yang telah dijanjikan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1338 bahwa kontrak berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak, maka disebut asas kekuatan mengikat dari kontrak.
- c) Asas, kebebasan berkontrak, orang bebas membuat atau tidak membuat kontrak, bebas menentukan isi, berlakunya dan syarat-syarat kontrak, dengan bentuk tertentu atau tidak dan bebas memilih undang-undang mana yang akan dipakainya untuk kontrak itu.

Sistem terbuka pada hukum kontrak yang mengandung suatu asas kebebasan berkontrak membuat kontrak, dalam KUHPerdara lazimnya disimpulkan dalam Pasal 1338 KUH Perdata Ayat (1) yang berbunyi : semua kontrak yang dibuat secara sah berlaku sebagai suatu undang-undang bagi yang membuatnya. Kata semua mengandung arti meliputi seluruh kontrak baik yang namanya dikenal maupun yang tidak dikenal oleh undang-undang. Asas kebebasan berkontrak (*contractivrijheid*) berhubungan dengan isi kontrak, yaitu kebebasan menentukan apa dan dengan siapa kontrak itu diadakan. Kontrak yang diperbuat sesuai dengan Pasal 1320

KUH Perdata ini mempunyai kekuatan mengikat.¹²

Sutan Remy Sjahdeini mencoba memberikan analisis bahwa asas kebebasan berkontrak menurut hukum kontrak Indonesia meliputi ruang lingkup sebagai berikut :

- a) Kebebasan untuk membuat atau tidak membuat kontrak;
- b) Kebebasan untuk memilih pihak, dengan siapa ingin membuat kontrak;
- c) Kebebasan untuk menentukan atau memilih causa dari kontrak yang dibuatnya;
- d) Kebebasan untuk menentukan objek kontrak;
- e) Kebebasan untuk menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opsional (*aanvullend optional*).¹³

Oleh karena hukum kontrak menganut sistem terbuka, yang artinya memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan kontrak, maka pasal-pasal dalam hukum kontrak merupakan hukum pelengkap yang berarti bahwa pasal-pasal tersebut boleh disimpangi atau disingkirkan manakala dikehendaki oleh para pihak yang membuat kontrak.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, Munir Fuady

¹² Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 10.

¹³ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Kontrak Kredit Bank*, Jakarta Institut Bankir Indonesia, 1993, hlm. 47.

menyatakan bahwa asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) merupakan konsekuensi dari berlakunya asas kontrak sebagai hukum mengatur. Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan asas kebebasan berkontrak adalah suatu asas yang mengajarkan bahwa para pihak dalam suatu kontrak pada prinsipnya bebas untuk membuat atau tidak membuat kontrak, dengan demikian juga kebebasannya untuk mengatur sendiri isi kontrak tersebut. Asas kebebasan berkontrak ini dibatasi oleh rambu-rambu hukum sebagai berikut¹⁴ :

- a) Harus memenuhi syarat sebagai suatu kontrak.
- b) Tidak dilarang oleh undang-undang.
- c) Tidak bertentangan dengan kebiasaan yang berlaku.
- d) Harus dilaksanakan dengan itikad baik.

3) Unsur Kontrak

Menurut J. Satrio unsur dari kontrak itu antara lain¹⁵ :

a) Unsur Essensialia

Adalah unsur kontrak yang selalu harus ada di dalam suatu kontrak. Unsur mutlak dimana tanpa adanya unsur tersebut, kontrak tak mungkin ada.

b) Unsur Naturalia

Adalah unsur kontrak yang oleh undang-undang diatur, tetapi yang oleh para pihak dapat disingkirkan atau

¹⁴ Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 12.

¹⁵ J. Satrio, *Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1999. hlm. 96.

diganti. Unsur tersebut oleh undang-undang diatur dengan hukum yang mengatur atau menambah.

c) Unsur Accidental

Adalah unsur kontrak yang harus dicantumkan dalam kontrak, tanpa dianggap tidak ada yang ditambahkan oleh para pihak. Undang-undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut.

4) Syarat Sahnya Kontrak

Syarat sahnya suatu kontrak secara umum diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara, terdapat 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi untuk sahnya kontrak. Syarat-syarat tersebut adalah :

a) Sepakat

Syarat kesepakatan di antara para pihak yang akan membuat kontrak adalah merupakan pertemuan atau persesuaian pendapat antara satu sama lain mengenai kontrak. Pernyataan pihak yang menawarkan dinamakan tawaran (*offerte*). Pernyataan pihak yang menerima tawaran dinamakan akseptasi (*actieptatie*). Dalam kesepakatan tidak boleh salah satu pihak melakukan paksaan dan penipuan.

b) Cakap

Cakap menurut Pasal 1329 s.d. 1331 KUHPerdara adalah :

Cakap Melakukan Perbuatan Hukum, Setiap orang

adalah cakap untuk membuat perikatan, kecuali jika undang-undang menyatakan bahwa orang tersebut adalah tidak cakap. Orang-orang yang tidak cakap membuat kontrak adalah orang-orang yang belum dewasa dan mereka yang ditaruh di bawah pengampuan.

c) Syarat Perihal Tertentu

Undang-undang menentukan benda-benda yang tidak dapat dijadikan obyek dari kontrak. Benda-benda itu adalah yang dipergunakan untuk kepentingan umum. Suatu kontrak harus mempunyai objek tertentu sekurang-kurangnya dapat ditentukan.

Menurut Pasal 1332 s/d. 1335 KUHPerdara yaitu :

Benda-benda itu dapat berupa benda yang sekarang ada dan nanti akan ada dikemudian hari.

d) Suatu sebab yang halal

Untuk sahnya suatu kontrak, undang-undang mensyaratkan adanya kausa. Undang-undang tidak memberikan pengertian tentang kausa. Yang dimaksud dengan kausa bukan hubungan sebab akibat, tetapi isi atau maksud dari kontrak. Melalui syarat ini, di dalam praktik maka hakim dapat mengawasi kontrak tersebut. Hakim dapat menilai apakah isi kontrak tidak bertentangan dengan undang-undang ketertiban umum dan kesusilaan.

b. Kontrak Baku

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, kontrak baku ialah kontrak yang hampir seluruh klausul-klausulnya sudah dibakukan oleh

pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Yang belum dibakukan hanyalah beberapa hal saja, misalnya yang menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu dan beberapa hal lainnya yang spesifik dari obyek yang diperjanjikan. Dengan kata lain yang dibakukan bukan formulir kontrak tersebut tetapi klausul-klausulnya. Oleh karena itu suatu kontrak yang dibuat dengan akta notaris, bila dibuat oleh notaris dengan klausul-klausul yang hanya mengambil alih saja klausul-klausul yang telah dibakukan oleh salah satu pihak, sedangkan pihak yang lain tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan atas klausul-klausul itu, maka kontrak yang dibuat dengan akta notaris itu pun adalah juga kontrak baku.¹⁶

c. Syarat Eksensorasi (Eksemsi)

Menurut Sutan Remy Sjahdeini yang dimaksudkan dengan *klausul eksemsi* adalah :

“Klausul yang bertujuan untuk membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak terhadap gugatan pihak lainnya dalam hal yang bersangkutan tidak atau tidak dengan semestinya melaksanakan kewajibannya yang ditentukan di dalam kontrak tersebut.¹⁷ Sedangkan menurut Munir Fuady¹⁸ yang merupakan sumber

malapetaka dari suatu kontrak baku adalah terdapatnya beberapa klausula dalam kontrak tersebut, dimana salah satu

¹⁶ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan ...* Loc Cit. hlm 65.

¹⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan*, Ibid. hlm 75.

¹⁸ Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2003.hlm. 98.

klausulnya sangat memberatkan salah satu pihak.

Salah satu klausula berat sebelah tersebut adalah apa yang disebut dengan "klausula eksemsi" (*exemption clause*), yang dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *exoneratie clause*. Yang dimaksud dengan klausula eksemsi adalah suatu klausula dalam kontrak yang membebaskan atau membatasi tanggung jawab dari salah satu pihak jika terjadi wanprestasi, padahal menurut hukum, tanggung jawab tersebut mestinya dibebankan kepadanya. Secara yuridis teknis, syarat eksemsi dalam suatu kontrak biasanya dilakukan melalui 3 (tiga) metode sebagai berikut :

- 1) Metode pengurangan atau bahkan penghapusan terhadap kewajiban-kewajiban hukum yang biasanya dibebankan kepada salah satu pihak. Misalnya, dilakukan melalui upaya perluasan pengertian *force majeure* (keadaan darurat).
- 2) Metode pengurangan atau bahkan penghapusan terhadap akibat hukum karena pelaksanaan kewajiban yang tidak benar. Misalnya, pengurangan atau penghapusan ganti kerugian jika terjadi wanprestasi dari salah satu pihak dalam kontrak.
- 3) Metode menciptakan kewajiban-kewajiban tertentu kepada salah satu pihak dalam kontrak. Misalnya, tanggung jawab salah satu pihak, tetapi dibebankan kepada pihak lain dalam

hal terjadi kerugian kepada pihak ketiga yang berada di luar kontrak.

d. Pengertian Ajudikasi

Pengertian ajudikasi dapat diperoleh dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 8 menyatakan :

"Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya."

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 8 di atas bahwa Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang didaftar, serta bangunan atau bagian bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum tanah dan bangunan atau bagian bangunan yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang ada di atasnya.

F. Metode Penelitian

Penelitian tesis hukum ini merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut, untuk itu perlu diadakan analisis terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah¹⁹.

Oleh karena itu dalam penulisan tesis hukum ini, penulis menggunakan metoda penelitian sebagai berikut :

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Normatif yaitu menggunakan data sekunder sebagai sumber utama dan walaupun ada data lapangan, data tersebut tidak lebih hanya sekedar merupakan data penunjang bagi data sekunder. Sedangkan sifat dari penelitiannya sendiri bersifat deskriptif analitis.

Melalui penelitian yang demikian diharapkan diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara konsultan pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis bersifat deskriptif analitis.

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali Press, 1985, hlm. 1.

Penelitian deskriptif, adalah jika penelitian bertujuan untuk menggambarkan secara cermat karakteristik dari fakta-fakta (individu, kelompok atau keadaan), dan untuk menentukan frekuensi sesuatu yang terjadi. Lebih lanjut dikatakan, bahwa penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan deskripsi yang seteliti mungkin tentang sesuatu keadaan.²⁰ Penulis berusaha menggambarkan fakta-fakta, kondisi atau situasi obyek penelitian mengenai adanya kontrak baku kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral yang diatur oleh Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah di satu sisi dan di pihak lain berlakunya asas kebebasan berkontrak sebagaimana diatur di dalam KUHPerdara, kemudian menganalisisnya berdasarkan instrumen hukum yang berlaku di mana analisis data yang digunakan berupa analisis normatif kualitatif.

3.Sumber dan Jenis Data

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data yang dianggap relevan untuk dijadikan bahan dalam menulis tesis ini dengan menggunakan dasar penelitian kepustakaan yang terdiri dari²¹ :

a. Data Sekunder Meliputi :

²⁰ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Edisi Pertama, Jakarta, Granit, 2004, hlm. 58.

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian ... Op Cit* hlm. 34.

1) Bahan atau Sumber Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.²² Dalam penelitian ini bahan-bahan tersebut mencakup :

- a) Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).
- b) Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d) Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- e) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- f) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.
- g) Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral antara Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dengan Konsultan Pengukuran Dalam Proyek Ajudikasi.

2) Bahan atau sumber hukum sekunder

Yaitu bahan-bahan pustaka yang berisi dan penjelasan

²² Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986, hlm. 52.

tentang bahan hukum primer yang berisi pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, atau pengetahuan baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai gagasan atau ide, mencakup : buku-buku hasil penelitian dan karya ilmiah bidang hukum.

3) Bahan atau sumber hukum tersier atau penunjang,
Yaitu meliputi Kamus Hukum, dan Ensiklopedia.

b. Data Primer Meliputi :

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh di lapangan antara lain dari nara sumber-nara sumber yang relevan dan berkompeten dengan permasalahan penelitian tesis ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Bertolak dari jenis dan sumber data di atas, maka teknik pengumpulan data yang ditempuh dalam penelitian ini adalah :

a. Studi kepustakaan, yakni penelitian terhadap berbagai data sekunder yang diperoleh dari buku-buku literatur dan bahan-bahan hukum yang relevan dengan obyek penelitian, yaitu tentang perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi.

b. Wawancara, yakni untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada nara sumber-nara sumber yang berkompeten, yaitu para pejabat penentu kebijakan berkaitan dengan pelaksanaan proyek adjudikasi.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penulisan tesis ini dilakukan dengan metode analisis yuridis kualitatif. Pendekatan kualitatif akan menghasilkan data deskriptif, yaitu menggambarkan mengenai keadaan atau perilaku nyata dari obyek penulisan secara utuh sehingga peneliti dapat memahami, mengerti dan pada akhirnya menjelaskan setiap gejala yang diteliti.

Analisa data dilakukan secara yuridis kualitatif hal ini bertolak dari maksud penelitian yang tidak hanya untuk menggambarkan atau menjelaskan data analisis saja, melainkan juga mengungkapkan realitas aspek hukum yang ideal dan diharapkan dalam perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon dalam proyek adjudikasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Kontrak Pada Umumnya

1. Pengertian Kontrak

Istilah kontrak sebagai istilah lain dari perjanjian merupakan kesepadanan dari istilah "*contract*" dalam bahasa Inggris. Istilah kontrak dalam bahasa Indonesia sebenarnya sudah lama ada, dan bukan merupakan istilah yang asing. Misalnya, dalam hukum kita sudah lama dikenal istilah "Kebebasan Berkontrak", bukan Kebebasan 'berperjanjian", "Berperhutangan", atau "Berperikatan". Kita juga misalnya sudah lama mendengar istilah "Kuli Kontrak".²³

Mengingat dalam referensi yang digunakan sebagai acuan ada yang menggunakan istilah perjanjian dan ada juga yang menggunakan istilah kontrak, maka agar dalam penulisan tesis inipun kedua istilah tersebut akan tetap digunakan sesuai istilah yang dipakai dalam referensi tersebut.

Dalam perkembangannya dewasa ini terhadap istilah "Hukum Kontrak", ada konotasi sebagai berikut²⁴ :

- a. Hukum kontrak dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian-perjanjian tertulis semata-mata, sehingga orang sering menanyakan "mana kontraknya" diartikan bahwa

²³ Munir Fuady, *Hukum Kontrak*, PT. Citra Aditia Bhakti, Bandung, 1999. hlm. 2.

²⁴ Munir Fuady, *Hukum*,Ibid hlm. 2.

yang ditanyakan adalah kontrak yang tertulis;

- b. Hukum kontrak dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian-perjanjian dalam dunia bisnis semata-mata;
- c. Hukum kontrak semata-mata dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian-perjanjian internasional, multinasional atau perjanjian dengan perusahaan-perusahaan multinasional;
- d. Hukum kontrak semata dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian-perjanjian yang prestasinya dilakukan oleh kedua belah pihak. Jadi akan janggal jika digunakan istilah kontrak untuk "Kontrak Hibah", "Kontrak Warisan" dan sebagainya.

Memang terdapat fenomena bahwa hukum kontrak dianggap sebagai "keranjang sampah" (*catch all*). Hal ini tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di berbagai negara lain khususnya yang menganut sistem *common law*, di Amerika dan Inggris. Adapun yang dimaksud dengan fenomena hukum kontrak sebagai keranjang sampah adalah bahwa banyak hal tentang dan sekitar kontrak tidak diatur baik dalam undang-undang, seperti pengaturan Perikatan dalam Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang sifatnya terbuka atau hanya berifat mengatur (*aanvullend recht*). Kalaupun diatur, tidak selamanya bersifat hukum memaksa, dalam arti para pihak dapat menyampingkannya dengan aturan yang dibuatnya sendiri oleh para pihak.

Pengaturan sendiri mengenai materi yang akan dituangkan dalam kontrak oleh para pihak tersebut didasarkan pada prinsip kebebasan berkontrak. Kekuatannya sendiri sama dengan ketentuan dari undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan :

"Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya."

Uraian di atas memperlihatkan bahwa para pihak dapat mengatur apa pun dalam kontrak tersebut (*catch all*), sebatas yang tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum dan undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 1337 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Jadi kontrak tersebut pada akhirnya memang berkedudukan seperti keranjang sampah saja.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata sendiri memberikan pengertian terhadap kontrak ini (dalam hal ini disebut perjanjian) sebagai suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih, seperti diatur dalam Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan :

"Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih."

Mengenai apa sebetulnya yang diartikan dengan kontrak, banyak definisi tentang kontrak tergantung pada bagian-bagian mana dari kontrak tersebut yang dianggap sangat penting, dan bagian tersebutlah yang ditonjolkan dalam definisi tersebut.

Dapat diartikan bahwa kontrak adalah suatu persetujuan di antara dua atau lebih orang yang menciptakan kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu hal khusus. Suatu kontrak dengan demikian memiliki unsur-unsur, yaitu pihak-pihak yang kompeten, pokok yang disetujui, pertimbangan hukum, persetujuan timbal balik, dan kewajiban timbal balik. Ciri kontrak yang utama adalah kontrak merupakan suatu tulisan yang memuat persetujuan dari para pihak, lengkap dengan ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat, serta fungsinya sebagai alat bukti tentang adanya (seperangkat) kewajiban.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kontrak adalah suatu kesepakatan yang diperjanjikan (*promissory agreement*) di antara dua atau lebih pihak yang dapat menimbulkan, memodifikasi, atau menghilangkan hubungan hukum.

Selanjutnya ada juga yang memberikan pengertian kontrak sebagai suatu perjanjian, atau serangkaian perjanjian di mana hukum memberikan ganti rugi terhadap wanprestasi dari kontrak tersebut, atau terhadap pelaksanaan kontrak tersebut yang oleh hukum dianggap sebagai suatu tugas.

Dalam hukum kontrak dikenal berbagai teori yang masing-masing mencoba menjelaskan berbagai segmen dari kontrak yang bersangkutan. Teori hukum tentang kontrak sesuai dengan kelompoknya masing-masing dengan memakai kriteria tertentu, yaitu sebagai berikut .²⁵

a. Teori-teori berdasarkan prestasi kedua helah pihak.

1) Teori Hasrat

Menurut teori ini yang terpenting dalam suatu kontrak bukan apa yang dilakukan oleh para pihak dalam kontrak tersebut, tetapi apa yang mereka inginkan. Yang terpenting adalah "manifestasi" dari kehendak para pihak, bukan kehendak yang aktual dari mereka. Jadi suatu kontrak mula-mula dibentuk dahulu (berdasarkan kehendak), sedangkan pelaksanaan (atau tidak dilaksanakan) kontrak merupakan persoalan belakangan.

2) Teori tawar menawar (*bargain theory*)

Teori tawar menawar mengajarkan bahwa suatu kontrak hanya mengikat sejauh apa yang dinegosiasi (tawar menawar) dan disetujui oleh para pihak.

3) Teori sama nilai (*equivalent theory*)

Teori ini mengajarkan bahwa suatu kontrak baru mengikat jika para pihak dalam kontrak tersebut memberikan prestasinya yang seimbang atau sama nilai. Pengertian

²⁵ Munir Fuady, *Hukum*, Loc. Cit, hlm. 3.

equivalent ini kemudian berkembang lebih mengarah kepada hal-hal yang bersifat teknik dan konstruktif.

4) Teori kepercayaan merugi (*injurious reliance theory*)

Teori ini mengajarkan bahwa kontrak sudah dianggap ada jika dengan kontrak yang bersangkutan sudah menimbulkan kepercayaan bagi pihak terhadap siapa janji itu diberikan sehingga pihak yang menerima janji tersebut karena kepercayaan itu akan menimbulkan kerugian jika janji itu tidak terlaksana.

b. Teori-teori berdasarkan formasi kontrak.

1) Teori kontrak *de facto*

Kontrak *de facto* (*implied infact*), yakni yang merupakan kontrak yang tidak pernah disebutkan dengan tegas tetapi ada dalam kenyataan, pada prinsipnya dapat diterima sebagai kontrak yang sempurna.

2) Teori kontrak ekspresif

Ini merupakan teori yang sangat kuat daya berlakunya, bahwa setiap kontrak yang dinyatakan dengan tegas oleh para pihak, baik secara tertulis maupun secara lisan, sejauh memenuhi syarat-syarat sahnya kontrak (bagi negara-negara Anglo Saxon patokannya adalah terpenuhinya unsur "Tri Tunggal" yaitu "*Offer*", "*Acceptance*" dan "*Consideration*"), dianggap sebagai ikatan yang sempurna bagi para pihak tersebut.

3) Teori *Promissory Estoppel*

Teori ini mengajarkan bahwa dianggap ada kesesuaian kehendak diantara para pihak jika pihak lawan telah melakukan sesuatu sebagai akibat dari tindakan-tindakan pihak lainnya yang dianggap merupan tawaran untuk suatu ikatan kontrak.

4) Teori Kontrak Quasi

Teori ini mengajarkan bahwa dalam hal-hal tertentu, apabila dipenuhi syarat-syarat tertentu, maka hukum dapat menganggap adanya kontrak diantara para pihak dengan berbagai macam konsekwensinya, sungguhpun dalam kenyataannya kontrak tersebut tidak pernah ada.

c. Teori-teori dasar yang klasik.

1) Teori hasrat

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa teori ini lebih mendasari kepada hasrat dari para pihak dalam kontrak tersebut ketimbang apa yang secara nyata dilakukan.

2) Teori benda

Menurut teori ini bahwa kontrak adalah suatu benda yang telah ada keberadaannya secara objektif sebelum dilakukan pelaksanaan dari kontrak tersebut. Dengan demikian, suatu kontrak adalah sebuah benda yang dibuat, disimpangi atau dibatalkan oleh para pihak. Sehingga menurut teori ini, tidak ada hal yang salah dari konsep wanprestasi antisipatif

(*Anticipatory Repudiation*), yakni suatu konsep yang menyatakan bahwa suatu kontrak dapat saja dianggap sudah wanprestasi bahkan sebelum mulai dilaksanakan kontrak tersebut. Teori kontrak sebagai "benda" ini mendapat wujudnya yang kristal dengan adanya kecenderungan formalisasi suatu kontrak, misalnya kontrak dibuat dalam bentuk tertulis, sehingga seolaholah, yang menjadi benda yang dinamakan kontrak tersebut adalah kertas-kertas yang bertuliskan kontrak yang ditandatangani oleh masing-masing pihak tersebut.

d. Teori Pelaksanaan

Teori ini mengajarkan bahwa yang terpenting dari suatu kontrak adalah pelaksanaan (*enforcement*) dari suatu kontrak yang bersangkutan, yang dalam hal ini dilaksanakan oleh badan-badan pengadilan atau badan penyelesaian sengketa lainnya.

e. Teori Prinsip

Menurut teori ini suatu kontrak tetap mengacu pada efek general dari konsep kontrak itu sendiri. Jadi, sungguhpun banyak kontrak yang sudah ada pengaturannya yang detail dalam perundang-undangan atau dalam draft-draft model kontrak yang diterima umum, atau yang diatur sendiri oleh para pihak berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak, tetapi secara umum mengacu dan tidak menyimpang secara signifikan dari prinsip-prinsip umum dan universal yang terdapat dalam

konsep-konsep kontrak tradisional.

f. Teori Holmes tentang tanggung jawab hukum (*legal liability*) yang berkenaan dengan kontrak. Teori-teori dari Holmes (ahli hukum terkenal dari Amerika) pada prinsipnya mendasari pada dua prinsip sebagai berikut :

1) Tujuan utama dari teori hukum adalah untuk menyesuaikan hal-hal eksternal ke dalam aturan hukum.

2) Kesalahan-kesalahan moral bukan unsur dari suatu kewajiban.

Karena itu teori Holmes tentang kontrak mempunyai intisari sebagai berikut :

1) Peranan moral tidak berlaku untuk kontrak.

2) Kontrak merupakan suatu cara mengalokasi risiko yaitu risiko wanprestasi.

3) Yang terpenting bagi suatu kontrak adalah standar tanggung jawab yang eksternal. Sedangkan maksud aktual yang internal adalah tidak penting.

g. Teori liberal tentang kontrak

Pada prinsipnya teori liberal tentang kontrak mengajarkan bahwa setiap orang menginginkan keamanan, sehingga harus menghormati kepada orang lain dan hartanya. Tetapi orang juga perlu suatu kerja sama, dan kerjasama ini dapat dilakukan melalui kepercayaan dan perjanjian. Jadi, berbeda dengan kebohongan atau pernyataan kehendak, maka suatu perjanjian

memerlukan suatu komitmen sehingga secara moral, komitmen tersebut harus dilaksanakan, padahal tanpa suatu komitmen tersebut, tidak ada kewajiban moral untuk melaksanakan kewajiban yang bersangkutan.

Pada prinsipnya para pihak dalam suatu kontrak bebas mengatur sendiri kontrak tersebut sesuai dengan asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*), sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pasal 1338 ayat (1) tersebut menentukan bahwa semua kontrak yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya.

Banyak jenis kontrak yang masing-masing bagian-bagiannya mengandung unsur kontrak bernama yang berbeda-beda. Sedangkan mengenai unsur-unsur dari kontrak tersebut dapat diklasifikasi sebagai berikut .²⁶

a. Unsur essensialia

Essensialia adalah unsur kontrak yang selalu harus ada di dalam suatu kontrak, unsur mutlak, dimana tanpa adanya unsur tersebut kontrak tidak mungkin ada.

Contohnya : "sebab yang halal" merupakan essensialia untuk adanya perjanjian. Dalam jual beli harga dan barang yang disepakati kedua belah pihak harus ada.

²⁶ J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm. 58.

b. Unsur *Naturalia*

Naturalia adalah unsur kontrak yang oleh undang-undang diatur, tetapi yang oleh para pihak dapat disingkirkan atau diganti. Di sini unsur tersebut oleh undang-undang diatur dengan hukum yang mengatur / menambah (*regelend/aanvulledrecht*).

Contohnya : kewajiban penjual untuk menanggung biaya penyerahan (Pasal 1476 Kitab Undang-undang Hukum Perdata) dan untuk menjamin/*vrijwaren* (Pasal 1491 Kitab Undang-undang Hukum Perdata) dapat disimpangi atas kesepakatan kedua belah pihak.

c. Unsur *accidentalia*

Accidentalia adalah unsur kontrak yang ditambahkan oleh para pihak, undang-undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut. Contohnya : di dalam suatu jual beli, benda-benda pelengkap tertentu dapat dikecualikan.

Untuk bagian-bagian dari kontrak yang tidak secara tegas diatur dalam undang-undang, berlaku teori-teori hukum kontrak sebagai berikut :²⁷

1) Teori kombinasi

Teori kombinasi ini mengajarkan bahwa dalam suatu kontrak yang terdapat beberapa unsur kontrak bernama seperti yang diatur dalam undang-undang, maka untuk

²⁷ Munir Fuady, Hukum....., Op Cit, hlm. 27.

masing-masing bagian kontrak tersebut diterapkan peraturan hukum yang relevan. Dengan demikian, sebelum diterapkan aturan hukum, menurut teori kombinasi ini, suatu kontrak haruslah dipilah-pilah terlebih dahulu, untuk dilihat aturan hukum mana yang mestinya diterapkan. Misalnya untuk kontrak "*finance leas*", ada bagiannya yang diterapkan aturan hukum jual beli, dan ada bagiannya pula yang diterapkan aturan hukum pinjam meminjam.

2) Teori absorpsi

Menurut teori ini, untuk suatu kontrak yang mengandung beberapa unsur kontrak bernama seperti diatur dalam undang-undang, maka dilihat unsur kontrak bernama yang mana yang paling menonjol, kemudian baru diterapkan ketentuan yang mengatur kontrak bernama tersebut. Misalnya untuk kontrak *operating lease*, yang paling menonjol adalah unsur kontrak sewa menyewa yang diterapkan. Sementara itu untuk kontrak *sale and lease back*, yang menonjol adalah unsur kontrak pinjam meminjam, karena itu aturan tersebutlah yang diterapkan.

3) Teori *sui generis*

Menurut teori ini, terhadap kontrak yang mengatur berbagai unsur kontrak bernama, yang harus diterapkan adalah ketentuan dari kontrak campuran yang bersangkutan.

2. Asas-asas Kontrak Dalam KUH Perdata

a. Hukum Kontrak Bersifat Mengatur

Sebagaimana diketahui bahwa sifat dari hukum secara garis besar dapat dibagi dalam dua bagian, yaitu :

- 1) Hukum memaksa (*dwingend recht, mandatory law*).
- 2) Hukum mengatur (*aanvullend recht, optional law*).

Hukum yang bersifat memaksa adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak boleh dikesampingkan atau disimpangi oleh orang-orang yang berkepentingan, terhadap peraturan-peraturan hukum mana orang-orang yang berkepentingan harus tunduk dan mentaatinya.²⁸

Sedangkan yang diartikan dengan hukum yang bersifat mengatur adalah peraturan-peraturan hukum yang boleh dikesampingkan atau disimpangi oleh orang-orang yang berkepentingan, peraturan hukum mana hanyalah berlaku sepanjang orang-orang yang berkepentingan tidak mengatur sendiri.²⁹

Hukum kontrak sendiri pada umumnya tergolong ke dalam hukum yang mengatur, artinya bahwa hukum tersebut baru berlaku sepanjang para pihak tidak mengatur lain. Jika para pihak dalam kontrak mengaturnya secara lain dari yang diatur dalam hukum kontrak, maka yang berlaku adalah apa yang diatur sendiri oleh para pihak tersebut, kecuali undang-undang menentukan lain.

²⁸ Ridwan Syahrani, *Seluk Beluk Asas-asas Hukum Perdata*, Bandung, Alumni, 1989, hlm. 40.

²⁹ Ridwan Syahrani, *Seluk Beluk* ibid, hlm. 39.

b. **Asas Kebebasan Berkontrak (*freedom of contract*)**

Asas ini tidak saja di kenal dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, di dalam hukum Inggris pun asas ini juga dikenal, sebagaimana dikatakan Anson sebagaimana dikutip dari buku Mariam Darus Badruzaman, sebagai berikut :³⁰

"A promise more than a mere statement of intention for imports a willingness on the part of the promise to be bound to the person to whom it is made."

Inti dari asas ini pada dasarnya adalah para pihak bebas untuk membuat kontrak dan mengatur sendiri isi kontrak tersebut, sepanjang memenuhi ketentuan-ketentuan, sebagai berikut :

- 1) memenuhi syarat sebagai suatu kontrak;
- 2) tidak dilarang oleh undang-undang;
- 3) sesuai dengan kebiasaan yang berlaku; dan
- 4) sepanjang kontrak tersebut dilaksanakan dengan itikad baik.

Kebebasan untuk membuat kontrak itu sendiri meliputi :

- 1) Kebebasan untuk menentukan kehendak untuk menutup atau tidak menutup perjanjian;
- 2) Kebebasan untuk memilih dengan pihak mana akan ditutup suatu perjanjian;

³⁰ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001. hlm. 83.

- 3) Kebebasan untuk menetapkan isi dari kontrak;
- 4) Kebebasan untuk menetapkan bentuk kontrak;
- 5) Kebebasan untuk menetapkan cara penutupan kontrak.

Asas ini tercantum di dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang pada intinya menyatakan bahwa para pihak boleh membuat kontrak apa saja baik kontrak yang telah ada dan diatur dalam KUH Perdata, maupun kontrak yang kemudian baru muncul dengan suatu nama yang mungkin belum diatur dalam undang-undang atau bahkan tidak dikenal oleh undang-undang. Adanya kebebasan seperti inilah yang dimaksudkan dengan asas kebebasan berkontrak.

c. Asas Konsensual (*Consensus*)

Asas ini dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 1320 ayat (1) KUHPerdata. Di dalam pasal tersebut disebutkan bahwa salah satu syarat sahnya kontrak yaitu adanya kesepakatan (kedua belah pihak) Asas *konsensualisme* merupakan asas yang menyatakan bahwa kontrak pada umumnya tidak diadakan secara formal, tetapi cukup dengan adanya kesepakatan dari kedua belah pihak. Kesepakatan merupakan persesuaian antara kehendak dan pernyataan yang dibuat oleh kedua belah pihak.

Kesepakatan antara para pihak yang membuat kontrak, yang ditandai dengan apa yang dikehendaki pihak yang satu juga

bahwa suatu kontrak sudah sah dan mengikat ketika tercapai kata sepakat, tentunya selama syarat sahnya kontrak yang lain sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata telah terpenuhi.

Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata memang telah menetapkan adanya kesepakatan dari para pihak yang mengikatkan diri atau terdapat konsensus. Mengingat kontrak dapat dilakukan baik secara tertulis, maupun secara tidak tertulis, ini berarti bahwa kontrak dapat tercapai hanya secara verbal saja, hanya dengan lisan saja.

Asas Konsensual sendiri pada prinsipnya menganut paham dasar bahwa suatu kontrak itu sudah lahir sejak saat tercapainya kata sepakat (konsensus), pada detik itu pula maka lahirlah suatu kontrak. Penetapan mengenai kapan kontrak itu lahir mempunyai arti penting bagi :

- 1) Penentuan risiko;
- 2) Kesempatan penarikan kembali penawaran;
- 3) Saat mulai dihitungnya jangka waktu kadaluarsa; dan
- 4) Menentukan tempat terjadinya kontrak.

Sebaliknya, konsensus ini dianggap tidak ada bila terdapat 3 (tiga) hal, yaitu :

- 1) Paksaan (*dwang*);
- 2) Kekhilafan (*dwaling*);
- 3) Penipuan (*bedrog*).

Ketentuan mengenai *dwang, dwaling dan bedrog* ini tercantum di dalam Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan :

"Tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan, atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan."

d. Asas Mengikat sebagai Undang-undang (*pacta sunt servanda*)

Asas ini mengajarkan bahwa suatu kontrak yang dibuat secara sah mempunyai daya ikat bagi mereka yang membuatnya. Terikatnya para pihak pada kontrak itu tidak semata-mata terbatas pada apa yang disepakati tetapi juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan, kepatutan atau undang-undang seperti diatur dalam Pasal 1339 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Ada beberapa kata yang terdapat dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menunjukkan adanya asas *pacta sunt servanda*, yaitu :³¹

- 1) Kata "secara sah", diartikan bahwa kontrak tersebut harus memenuhi semua syarat sahnya suatu kontrak sebagaimana ditentukan oleh hukum;
- 2) Kata "berlaku sebagai undang", berarti mengikat para pihak yang menutup kontrak, seperti undang-undang juga mengikat terhadap siapa undang-undang berlaku. Jadi para pihak dengan membuat kontrak, seakan-akan undang-

³¹ J. Satrio, *Hukum Perjanjian....*, Op Cit, hlm. 357.

undang bagi mereka sendiri;

- 3) Kata "bagi mereka sendiri", diartikan karena kontrak sifatnya lain dengan undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang yang sifatnya mengikat umum, maka kontrak hanya mengikat para pihak yang membuatnya, tidak mengikat pihak ketiga yang berada di luar kontrak.

Dari uraian Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata di atas, bahwa kekuatan mengikat dari suatu kontrak tidak ditentukan oleh undang-undang yang mengaturnya, tetapi oleh isi kontrak yang disepakati oleh para pihak.

e. Asas Obligatoir

Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata, suatu kontrak bersifat obligatoir, artinya setelah suatu kontrak dikatakan sah, maka kontrak tersebut sudah mengikat, tetapi baru sebatas menimbulkan hak dan kewajiban di antara para pihak. Pada tahap ini hak milik belum berpindah ke pihak lain. Untuk dapat memindahkan hak milik, diperlukan kontrak lain yang disebut dengan kontrak kebendaan (*zakelijke overeenkomst*). Kontrak kebendaan seperti inilah yang sering disebut dengan "penyerahan" (*levering*).

Mengenai sifat kontrak yang berkaitan saat mengikatnya suatu kontrak dan saat beralihnya hak milik ini, masing-masing sistem hukum mengaturnya secara berbeda-beda, yang secara garis besar terbagi ke dalam 3 (tiga) teori : ³²

³² Munir Fuady, *Hukum Kontrak* , Op Cit, hlm. 32.

1) Kontrak Bersifat Obligatoir.

Seperti telah dijelaskan, bahwa setelah sahnya suatu kontrak, maka kontrak tersebut sudah mengikat, tetapi baru menimbulkan hak dan kewajiban di antara para pihak, dan hak milik baru berpindah setelah dilakukan kontrak kebendaan (*zakelijke overeenkomst*). Sistem obligatoir inilah yang dianut oleh Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

2) Kontrak Bersifat Riil

Teori ini mengatakan bahwa kontrak baru dianggap sah bila telah dilakukan secara riil, artinya kontrak tersebut baru mengikat jika telah dilakukan kesepakatan kehendak dan sekaligus dilakukan penyerahan. Kata sepakat saja tidak mempunyai arti apa-apa. Prinsip transaksi yang bersifat "terang" dan "tunai" dalam hukum adat Indonesia merupakan perwujudan dari prinsip kontrak yang bersifat riil ini.

3) Kontrak Bersifat Final

Teori ini menganggap bahwa jika Suatu kata sepakat telah terbentuk, maka kontrak sudah mengikat dan hak milik sudah berpindah tanpa perlu kontrak khusus untuk penyerahan (kontrak kebendaan). Teori kontrak seperti ini dianut oleh *Code Civil Perancis*, dan oleh umumnya negara-negara yang memberlakukan sistem hukum Anglo Saxon, seperti Inggris dan Amerika Serikat.

3. Beberapa Hal Mengenai Kontrak

a. Keabsahan Kontrak

Berdasarkan ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dinyatakan bahwa untuk sahnya kontrak diperlukan empat syarat :

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya mengandung makna bahwa para pihak yang membuat kontrak telah Sepakat atau ada persesuaian Kemauan atau saling menyetujui kehendak masing-masing, yang dilahirkan oleh para pihak tanpa paksaan, kekeliruan dan penipuan, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1321 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Kesepakatan tersebut dapat dinyatakan baik secara tegas maupun secara diam-diam.

Menurut Pasal 1321 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sepakat tidak boleh mengandung :

- a) Kekhilafan (*dwaling*)

Kekhilafan dibedakan menjadi kekhilafan mengenai orang (*error in persona*) dan kekhilafan mengenai mengenai hakikat bavangfiya (*error in substantia*)

Yang diartikan dengan *error in persona* adalah kekhilafan yang berkenaan dengan orang yang dengan mana seseorang bermaksud mengadakan kontrak. Sedangkan yang dimaksud dengan *error in substantia* adalah kekhilafan yang mengenai sifat benda yang merupakan alasan yang sesungguhnya bagi kedua

belah pihak untuk mengajukan kontrak.

Ketentuan mengenai kekhilafan ini diatur 1322 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

b) Paksaan (*dwang*)

Bila melihat ketentuan Pasal 1323 sampai dengan 1327 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, maka yang dimaksud dengan paksaan tidak hanya ditujukan kepada diri seseorang saja tetapi juga termasuk didalamnya adanya rasa takut akan adanya rasa kerugian terhadap kekayaan seseorang. Jadi intinya yang diartikan dengan paksaan ini tidak hanya tindakan kekerasan itu sendiri tetapi juga rasa takut yang timbul dari kekerasan itu.

c) Penipuan (*bedrog*)

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, penipuan diatur dalam Pasal 1328 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Kitab Undang-undang Hukum Perdata sendiri tidak merumuskan tentang apa yang dinamakan dengan penipuan, tetapi dapat digambarkan bahwa penipuan terjadi bila pihak yang menipu dengan daya akalnya menanamkan suatu gambaran yang tidak benar tentang ciri obyek kontrak, sehingga pihak lain tergerak untuk menutup kontrak.

2) Kecakapan untuk membuat sesuatu perikatan

Menurut Pasal 1329 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata setiap orang adalah cakap membuat perikatan, kecuali ia dinyatakan tidak cakap oleh undang-undang yaitu :

- a) Orang belum dewasa;
- b) Mereka yang ditaruh di bawah pengampuan;
- c) Wanita bersuami.

Mengenai kedudukan dari wanita yang bersuami, dengan keluarnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1963 kedudukan wanita yang bersuami tidak lagi memerlukan bantuan suami untuk mengadakan perbuatan hukum dan menghadap di pengadilan.

3) Suatu hal tertentu

Menurut Pasal 1332 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, hanya barang-barang yang dapat diperdagangkan saja yang dapat menjadi pokok perjanjian. Sedangkan Pasal 1334 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, barang-barang yang akan ada di kemudian hari dapat menjadi pokok suatu persetujuan, kecuali hibah dan warisan yang belum terbuka.

4) Suatu sebab yang halal

Menurut Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, suatu sebab adalah tidak halal atau terlarang apabila:

- a) Dilarang oleh peraturan perundang-undangan;

- b) Bertentangan dengan kesusilaan;
- c) Bertentangan dengan ketertiban umum.

b. Akibat Hukum dari Kontrak

Menurut Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perjanjian yang dibuat secara sah akan berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Ketentuan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memang menentukan demikian, tetapi isi dari perjanjian itu sendiri jauh lebih penting karena keterikatan para pihak pada kontrak diakibatkan oleh isi perjanjian yang mereka sepakati bersama. Lebih lanjut ketentuan Pasal 1338 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan bahwa suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang oleh Undang-Undang dinyatakan cukup untuk itu.

Selain itu Pasal 1339 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata juga menyebutkan bahwa:

“Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.”

Jadi segala kontrak mempunyai akibat hukum yaitu mengikat (*legally binding*) para pihak yang membuatnya untuk mentaati :

- 1) isi kontrak;
- 2) kepatutan;

3) kebiasaan;

4. Pihak-pihak yang Terkait dalam Kontrak

Berdasarkan Pasal 1315 Kitab Undang-Undang Hukum

Perdata yang menyatakan :

"Pada umumnya tak seorang dapat mengikatkan diri atas nama sendiri atau meminta ditetapkannya suatu janji dari pada untuk dirinya sendiri."

Pihak-pihak yang terkait dalam kontrak ditemukan dalam ketentuan Pasal 1340 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum

Perdata menyatakan :

"Suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya."

Ruang lingkup ini hanyalah terbatas pada para pihak dalam kontrak itu saja. Jadi, pihak ketiga (atau pihak di luar kontrak) tidak dapat ikut menuntut suatu hak berdasarkan kontrak itu. Ruang lingkup berlakunya kontrak ini dikenal sebagai hubungan kontrak (*privity of contract*).³³

Ketentuan Pasal 1340 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum

Perdata selanjutnya menyatakan :

"Suatu perjanjian tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga; tak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya, selain dalam hal yang diatur dalam Pasal 1317."

Ketentuan Pasal 1317 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan :

"Lagi pun diperbolehkan juga untuk meminta ditetapkannya suatu janji guna kepentingan seorang pihak ketiga, apabila suatu penetapan janji, yang dibuat oleh seorang untuk

³³ Abdulkadir Muhamad, *Hukum Perjanjian*, Bandung, Alumni, 2006. hlm. 176.

dirinya sendiri, atau suatu pemberian yang dilakukan kepada seorang lain, memuat suatu janji yang seperti itu."

Pasal 1317 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut di atas memperbolehkan untuk ditetapkannya suatu janji guna kepentingan seorang (pihak ketiga), bila perjanjian atau pemberian tersebut memuat ketentuan seperti itu. Ketentuan untuk meminta ditetapkannya suatu janji guna kepentingan pihak ketiga tidak dapat ditarik kembali bila pihak ketiga itu telah menyatakan menerimanya.

Pengecualian seperti terdapat dalam Pasal 1317 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut, yaitu janji untuk kepentingan pihak ketiga, sebenarnya adalah memberikan atau menyerahkan haknya pada pihak ketiga. Jadi pihak ketiga itu adalah merupakan subjek hak. Hal ini sesuai dengan Pasal 1318 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata :

"Jika seorang meminta sesuatu hal, maka dianggap bahwa itu adalah untuk ahli waris-ahli warisnya dan orang-orang yang memperoleh hak daripadanya, kecuali jika dengan tegas ditetapkan atau dapat disimpulkan dari sifat perjanjian, bahwa tidak sedemikianlah maksudnya."

Asas kepribadian (*privity of contract*) selain diatur dalam Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur pula dalam Pasal 1315 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Bila Pasal 1340 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menentukan tentang bolehnya pihak ketiga mencampuri urusan dalam perjanjian pihak-pihak lain, maka dalam Pasal 1315 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak memperbolehkan seseorang membuat perjanjian yang hanya mau haknya saja tanpa mau

memikul kewajibannya atau tanpa mau memenuhi prestasinya sendiri.

B. Tinjauan Ajudikasi Pada Umumnya

1. Asas dan Tujuan Umum Pendaftaran Tanah

Dari segi substansi, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah merupakan penyempurnaan ketentuan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah secara eksplisit disebutkan bahwa asas pelaksanaan pendaftaran tanah adalah asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Pada bagian penjelasannya, asas-asas tersebut masing-masing dideskripsikan sebagai berikut :

- a. Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah yang dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemegang hak atas tanah.
- b. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan dengan teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.
- c. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak

yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dapat terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

- d. Asas Mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.
- e. Asas keterbukaan dimaksudkan agar masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Secara teoritis asas-asas pendaftaran tanah yang memuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah cukup akomodatif dibandingkan dengan ketentuan pendaftaran tanah sebelumnya.

Seperti telah disinggung di muka bahwa ketentuan pendaftaran tanah yang baru ini diharapkan dapat membawa perubahan-perubahan terhadap perlakuan yang bertentangan dengan nilai-nilai hukum dan keadilan. Penerapan asas-asas tersebut dalam setiap tindakan konkrit tidaklah mudah.

Dampak penerapan asas sederhana misalnya tentu

membawa konsekuensi yakni harus ada perubahan pola pikir dan tindakan aparat pertanahan maupun masyarakat. Sebagai contoh, saat ini disediakan loket-loket pelayanan sedemikian rupa dilengkapi dengan system informasi dengan persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi. Suatu hal yang baik tetapi dapatkah dipahami sebagai ketentuan dan prosedur yang sederhana jika setelah sesuai waktu dan prosedur yang ditentukan ternyata yang berkepentingan masih bolak-balik berulang kali menanyakan urusan kepastian haknya sudah sampai dimana ?

Djoko Walijatun Staf ahli Badan Pertanahan Nasional mengemukakan bahwa ada contoh Surat keputusan hak disebut produk pelayanan. Orang datang hampir selalu mohon sertipikat bukan mohon Surat keputusan hak. Pemikiran komplemental di dalam Badan Pertanahan Nasional terbiasa pada pelayanan.³⁴

Penerapan asas terjangkau masih memerlukan tindak lanjut yang terencana dengan baik terutama mengenai perhatian mereka yang disebut sebagai golongan ekonomi lemah. Perhatian yang dimaksud masih menimbulkan tanda tanya apakah dapat diwujudkan secara kongkrit dalam arti tepat sasaran. Lahirnya Undang-undang Pokok Agraria diharapkan menjadi tolok aturan pokok di bidang pertanahan yang memberi perlindungan hukum bagi setiap warga negara Indonesia khususnya mereka yang "lemah". Namun harapan dan kenyataan masih jauh. Untuk

³⁴ Djoko Walijatun, Makalah Pada Seminar Rapat Kerja Teknis Pendaftaran Tanah, diselenggarakan oleh Kanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Barat, Kuningan, 2000.

mendekatkan antara harapan dan kenyataan tersebut khususnya dalam memenuhi asas terjangkau selalau memerlukan kamauan politik yang baik dari pemerintah. Konkritisasi asas terjangkau tentu sulit (relatif) ukurannya. Dalam memenuhi hal tersebut mungkin Proyek Nasional Agraria (Prona) untuk pendaftaran tanah dapat dikatakan sebagai perhatian terhadap mereka yang dianggap sebagai golongan ekonomi lemah. Kalau tidak ada ukuran atau standard yang tergolong sebagai golongan ekonomi lemah maka sasarannya akan menjadi bias. Oleh karena itu, diperlukan ukuran yang jelas untuk operasionalisasi asas terjangkau dan perhatian terhadap mereka yang dianggap sebagai golongan ekonomi lemah.

Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria telah menetapkan dasar-dasar penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Kemudian dalam penjelasan umumnya dinyatakan bahwa pada pokoknya tujuan Undang-undang Pokok Agraria, antara lain meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Sebagai implementasinya, dalam Ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ditetapkan bahwa pendaftaran tanah bertujuan :

"Pendaftaran tanah bertujuan :

- (1) 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;
- (2) untuk penyediaan 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) untuk terselenggara tertib administrasi pertanahan."

Menuju perwujudan tujuan-tujuan tersebut di atas Ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan :

- (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf *a* kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.
- (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf *b* data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf *c*, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib daftar.

Ketentuan tersebut di atas dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.
2. Untuk mencapai administrasi pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
3. Untuk melaksanakan fungsi informasi data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan termasuk peralihan,

pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.

2. Ajudikasi Sebagai Salah Bentuk Mekanisme Pendaftaran Tanah

Pengertian ajudikasi dapat diperoleh dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 8 menyatakan :

"Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya."

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 8 di atas bahwa Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftaran.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang didaftar, serta bangunan atau bagian bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu. Data

yuridis adalah keterangan mengenai status hukum tanah dan bangunan atau bagian bangunan yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang ada di atasnya.

Dari ketentuan Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah di atas sebetulnya seluruh obyek pendaftaran tanah yang baru didaftarkan pertama kali termasuk lingkup dari pengertian adjudikasi. Namun demikian dalam praktek, umumnya adjudikasi ini dimaksudkan untuk merubah status tanah yang asal tanah milik adat menjadi hak milik atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria, tidak untuk menjadi hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai dan lain-lain.

Mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah, menurut ketentuan Pasal 11 jo Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah meliputi :

- a. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang mencakup pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen;
- b. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah yang mencakup pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, serta pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Lebih lanjut ketentuan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui

pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Ajudikasi sendiri dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis.

Sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang diartikan pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah satu desa/kelurahan. Cara seperti inilah yang menjadikan bahwa pada umumnya proyek-proyek ajudikasi ditujukan untuk menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah, karena status hak atas tanah merupakan hak yang terkuat, terpenuh dan turun temurun yang sifatnya berbeda dengan hak-hak atas tanah lainnya yang sifatnya terbatas.

Dari seluruh uraian di atas dapat disimpulkan bahwa ajudikasi rangkaian kegiatan dari pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara sistematis, dan karena dua kegiatan ini berhubungan dengan pendaftaran tanah untuk pertama kali tidak jarang orang mengartikan ajudikasi ini sama dengan pendaftaran secara sistematis.

3. Panitia Ajudikasi

Dalam rangka mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan, ajudikasi merupakan salah satu program mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah, dan untuk itu sejak tahun 1994 pemerintah

mulai mencanangkan Proyek Administrasi Pertanahan (PAP) yang salah satu bagiannya adalah berupa proyek adjudikasi.

Proyek adjudikasi ini pada dasarnya merupakan program percepatan pendaftaran tanah dalam rangka penerbitan sertipikat tanah (tanda bukti hak atas tanah) secara sederhana, murah dan cepat, dan oleh karena itu sasaran proyek adjudikasi ini lebih diarahkan kepada masyarakat ekonomi lemah yang tanahnya merupakan satu kesatuan hamparan.

Proyek adjudikasi sendiri dilaksanakan selain untuk menciptakan Tertib Administrasi Pertanahan, juga dimaksudkan agar dapat meningkatkan posisi tawar pemilik tanah yang kurang mampu. Agar proyek adjudikasi dapat berjalan sesuai dengan tujuan utamanya yaitu menciptakan Tertib Administrasi Pertanahan, maka dalam pelaksanaannya pemerintah membentuk tim pelaksana yang dikenal dengan Panitia Adjudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Secara yuridis, eksistensi dari Panitia Adjudikasi dapat dilihat dari ketentuan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan :

- a. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Adjudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.
- b. Susunan Panitia Adjudikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari :

- 1) Seorang Ketua Panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional;
- 2) Beberapa orang anggota yang terdiri dari :
 - a) Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah;
 - b) Seorang pegawai Badan. Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah;
 - c) Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan dan atau seorang Pamong Desa/Kellurahan yang ditunjuk.
- 3) Keanggotaan Panitia Ajudikasi dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah diwilayah desa/kelurahan yang bersangkutan.
- 4) Dalam melaksanakan tugasnya Panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul data yuridis dan satuan tugas administrasi yang tugas, susunan dan kegiatannya diatur oleh Menteri.
- 5) Tugas dan wewenang Ketua dan anggota Panitia Ajudikasi diatur oleh Menteri.

4. Prosedur Ajudikasi

Prosedur Ajudikasi diatur dalam ketentuan Pasal 13 sampai

dengan Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Tentang Pendaftaran Tanah, yang secara umum dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Pengumpulan Data Pengolahan Data Fisik, meliputi :
 - 1) Pengukuran dan pemetaan;
 - 2) Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran;
 - 3) Penetapan Batas Bidang-Bidang Tanah;
 - 4) Pengukuran dan Pemetaan Bidang-Bidang Tanah dan Pembuatan Peta Pendaftaran;
 - 5) Pembuatan Daftar Tanah;
 - 6) Pembuatan Surat Ukur.
- b. Pembuktian Hak dan Pembukuannya, meliputi :
 - 1) Pembuktian Hak Baru;
 - 2) Pembuktian Hak Lama;
 - 3) Pembukuan Hak.
- c. Penerbitan Sertipikat.
- d. Penerbitan Sertipikat.
- e. Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis.
- f. Penyimpanan Daftar Umum Dokumen.

Dalam prakteknya sendiri Badan Pertanahan Nasional telah mempunyai panduan khusus sebagai implementasi dari apa yang diamantakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Panduan ini memuat tahapan-tahapan adjudikasi yang secara keseluruhan membaginya kedalam

3 (tiga) tahapan yaitu :

- a. Tahap persiapan dan pengukuran;
- b. Tahap adjudikasi sistematis dan pengukuran kadastral; dan
- c. Tahap pendaftaran sistematis.

Tahap persiapan dan pengukuran/pemetaan dasar terbagi dalam penentuan manajemen proyek dan kegiatan sebelum mobilisasi, serta mobilisasi dan penyuluhan. Pada tahap ini dilaksanakan kegiatan-kegiatan pra adjudikasi seperti perencanaan lokasi, pemotretan udara dan pemetaan dasar, penunjukan ketua, wakil ketua dan anggota Tim Adjudikasi yang akan diakhiri dengan kegiatan penyuluhan di daerah yang menjadi obyek adjudikasi.

Tahap adjudikasi sistematis dan pengukuran kadastral yang merupakan tahapan operasional, meliputi adjudikasi lapangan dan pengukuran kadastral, rekomendasi Panitia Adjudikasi, pengumuman dan pengabsahan hasil adjudikasi. Pada tahap ini Tim Adjudikasi akan melakukan pencatatan sejarah status hak di atas bidang tanah obyek adjudikasi, pengukuran batas-batas bidang tanah, bila tidak ada sanggahan akan dikeluarkan rekomendasi mengenai pemilikan tanah dari Panitia Adjudikasi, pengumuman dan publikasi hasil adjudikasi selama 3 (tiga) bulan, bila tidak ada sanggahan maka Panitia Adjudikasi akan memberikan kesimpulan berupa pengesahan hasil adjudikasi.

Tahap pendaftaran sistematis, merupakan tahap terakhir, dari seluruh rangkaian kegiatan adjudikasi. Pada tahap dilaksanakan

rangkaian kegiatan berupa pembuatan buku tanah, Surat ukur, daftar tanah, penerbitan sertifikat hak atas tanah, serta penyerahan sertifikat hak atas tanah kepada masyarakat, dan diakhiri dengan penyimpanan dokumen hasil adjudikasi di Kantor Pertanahan.

Seluruh rangkaian kegiatan di atas merupakan prosedur baku yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional untuk kegiatan adjudikasi. Prosedur ini pula yang harus dilalui oleh pihak ketiga yang dilibatkan dalam kegiatan adjudikasi seperti Konsultan Pengukuran yang seringkali dilibatkan dalam kegiatan adjudikasi.

Untuk melaksanakan pekerjaan pengukuran ini, Konsultan Pengukuran harus mempunyai kualifikasi sebagai Surveyor Berlisensi, baik sebagai Surveyor Kadastral ataupun Asisten Surveyor Berlisensi. Ketentuan mengenai Surveyor Berlisensi ini ditentukan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi.

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 Tentang Surveyor Berlisensi, yang dimaksud dengan Surveyor Berlisensi adalah seseorang yang mempunyai keahlian di bidang pengukuran dan pemetaan kadastral dan kemampuan mengorganisasi pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadastral, yang diberi kewenangan untuk melakukan pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadastral tertentu dalam rangka pendaftaran tanah,

baik sebagai usaha pelayanan masyarakat sendiri maupun sebagai pegawai badan hukum yang berusaha di bidang pengukuran dan pemetaan.

Adapun syarat dari seorang Surveyor Berlisensi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 Tentang Surveyor Berlisensi adalah sebagai berikut :

- a. Berkewarganegaraan Indonesia;
- b. Berusia sekurang-kurangnya 25 (dua puluh lima) tahun;
- c. Belum pernah dihukum kurungan/penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti;
- d. Tidak pernah diberhentikan dengan tidak hormat dari instansi pemerintah, BUMN atau badan swasta;
- e. Pendidikan formal minimal :
 - 1) Setara dengan lulusan Program Studi Pengukuran dan Pemetaan Diploma IV atau lulusan Sarjana Strata satu (S1) program studi Geodesi/ Geomatika dan mempunyai pengalaman sekurang-kurangnya 3 tahun;
 - 2) Lulusan pendidikan tinggi Diploma tiga (D3) jurusan geodesi / survey dan pemetaan / fotogrametri / geomatika ditambah kursus / Diploma Pengukuran dan Pemetaan Kadastra yang diselenggarakan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (SIPN), serta mempunyai pengalaman sekurang-kurangnya lima

tahun;

- 3) Mantan pegawai Badan Pertanahan Nasional yang pernah menjabat eselon V dan mempunyai pengetahuan di bidang pengukuran dan pendaftaran tanah.

f. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/ Badan Pertanahan Nasional

Berkaitan dengan keterlibatan Konsultan Pengukuran dalam proyek adjudikasi, ketentuan-ketentuan mengenai Surveyor Berlisensi sebagaimana diuraikan di atas juga merupakan syarat bagi setiap Konsultan Pengukuran yang umumnya merupakan badan usaha untuk memiliki karyawan yang mempunyai kualifikasi Surveyor Berlisensi.

Mengingat pentingnya Surveyor Berlisensi dalam pelaksanaan proyek adjudikasi, maka dalam setiap Surat Kontrak Kerja selalu dicantumkan klausul yang mengharuskan Konsultan Pengukuran memiliki personil yang mempunyai kualifikasi sebagai Surveyor Berlisensi yang biasanya akan bertindak sebagai *Team Leader*. Mengingat bentuk Surat Kontrak Kerja ini berbentuk kontrak baku, maka ketentuan mengenai keberadaan Surveyor Berlisensi ini dimuat dalam klausul mengenai Pelaksanaan Pekerjaan yang memuat spesifikasi dari personil pelaksana pekerjaan (proyek).

Mengenai kewajiban menyediakan Surveyor Berlisensi ini, sesuai dengan surat kontrak kerja apabila menurut pertimbangan

Badan Pertanahan Nasional Team Leader yang ditunjuk oleh Konsultan Pengukuran memenuhi kualifikasi Surveyor Berlisensi maka Badan Pertanahan Nasional akan memberitahukan secara tertulis agar Konsultan Pengukuran tersebut segera mengganti *Team Leader* tadi dengan orang lain yang memenuhi kualifikasi sebagai Surveyor Berlisensi.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Asas Konsensualisme Dalam Kontrak Kerja Pengukuran Dan Pemetaan Kadastral Antara Konsultan Pengukuran Dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon Dalam Proyek Ajudikasi

Kontrak sebagaimana telah diuraikan di dalam Bab II tersebut di atas adalah merupakan suatu perbuatan hukum dimana satu orang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang atau lebih telah saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Bentuk kontrak yang akan dibuat tidak bisa dilepaskan dengan syarat-syarat kontrak sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu ada kesepakatan, ada kecakapan, suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal. Keempat syarat tersebut di atas merupakan satu kesatuan yang utuh, artinya di dalam suatu kontrak tidak boleh mengesampingkan salah satu dari syarat-syarat tersebut di atas, karena hal tersebut dapat berakibat kontrak yang telah dibuat dapat dibatalkan bahkan dapat berakibat batal demi hukum. Oleh karena itu, di dalam pembuatan suatu kontrak senantiasa harus benar-benar mengindahkan syarat-syarat sahnya suatu kontrak. Selain dari syarat-syarat kontrak, di lain pihak ada beberapa asas pokok di dalam hukum kontrak yang tidak kalah pentingnya untuk diperhatikan oleh pihak-pihak di dalam merumuskan kontrak. Salah satu asas yang paling

penting (disamping asas-asas lainnya) adalah asas kebebasan berkontrak. Asas kebebasan berkontrak sebagai salah satu asas dalam hukum kontrak. Begitu pentingnya kedudukan Asas Kebebasan Berkontrak tersebut, sehingga tanpa adanya Asas Kebebasan Berkontrak dapat menyebabkan kontrak yang dibuat tidak dapat berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Asas Kebebasan Berkontrak mengandung 5 (lima) macam kebebasan, yaitu kebebasan para pihak untuk menentukan isi kontrak, kebebasan para pihak untuk menentukan bentuk kontrak, kebebasan para pihak untuk menentukan cara, pembuatan kontrak, kebebasan para pihak untuk membuat atau tidak membuat kontrak, dan terakhir adalah kebebasan para pihak untuk memilih dengan siapa ia akan membuat kontrak.

Jika suatu kontrak yang dibuat telah memenuhi syarat-syarat sahnya suatu kontrak, dengan perkataan lain kontrak tersebut dibuat dengan adanya kesepakatan pihak-pihak yang membuat kontrak, subyek kontraknya cakap untuk melakukan suatu kontrak, obyeknya jelas dan causanya tidak dilarang, maka kontrak tersebut dapat dikatakan telah selaras dan tidak bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak.

Sejalan dengan hal di atas, apabila dicermati kontrak yang perlu dalam praktik bisnis dewasa ini, terlihat ada kecenderungan, bahwa kontrak dibuat dalam bentuk kontrak baku, dalam arti syarat-syarat dalam kontrak tersebut dibuat dalam bentuk kontrak baku.

Beberapa aktivitas penting yang banyak menggunakan kontrak baku antara lain, kontrak kerja kolektif, perbankan, pembangunan (syarat-syarat seragam administratif untuk pelaksanaan pekerjaan), perdagangan eceran, pemberian jasa-jasa, dagang dan perniagaan, praktek notaris dan hukum lainnya, perusahaan pelabuhan, asuransi, penerbitan, dan perusahaan angkutan.

Dari uraian di atas, tampak bahwa kontrak baku sudah dipersiapkan terlebih dahulu oleh salah satu pihak. Pada umumnya yang mempersiapkan kontrak baku ini adalah pihak yang mempunyai kedudukan ekonomis lebih tinggi dibandingkan dengan pihak lawannya.

Dalam kaitannya dengan kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional, tidak sepenuhnya didasarkan pada kedudukan Badan Pertanahan Nasional yang secara ekonomis lebih tinggi, karena sulit untuk menentukan benar/tidaknya bahwa Badan Pertanahan Nasional secara ekonomis lebih dari Konsultan Pengukuran mengingat tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Penggunaan kontrak baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional disebabkan karena kedudukannya sebagai instansi pemerintah yang berdasarkan Keppres Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara memang diamanatkan kepada semua instansi pemerintah dalam

melakukan hubungannya dengan perusahaan swasta untuk dilakukan dengan cara lelang terbuka dan setiap transaksi dilakukan dengan menggunakan kontrak baku.

Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara secara ekstrinsik tidak menetapkan bahwa kontrak yang dibuat harus dibuat dalam bentuk kontrak baku, tetapi bila melihat pasal-pasal yang mengatur bagaimana pihak swasta dapat terlibat dalam proyek-proyek yang dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maka akan terlihat bahwa dari mulai proses pelelangan sampai pada pembuatan Kontrak Kerja seluruh syarat-syarat dan isinya telah ditentukan terlebih dahulu oleh instansi pemberi kerja yang dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional. Dari kewenangan menetapkan syarat-syarat itulah dapat disimpulkan bahwa kontrak yang dipakai dalam pelaksanaan proyek adjudikasi berbentuk kontrak baku.

Pertimbangan lain yang dijadikan alasan kontrak kerja antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional menggunakan kontrak baku khususnya dalam proyek adjudikasi adalah bahwa proyek-proyek adjudikasi tersebut banyak dibiayai oleh lembaga-lembaga internasional seperti beberapa proyek adjudikasi yang telah dilakukan. Bentuk kontrak baku dibuat dalam rangka pertanggungjawaban kepada pemberi dana atas dana bantuan yang diberikan.³⁵

³⁵ Iman Soedrajat, Sekretaris merangkap Anggota Panitia Pengadaan dan Jasa Land And Management and Policy Development Program, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi Jawa Barat, Wawancara di Cirebon tanggal 14 Januari 2011.

Mengenai proses pembuatan kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dilakukan tidak sebagaimana kontrak-kontrak yang biasa dilakukan oleh pihak-pihak swasta pada umumnya. Proses pembuatan kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dilakukan setelah terlebih dahulu diadakan pelelangan, kontrak yang berupa Kontrak Kerja akan dilakukan dengan Konsultan Pengukuran yang memenangkan pelelangan tersebut.

Yang juga agak lain, kontrak baru akan dilakukan bila terlebih dahulu telah dikeluarkan Surat Keputusan Pemimpin Bagian Proyek Administrasi Pertanahan tentang Penunjukan dan Perintah mulai kerja. Proses seperti ini merupakan proses baku dalam pelelangan bagi proyek-proyek Badan Pertanahan Nasional. Oleh karena itu dalam Surat Keputusan Pemimpin Bagian Proyek Administrasi Pertanahan tersebut, Surat Penawaran yang diajukan oleh Konsultan Pengukuran dan Keputusan Pemimpin Bagian Proyek Administrasi Pertanahan Jawa Barat tentang Pemenang Lelang dijadikan dasar bagi pembuatan kontrak tersebut.³⁶

Adapun bentuk kontrak baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional sendiri dapat dilihat dari isinya yang lebih banyak memuat kewajiban-kewajiban dari Konsultan Pengukuran,

³⁶ Iman Soedrajat, *ibid.*

serta berbagai hak yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional yang diwakili oleh Pemimpin Bagian Proyek Administrasi Pertanahan Propinsi Jawa Barat. (lihat lampiran)

Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional, diatur mengenai hak dan kewajiban masing-masing para pihak. Adapun yang menjadi hak konsultan pengukuran meliputi :

1. Hak untuk menerima tugas pengadaan jasa pekerjaan Pengukuran dan Pemetaan Kadastral (Pasal 1 Kontrak Kerja).
2. Hak untuk menerima pembayaran atas pekerjaan Pengukuran dan Pemetaan Kadastral (Pasal 8 angka 4 Kontrak Kerja).
3. Hak untuk tidak menyelesaikan pekerjaan apabila mengalami kejadian yang termasuk "force majeure" dan hak untuk meninjau kembali batas waktu penyelesaian pekerjaan apabila terjadi "force majeure". (Pasal 12 angka 2 dan 4 Kontrak Kerja)
4. Hak untuk menyelesaikan secara musyawarah, apabila terjadi perselisihan akibat kesalahan interpretasi atau kesalahan penafsiran kontrak kerja. (Pasal 13 angka 1, 2 dan 3 Kontrak Kerja)
5. Hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan prestasi pekerjaan apabila terjadi pemutusan kontrak. (Pasal 15 angka 3 Kontrak Kerja)
6. Hak untuk melakukan perubahan isi Kontrak kerja atas persetujuan kedua belah pihak. (Pasal 18 Kontrak Kerja)

Adapun kewajiban yang harus dipenuhi oleh Konsultan Pengukuran, antara lain menyangkut :

1. Kewajiban untuk melaksanakan pekerjaan sebagaimana dimaksud Pasal 1 Kontrak Kerja. (Pasal 2 Kontrak Kerja)
2. Kewajiban untuk menyerahkan hasil yang sesuai dengan syarat dan kondisi dari dokumen penawaran. (Pasal 3 angka 2, 3, 5 dan 6 Kontrak Kerja)
3. Kewajiban untuk selalu mematuhi segala petunjuk teknis dan atau perintah dari Badan Pertanahan Nasional untuk melaksanakan pengawasan intern terhadap seluruh kegiatan, hasil pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadastral (Pasal 4 angka 2 Kontrak Kerja)
4. Kewajiban untuk menyediakan bahan-bahan, alat-alat yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan yang dimaksud dalam Pasal 1 Kontrak Kerja (Pasal 5 angka 1 dan 2 Kontrak Kerja)
5. Kewajiban untuk menyelesaikan pekerjaan sesuai waktu yang telah ditetapkan. (Pasal 6 angka 1 dan 3 Kontrak Kerja)
6. Kewajiban untuk melapor dan selalu berkoordinasi dengan Kantor Pertanahan setempat, Tim Ajudikasi dan Konsultan Pengawas (Pasal 4 angka 4 Kontrak Kerja);
7. Kewajiban untuk menyerahkan laporan yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan (Pasal 4 angka 1, 2, 3, 5 dan 6 Kontrak Kerja);

8. Kewajiban untuk menyerahkan jaminan pelaksanaan pekerjaan kepada Badan Pertanahan Nasional. (Pasal 9 angka 1 dan 2 Kontrak Kerja)
9. Kewajiban untuk menambah pembiayaan akibat dari inflasi dalam upah, harga peralatan, harga bahan yang mengakibatkan nilai kontrak keseluruhan menjadi tanggung jawab konsultan pengukuran. (Pasal 10 angka 1 dan 2 Kontrak Kerja)
10. Kewajiban untuk mengamankan lapangan dan menghentikan pekerjaan apabila terjadi peristiwa yang berada di luar kemampuan. (Pasal 12 angka 3 Kontrak Kerja)
11. Kewajiban untuk bertanggung jawab atas perbaikan pekerjaan selama masa pemeliharaan dan perbaikan apabila dianggap perlu oleh Badan Pertanahan Nasional (Pasal 16 angka 1 Kontrak Kerja)
12. Kewajiban untuk bertanggung jawab atas seluruh stafnya untuk tidak mengadakan pungutan dalam bentuk apapun. (Pasal 17 Kontrak Kerja)

Hak dan kewajiban juga dimiliki oleh Pihak Badan Pertanahan Nasional, adapun hak Badan Pertanahan Nasional meliputi :

1. Hak untuk menerima penawaran dari konsultan pengukuran untuk melaksanakan pekerjaan (Pasal 3 angka 1 Kontrak Kerja);
2. Hak untuk menunjuk konsultan kontrol kualitas pengukuran dan pemetaan kadastral serta melakukan pengawasan intern setiap kegiatan pekerjaan pengukuran dan pemetaan kadastral (Pasal 4

angka 1 Kontrak Kerja);

3. Hak untuk menolak dan bahan serta alat-alat yang disediakan oleh konsultan pengukuran (Pasal 5 angka 3 Kontrak Kerja);
4. Hak untuk mengganti personil yang setaraf atau lebih tinggi kualitasnya (Pasal 7 angka 4 Kontrak Kerja);
5. Hak untuk mengganti dengan tenaga ahli lain yang memenuhi persyaratan apabila menurut pertimbangan pimpinan pelaksana / tenaga ahli tidak memenuhi persyaratan (Pasal 9 angka 3 Kontrak Kerja);
6. Hak untuk tidak menyelesaikan pekerjaan apabila mengalami kejadian yang termasuk "force majeure" dan hak untuk meninjau kembali batas waktu penyelesaian pekerjaan apabila terjadi "force majeure" (Pasal 12 angka 4 dan 5 Kontrak Kerja);
7. Hak untuk memutuskan kontrak secara sepihak dengan pemberitahuan tertulis tujuh hari sebelumnya, setelah terlebih dahulu memberi peringatan tertulis tiga kali berturut-turut. (Pasal 15 angka 1 dan 2 Kontrak Kerja);
8. Hak untuk melakukan perubahan isi Kontrak kerja atas persetujuan kedua belah pihak (Pasal 18 Kontrak Kerja)

Kewajiban yang harus dipenuhi dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional juga dimiliki oleh pihak Badan Pertanahan Nasional, adapun kewajiban yang harus dipenuhi Badan Pertanahan Nasional dapat berupa :

1. Kewajiban untuk menyerahkan bahan kepada konsultan pengukuran berupa peta dasar pendaftaran dengan skala 1 : 1000 atau 1 : 25.000 dengan sistem koordinat nasional (TM3^o) dalam bentuk digital dan deskripsi tugu dasar teknis. (Pasal 3 angka 4 Kontrak Kerja).
2. Kewajiban untuk melakukan pembayaran sesuai dengan jadwal pembayaran yang telah ditentukan. (Pasal 8 Angka 4 Kontrak Kerja).

Pembagian hak dan kewajiban seperti diuraikan di atas, memperlihatkan bagaimana kedudukan masing-masing pihak yang secara umum terlihat bahwa Badan Pertanahan Nasional sebagai pemberi kerja mempunyai posisi yang lebih menguntungkan dibanding Konsultan Pengukuran. Tidak banyak kewajiban yang diibebankan kepada Badan Pertanahan Nasional, bahkan apabila terjadi wanprestasi secara sepihak Badan Pertanahan Nasional dapat membatalkan Kontrak. Hal seperti ini tidak berlaku apabila pihak Badan Pertanahan Nasional melakukan wanprestasi. (Pasal 15 angka 1 Kontrak Kerja).

Bentuk kontrak baku yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam proyek adjudikasi ini juga didasarkan pada produk akhir yang dihasilkan dari proyek adjudikasi itu sendiri yang berupa sertipikat hak atas tanah yang isinya harus dapat menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya termasuk kepastian mengenai data fisik (mengenai letak, batas dan luas tanah) yang merupakan pekerjaan Konsultan

pengukuran, dan oleh karena isi dari kontrak ditetapkan sendiri oleh pihak Badan Pertanahan Nasional tanpa perlu dirundingkan dengan pihak Konsultan Pengukuran. Hal ini dirasakan perlu untuk memberikan jaminan kepastian hukum karena sertipikat hak atas tanah ini merupakan alat bukti yang kuat yang dijamin kebenarannya.

Secara yuridis, wajar bila kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dibuat dalam bentuk kontrak baku karena dalam proyek adjudikasi Konsultan Pengukuran sendiri adalah anggota dari Panitia Adjudikasi. Oleh karena itu bentuk kontrak baku adalah yang paling sesuai digunakan untuk mengadakan kontrak antara konsultan pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional sehingga fungsi pengawasan dari Badan Pertanahan Nasional dapat berjalan dengan efektif.

Paparan di atas memperlihatkan bahwa penggunaan kontrak baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dalam penanganan proyek adjudikasi, tidaklah semata-mata dimaksudkan untuk keuntungan pihak Badan Pertanahan Nasional sebagai pemberi kerja, tetapi lebih ditekankan untuk kepentingan pihak ketiga yang dalam hal ini adalah pemilik tanah.

Penggunaan kontrak baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional memiliki kekurangan dan kelebihan, diantara

kekurangan tersebut adalah :

1. Isinya yang lebih menguntungkan pihak Badan Pertanahan Nasional.
2. Kekurangan lain penggunaan kontrak baku ini lebih banyak bila dipandang dari sudut teoritis walaupun untuk itu masih ada pendapat yang berbeda. Bila dikaji dari asas kontrak, makna kebebasan berkontrak seperti ditetapkan dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata sudah mulai berkurang tetapi tidak berarti sudah hilang, karena para pihak masih mempunyai kebebasan untuk menentukan dengan siapa para pihak akan membuat kontrak juga kebebasan untuk menentukan para pihak akan menutup atau tidak menutup kontrak itu. Masih adanya kebebasan inilah yang menyebabkan dalam kontrak baku dikenal sebagai *take or leave it contract*.

Adapun kelebihan dari penggunaan kontrak baku dalam Kontrak Kerja Pengukuran Dan Pemetaan Kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional, antara lain sebagai berikut :

1. Mengingat terjadinya kontrak diawali dengan proses lelang, pihak Badan Pertanahan Nasional akan mendapatkan Konsultan Pengukuran yang sesuai dengan spesifikasi yang diinginkan;
2. Bagi pihak Konsultan Pengukuran, proses lelang terbuka memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta lelang;
3. Dari segi waktu dapat lebih efisien, karena proses terjadinya kontrak lebih cepat dibandingkan dengan *negotiable contract*,

4. Fungsi pengawasan akan dapat berjalan secara lebih efektif, karena isi kontrak lebih banyak mengatur kewajiban dari pihak Konsultan Pengukuran;
5. Harga (nilai) kontrak yang merupakan unsur *essensialia* masih tetap dipertahankan, walaupun dibuat dalam bentuk kontrak baku.

Dengan melihat kekurangan dan kelebihan seperti diuraikan di atas, penggunaan kontrak baku dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional masih lebih banyak keuntungannya dibandingkan dengan bentuk *negotiable contract*, karena selain lebih efisien, unsur *essensialia* dari kontrak itu sendiri masih tetap dipertahankan dan ini tentu saja tidak merugikan pihak Konsultan Pengukuran. Hal ini dapat dibandingkan apabila kontrak itu dilakukan dalam bentuk *negotiable contract*, maka dari segi waktu tidak hanya pihak Badan Pertanahan Nasional yang dirugikan tetapi juga pihak Konsultan Pengukuran.

Walaupun melalui proses yang rumit, serta isi kontrak yang lebih banyak menguntungkan pihak Badan Pertanahan Nasional, tetapi akan tidak efisien dan efektif apabila kontrak yang dibuat antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional itu dibuat dalam bentuk kontrak biasa (*negotiable contract*), tidak mustahil tujuan pemberian dana bantuan, nilai proyek dan jangka waktu yang harus dilakukan tidak akan sesuai lagi dengan rencana atau kesepakatan dengan pemberi dana. Selain itu juga sudah ditentukan dalam Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan

Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara bahwa adanya kelebihan praktis dari kontrak baku seperti inilah yang menjadikan Badan Pertanahan Nasional lebih sesuai menggunakan kontrak baku dalam melakukan kontraknya dengan pihak swasta.

B. Tanggung Jawab Konsultan Pengukuran dan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Pihak Yang Terlibat Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral atas Tanah Milik Masyarakat dalam Proyek Ajudikasi.

Seperti telah diuraikan dalam Bab II, bahwa tujuan utama dari proyek ajudikasi adalah bagian dari Proyek Administrasi Pertanahan dengan sasarannya adalah masyarakat ekonomi lemah yang tanahnya merupakan satu kesatuan hamparan. Oleh karena itu, perlu untuk diketahui luas tanah yang menjadi obyek ajudikasi dan besarnya biaya yang diperlukan untuk membiayai proyek ajudikasi tersebut.

Luasnya wilayah yang menjadi obyek ajudikasi yang disertai dengan jangka waktu yang terbatas, merupakan kendala bagi pihak Badan Pertanahan Nasional untuk menyelesaikan proyek tersebut sesuai dengan prinsip ajudikasi yaitu sederhana, murah dan cepat, apalagi sumber daya manusia yang dimiliki Badan Pertanahan Nasional tersedia dalam jumlah yang terbatas. Untuk itulah keterlibatan pihak ketiga yang dalam hal ini perusahaan swasta sangat diperlukan keberadaannya, salah satunya perusahaan yang bergerak dalam jasa Konsultan Pengukuran.

Sebelum melibatkan perusahaan swasta dalam proyek adjudikasi, pada saat diujicobakan pertamakali di wilayah Depok Jawa Barat pada tahun anggaran 1994/1995 dengan dasar PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1995 seluruh rangkaian kegiatan pekerjaan pendaftaran tanah termasuk pengukuran dan pemetaan seluruhnya dilaksanakan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional. Dengan semakin digalakkannya Proyek Administrasi Pertanahan yang tujuannya menciptakan Tertib Administrasi Pertanahan, Badan Pertanahan Nasional tidak sanggup lagi mengerjakannya sendiri mengingat masih banyak, tugas rutin yang juga harus dijalankan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pada saat itulah muncul kebijaksanaan untuk melibatkan perusahaan swasta khususnya yang bergerak dalam bidang jasa Konsultan pengukuran.

Secara yuridis, keterlibatan pihak ketiga seperti Konsultan pengukuran memang diperbolehkan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 8 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa, dalam melaksanakan tugasnya Panitia Adjudikasi dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan. Namun demikian keterlibatan harus memenuhi persyaratan seperti ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Surveyor Berlisensi dimana ketentuan ini dimaksudkan untuk memperbanyak tenaga pengukuran bidang-bidang tanah yang akan disertipatkan dalam rangka upaya mengurangi tunggakan pengukuran.

Konsultan Pengukuran walaupun hubungannya dengan Badan Pertanahan Nasional dilakukan melalui kontrak kerja pemborongan pekerjaan yang di Badan Pertanahan Nasional dikenal dengan istilah Kontrak Kerja, tetapi karena sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah seluruh rangkaian kegiatan adjudikasi harus dilaksanakan oleh Panitia Adjudikasi, maka keberadaan Konsultan Pengukuran harus berada dalam struktur Panitia Adjudikasi. Hal ini juga menjadi wajar karena produk adjudikasi adalah berupa dokumen negara berupa sertipikat hak atas tanah yang dapat digolongkan sebagai rahasia negara yang didalamnya terdapat data fisik yang tugasnya diserahkan kepada Konsultan Pengukuran.

Selain data fisik yang merupakan bagian dari data yang diperlukan dalam pendaftaran tanah yang tugasnya diserahkan kepada Konsultan Pengukuran, dalam Panitia Adjudikasi juga terdapat orang yang mempunyai keahlian dalam menilai kepastian data yuridis, namun untuk tugas pengumpulan data yuridis ini sampai sekarang masih dipegang oleh orang dari Badan Pertanahan Nasional dan tidak melibatkan Konsultan Pengukuran, hal ini karena berkaitan dengan sifat sertipikat hak atas tanah yang merupakan dokumen negara.

Sengketa pertanahan timbul sebagai akibat kebijakan pemerintah yang inkonsisten, bias, dan tumpang tindih. Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi dikebiri dengan keluarnya kebijakan

sektoral misalnya perundang-undang Pertambangan; Kehutanan; Pemerintah Daerah (otonomi) yang masing-masing menempatkan tanah sebagai suatu objek yang sama, sementara masing-masing departemen memiliki penafsiran yang berbeda-beda atas penguasaan objek tersebut. Hal ini menimbulkan peluang konflik kepentingan yang secara substansial mengakibatkan masalah pertanahan seperti terkotak-kotak.

Sengketa pertanahan yang timbul, dapat diselesaikan dengan dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan. Peraturan Menteri Agraria ini dikeluarkan sejalan dengan meningkatnya kebutuhan tanah untuk keperluan pembangunan yang membawa dampak meningkatnya pula sengketa pertanahan yang disampaikan ke Kantor Badan Pertanahan Nasional, di mana untuk keperluan itu dirasakan perlu untuk membuat ketentuan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan menentukan bahwa yang diartikan dengan sengketa tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 adalah perbedaan pendapat mengenai :

1. Keabsahan suatu hak;
2. Pemberian hak atas tanah;

3. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti hak. antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Sengketa seperti diartikan dalam Pasal 1 Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan dimungkinkan terjadi karena sistem pendaftaran tanah yang dianut adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria jo. Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang pada intinya menyatakan bahwa selama tidak dapat dibuktikan lain, sertipikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang kuat. Dengan sistem pendaftaran demikian, eksistensi sertipikat hak atas tanah akan ditentukan oleh kepercayaan mengenai kebenaran data yang disajikan negara sebagai hasil kegiatan pendaftaran tanah yang telah dilaksanakan.

Sistem pendaftaran negatif di atas berbeda dengan sistem pendaftaran positif, negara akan menjamin kebenaran data yang disajikan dalam arti sekali didaftar maka pihak yang mendaftarkan adalah pemiliknya. Jika pendaftaran tersebut karena kesalahan pejabat pendaftaran maka pihak yang merasa dirugikan hanya dapat menuntut pemberian ganti kerugian (*compensation*) berupa uang yang untuk itu negara harus menyediakan apa yang disebut *assurance fund*. Jadi dalam sistem pendaftaran positif negara menjamin data yang

disajikan. Sistem positif mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan *title by registration* (dengan pendaftaran menciptakan hak), pendaftaran menciptakan *undefeasable title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dan *the register is everything* (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat buku tanahnya).

Sengketa tanah dalam konteks ajudikasi adalah berbentuk klaim yang diajukan oleh masyarakat kepada Badan Pertanahan Nasional berkenaan dengan hasil ajudikasi. Dengan mengacu pada sistem pendaftaran negatif yang dianut, tidak ada kewajiban Badan Pertanahan Nasional untuk mengganti kerugian, yang dapat dilakukan Badan Pertanahan Nasional adalah melakukan pengukuran ulang apabila itu berkenaan dengan data fisik dan meneliti sejarah tanah apabila itu menyangkut data yuridis.

Khusus mengenai data fisik yang menjadi tanggungjawab Konsultan Pengukuran sebagaimana diatur dalam Kontrak Kerja antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional Pasal 9 dan Pasal 16 mengenai jaminan pelaksanaan dan jaminan pemeliharaan dan perbaikan bahwa Konsultan Pengukuran bertanggungjawab atas perbaikan pekerjaan apabila dianggap perlu selama jangka waktu 286 (dua ratus delapan puluh enam) hari, dengan perincian 182 (seratus delapan puluh dua) hari pelaksanaan pekerjaan dan 90 (sembilan puluh) hari masa pemeliharaan, ditambah 14 (empat belas) hari setelah habis masa pemeliharaan. Oleh karena itu, setelah

masa 182 (seratus delapan puluh dua) hari pelaksanaan pekerjaan selesai, Konsultan Pengukuran masih dimintakan pertanggung jawabannya yaitu selama 90 (sembilan puluh) hari masa pemeliharaan, ditambah 14 (empat belas) hari setelah habis masa pemeliharaan, apabila terjadi klaim dari masyarakat seperti klaim perbedaan luas hasil pengukuran tanah, perbedaan batas-batas tanah, perbedaan bentuk lokasi tanah, mengenai tertukar lokasi tanah dengan lokasi tanah yang lain maka pertanggungjawaban tersebut dibebankan kepada dua pihak yaitu konsultan pengukuran menyangkut data fisik dan Badan Pertanahan Nasional menyangkut data yuridis.

Permasalahan akan timbul apabila terjadi klaim dari masyarakat yang melebihi jangka waktu jaminan pemeliharaan dan perbaikan yang diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 16 Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral setelah kontrak berakhir, dalam hal ini siapa yang bertanggung jawab, sementara Tim Ajudikasi sendiri telah dibubarkan maka penyelesaian permasalahan tersebut tidak lagi didasarkan pada kontrak kerja, melainkan didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum positif yang berlaku yaitu berdasarkan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menentukan bahwa :

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang

bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Berdasarkan ketentuan isi Pasal 32 ayat (2) tersebut diatas maka Badan Pertanahan Nasional akan memberikan pertanggungjawaban hukum kepada masyarakat yang memberikan komplain tentang hak kepemilikan atas tanah. Adapun pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional tersebut dapat berwujud pembetulan atas data fisik dan data yuridis atas sertipikat yang diterbitkan.

Sedangkan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan sebagai peraturan teknisnya.

Berkenaan dengan adanya jangka waktu pertanggungjawaban Konsultan Pengukuran ini walaupun menyangkut hasil pekerjaannya sebenarnya tidak langsung berkaitan dengan klaim yang diajukan oleh masyarakat, karena bagaimanapun juga menurut asas *pacta sunt servanda* kontrak hanya mengikat para pihak yang membuat kontrak dan oleh karenanya masyarakat tidak dapat dilibatkan dalam kontrak tersebut. Secara normatif klaim masyarakat sepenuhnya akan menjadi tanggungjawab dari pihak Badan Pertanahan Nasional siapapun yang seharusnya bertanggungjawab karena keabsahan data yuridis dan data fisik yang ada dalam sertipikat hak atas tanah ini sepenuhnya merupakan tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional karena

keabsahan data yuridis dan data fisik yang ada dalam sertipikat hak atas tanah ini merupakan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional.

Hal lain yang juga dapat dijadikan pertimbangan mengapa Badan Pertanahan Nasional harus bertanggungjawab, adalah adanya ketentuan Pasal 1367 KUH Perdata yang menyatakan bahwa seseorang tidak saja bertanggungjawab atas perbuatannya yang secara langsung merugikan orang lain, tetapi juga kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasannya. Keberadaan Konsultan Pengukuran dalam Proyek Ajudikasi adalah sebagai anggota Tim Ajudikasi yang pengawasannya langsung di bawah Badan Pertanahan Nasional, oleh karenanya wajar apabila Badan Pertanahan Nasional bertanggungjawab atas kesalahan yang dilakukan oleh anggota Tim Ajudikasi termasuk di dalamnya Konsultan Pengukuran.

Masyarakat secara faktual telah mengetahui bahwa segala urusan yang berkenaan dengan tanah adalah kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional, jadi walaupun ada klaim mengenai sertipikat hak atas tanah maka itu adalah tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional walaupun pekerjaan pengukurannya tidak dikerjakan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi oleh Konsultan Pengukuran. Tidaklah adil apabila klaim itu harus diajukan kepada Konsultan Pengukuran, sementara masyarakat tidak ikut dilibatkan dalam menentukan siapa yang harus mengerjakan pengukuran tersebut.

Berdasarkan paparan di atas, walaupun kontrak kerja pengukuran dan pemetaan kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional baru berakhir 286 (dua ratus delapan puluh enam) hari setelah Proyek Ajudikasi selesai, tetapi pada kenyataannya dianggap tidak ada manfaatnya karena biasanya proses sampai keluarnya sertipikat bisa lebih dari 286 (dua ratus delapan puluh enam) hari, oleh karena itu pada waktu klaim terjadi sudah dapat dipastikan bahwa jangka waktu mengenai Jaminan Perbaikan sebagaimana diatur dalam Kontrak Kerja sudah habis. Dengan demikian pengaturan mengenai Jaminan Kerja yang diatur dalam Pasal 16 Kontrak Kerja antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional menjadi mubazir.

Keluarnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan pada dasarnya merupakan bentuk pertanggungjawab dari pihak Badan Pertanahan Nasional yang diberikan mandat oleh undang-undang untuk mengurus masalah pertanahan. Keterlibatan pihak Konsultan Pengukuran dalam penanganan masalah pertanahan tidak menghilangkan tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional atas diterbitkannya sertipikat hak atas tanah.

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa walaupun dalam Proyek Ajudikasi terlibat Badan Pertanahan Nasional dengan Konsultan Pengukuran sebagai pihak swasta yang mempunyai

keahlian di bidang pengukuran, namun karena produk dari ajudikasi ini adalah sertipikat hak atas tanah sebagai dokumen negara, maka kebenaran data baik itu data yuridis maupun data fisik sepenuhnya menjadi tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional. Keberadaan Kontrak Kerja antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional semata-mata karena keterbatasan Sumber Daya Manusia dari pihak Badan Pertanahan Nasional dalam menyediakan ahli dalam bidang pengukuran.

C. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral Antara Konsultan Pengukuran Dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon Dalam Proyek Ajudikasi

Pada uraian di atas disebutkan bahwa bagi masyarakat keberadaan Kontrak Kerja antara Konsultan Pengukuran tidak berpengaruh kepada kewajiban Badan Pertanahan Nasional untuk mempertanggungjawabkan data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertipikat hak atas tanah. Atas dasar itu pula maka perlindungan hukum bagi masyarakat tidak ditentukan oleh adanya kontrak kerja tersebut.

Perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat atas sertipikat hak atas tanah ditentukan berdasarkan ketentuan hukum positif baik itu yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan

ketentuan-ketentuan teknis yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Mengenai bentuk dari perlindungan hukum bagi masyarakat secara umum akan banyak ditentukan oleh *stelsel* pendaftaran yang dianut Indonesia apabila dilihat dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pertanahan menganut *stelsel* pendaftaran negatif yang mengandung unsur positif sebagaimana tersirat dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam kedua pasal ini dinyatakan bahwa selain tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka sertifikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang kuat.

Dalam *stelsel* pendaftaran negatif termasuk yang mengandung unsur positif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dan yang menentukan sah atau tidaknya suatu hak atas tanah serta peralihannya ditentukan oleh sahnya perbuatan hukum yang dilakukan bukan pendaftarannya. Oleh karena itu, walaupun sudah didaftar dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak atas tanah masih saja ada kemungkinan pihak yang telah mendaftarkan kehilangan haknya bila digugat oleh pemegang hak yang sebenarnya.

Di negara Belanda yang juga menganut sistem negatif, kelemahan sistem ini ditutup dengan lembaga *verjaring* seperti diatur dalam Pasal 584 jo. Pasal 1963 KUH Perdata. Sedangkan di Amerika

kelemahan sistem negatif ini ditutup dengan lembaga *adverse possession* dimana kalau tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik dan sudah dikuasai sekian lama secara terbuka tanpa ada pihak yang menggugat, maka oleh hukum si.apa yang menguasainya ditetapkan sebagai pemiliknya.

Dengan mengingat stelsel pendaftaran negatif, maka bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah baru benar-benar dirasakan aman setelah melewati jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, dengan demikian dalam kurun waktu 5 tahun tersebut masih dimungkinkan adanya klaim dari pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah yang bersangkutan. Jangka waktu ini memang dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda buktinya yang menurut Undang-undang Pokok Agraria berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Berkenaan dengan perlindungan hukum bagi masyarakat, stelsel pendaftaran negatif membawa dampak tidak adanya tanggungjawab dari pihak Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang menerbitkan sertipikat hak atas tanah apabila jangka waktu 5 (lima) tahun terlampaui, walaupun Badan Pertanahan Nasional jelas-jelas telah melakukan kesalahan. Dengan alasan fiksi hukum Badan

Pertanahan Nasional dapat melepaskan dari tanggungjawabnya.

Jika demikian bagaimana dengan pemilik tanah yang beritikad baik yang tanahnya diserobot oleh pihak lain, hal inilah yang menjadi kelemahan dari sistem pendaftaran negatif termasuk yang mempunyai unsur-unsur positif. Kejadian seperti ini mungkin juga terjadi dalam pelaksanaan proyek adjudikasi.

Pengertian perlindungan hukum bagi masyarakat harus diartikan bahwa yang dilindungi tidak hanya pihak yang mendaftarkan tanahnya, tetapi perlindungan juga harus diberikan kepada pihak yang dirugikan karena kesalahan yang dilakukan oleh negara dalam hal ini adalah pihak Badan Pertanahan Nasional, oleh karena itu perlu dipikirkan bagaimana bentuk perlindungan hukum kepada pihak yang dirugikan tersebut, sehingga dalam hal ini pihak Badan Pertanahan Nasional tidak dapat melepaskan diri dari tanggungjawabnya.

Ste/ser pendaftaran negatif atau *ste/ser* pendaftaran positif tidak dapat dipertentangkan mana yang lebih baik, karena masing-masing *ste/ser* ada kelemahan dan kelebihan, tetapi apabila melihat fakta banyaknya sengketa mengenai pertanahan, baik itu sertifikat ganda maupun data yuridis dan data fisik yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, maka *ste/ser* positif lebih memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah.

Dengan *ste/ser* pendaftaran positif, masyarakat tidak akan merasa dirugikan baik, itu pendaftar yang beritikad baik maupun pemilik tanah yang beritikad baik yang tanahnya diserobot oleh pihak

lain, pihak yang tanahnya diserobot akan mendapat ganti kerugian yang layak apabila hal itu diakibatkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Sebaliknya bagi pihak Badan Pertanahan Nasional, akan menjadi dorongan untuk lebih berhati-hati dalam menerbitkan sertipikat hak atas tanah karena bagaimanapun juga bila kesalahan dilakukan tanggungjawab untuk mengganti kerugian harus diberikan kepada pihak yang dirugikan.

Sehubungan dengan Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional, penggunaan *stelsel* positif dapat menjadikan proses penentuan Konsultan Pengukuran akan ditentukan secara lebih *fair*, selama ini tidak dapat dipungkiri bahwa dalam proses penentuan pemenang lelang syarat dengan praktek curang yang sebetulnya praktek seperti itu digolongkan sebagai praktek persekongkolan dalam bentuk lelang yang tidak terbuka yang dilarang oleh Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kalau proses pelelangan dilakukan dengan cara tidak *fair*, maka tidak menutup kemungkinan akan terjadi kesalahan dan itu artinya ganti rugi akibat kesalahan itu harus dikeluarkan.

BAB IV

PENUTUP

Pada bab terakhir tesis ini maka dari hasil penelitian di lapangan akhirnya dapatlah penulis kemukakan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

A. Kesimpulan

Dari uraian-uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional dalam Proyek Ajudikasi telah memenuhi syarat-syarat sahnyanya suatu kontrak, dengan perkataan lain kontrak tersebut dibuat dengan adanya kesepakatan pihak-pihak yang membuat kontrak, subyek kontraknya cakap untuk melakukan suatu kontrak, obyeknya jelas dan causanya tidak dilarang, maka kontrak tersebut dapat dikatakan telah selaras dan tidak bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak, namun demikian apabila dilihat dari format maupun isi kontraknya maka dapat disimpulkan bahwa kontrak kerja pengukuran dan pemetaan Kadastral yang dibuat antara Konsultan Pengukuran dengan Badan Pertanahan Nasional adalah kontrak baku yang secara tidak langsung berusaha mengikat untuk mematuhi isi kontrak tersebut. Tetapi kontrak tersebut tetap bisa

dilakukan apabila syarat-syarat sahnya suatu kontrak sudah terpenuhi dan pihak Konsultan Pengukuran merasa tidak terpaksa dengan format dan isi kontrak tersebut. Oleh karena itu kelebihan praktis bentuk kontrak baku tersebut yang menjadikan Badan Pertanahan Nasional lebih sesuai menggunakan kontrak baku dalam melakukan perjanjiannya dengan pihak swasta.

2. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah bahwa sistem pendaftaran tanah yang dipergunakan adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif, maka klaim dari masyarakat pada akhirnya sepenuhnya akan menjadi tanggungjawab dari pihak Badan Pertanahan Nasional. Namun demikian, tidak ada kewajiban Badan Pertanahan Nasional untuk mengganti kerugian, yang dapat dilakukan adalah melakukan pengukuran ulang apabila berkenaan dengan data fisik dan meneliti sejarah tanah apabila menyangkut data yuridis. Khusus mengenai data fisik yang menjadi tanggungjawab Konsultan Pengukuran bertanggungjawab atas perbaikan pekerjaan selama masih dalam jangka waktu jaminan pelaksanaan dan jaminan pemeliharaan serta perbaikan yang telah diatur dalam Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral. Oleh karena itu dalam masa jaminan sejak berakhirnya kontrak Konsultan Pengukuran masih dimintakan pertanggungjawabannya

apabila terjadi klaim dari masyarakat yang menyangkit data fisik dan sebagai konsekuensi pertanggungjawaban konsultan pengukuran tersebut maka Badan Pertanahan Nasional juga mempunyai tanggung jawab memperbaiki sertipikat tersebut, namun apabila batas waktu tersebut telah berakhir maka penyelesaiannya tidak lagi didasarkan pada kontrak kerja, tetapi didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum positif yang berlaku diantaranya adalah ketentuan yang khusus mengatur mengenai sengketa pertanahan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah khususnya dalam Pasal 32 ayat (2) dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan sebagai peraturan teknisnya.

3. Perlindungan hukum bagi masyarakat atas tanah hasil ukuran Konsultan Pengukuran dalam Proyek Ajudikasi dimaksudkan perlindungan atas sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional sebagai produk akhir Proyek Ajudikasi, Perlindungan tersebut didasarkan pada ketentuan hukum positif baik itu yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan ketentuan-ketentuan teknis yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Mengenai bentuk dari perlindungan hukum

bagi masyarakat secara umum akan banyak ditentukan oleh *stelsel* pendaftaran yang dianut Indonesia yaitu *stelsel* pendaftaran negatif yang mengandung unsur positif sebagaimana tersirat dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam kedua pasal ini dinyatakan bahwa selain tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka sertifikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang kuat. Dalam *stelsel* pendaftaran negatif termasuk yang mengandung unsur positif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dan yang menentukan sah atau tidaknya suatu hak atas tanah serta peralihannya ditentukan oleh sahnya perbuatan hukum yang dilakukan bukan pendaftarannya. Oleh karena itu, walaupun sudah didaftar dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak atas tanah masih saja ada kemungkinan pihak yang telah mendaftarkan kehilangan haknya bila digugat oleh pemegang hak yang sebenarnya. Atas dasar itu pula maka perlindungan hukum bagi masyarakat tidak ditentukan oleh adanya kontrak kerja tersebut.

B. Saran

1. Kontrak Kerja Pengukuran dan Pemetaan Kadastral yang dibuat Badan Pertanahan Nasional dalam Proyek Ajudikasi ini menggunakan kontrak baku namun sebaiknya Pihak Konsultan

Pengukuran perlu diberi peluang yang lebih untuk mengadakan negosiasi dalam membuat kontrak kerja tersebut sehingga diperoleh kesepakatan-kesepakatan terhadap klausula-klausula yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional, tetapi di lain pihak perlu ada pembatasan-pembatasan agar tidak merubah klausula-klausula yang sifatnya esensial yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

2. Bentuk pertanggungjawaban hukum antara Badan Pertanahan Nasional dengan Konsultan Pengukuran terhadap masyarakat khususnya dalam proyek adjudikasi sebaiknya dalam kontrak kerja pengukuran dan pemetaan Kadastral lebih jelas diatur hak-hak dan tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional dan Konsultan Pengukuran sehingga peran dan tanggungjawabnya menjadi lebih jelas sehingga tidak membatasi jangka waktu untuk masyarakat yang akan melakukan klaim. Alasan fiksi hukum tidak dapat lagi dijadikan alasan pembenar oleh Badan Pertanahan Nasional untuk melepaskan diri dari tanggungjawab akibat kesalahan yang dilakukannya.
3. Perlindungan hukum kepada masyarakat dalam hal pendaftaran tanah maka sebaiknya Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional mulai berpikir untuk merubah sistem pendaftaran tanah dari sistem pendaftaran negatif ke sistem pendaftaran positif, sehingga produk akhir dari proyek adjudikasi yaitu sertipikat hak atas

tanah lebih terjamin kepastian hukumnya, baik kepastian hukum dalam data fisik maupun kepastian dalam data yuridis, sebagai salah satu dokumen negara yang harus dipelihara secara terus menerus.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- J. Satrio, *Hukum Perikatan*, Alumni, Bandung, 1999.
- Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2005.
- Purwahid Patrik, *Dasar-dasar Hukum Perikatan*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Edisi Pertama, Jakarta : Granit, 2004.
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Edisi Pertama, Cetakan ke-2, PT. Alumni, Bandung, 2006.
- R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bandung, Putra A. Bardin, 2006.
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermedia, Jakarta, 2004.
- R. Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, Sumur Bandung, Jakarta, 1993.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali, 1986.
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986.
- Sri Soedewi Masychoen Sofwan, *Hukum Perhutangan*, Jakarta, Ikhtiar, 1980.
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Sutan Remy Syahdeni, *Kebebasan berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta. IBI, 1993.

B. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).

Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.