

BAB III

TINJAUAN UMUM

A. Kajian Umum Hukum Perbankan

Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan asas kekeluargaan sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Kestinambungan pelaksanaan pembangunan nasional perlu senantiasa dipelihara dengan baik. Guna mencapai tujuan tersebut maka pelaksanaan pembangunan ekonomi perlu lebih memperhatikan keserasian dan kestinambungan aspek-aspek pemerataan dan pertumbuhan. Demikian kenyataannya, manusia memerlukan alat (sarana) bagi pemenuhan kebutuhan hidupnya baik yang berupa kebutuhan primer maupun sekunder. Dimana alat-alat untuk memenuhi kebutuhan itu, manusia tidak mesti mampu untuk membuatnya sendiri, tetapi terkadang memperolehnya dari orang lain yang memang pekerjaannya berkaitan dengan barang-barang yang diperlukan. Di samping itu manusia dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya kadang kala mengalami keterbatasan dana sehingga sudah sewajarnya manusia untuk saling membutuhkan dalam memenuhi kebutuhan yang beraneka ragam guna melanjutkan kehidupannya.

Dengan semakin berkembangnya kegiatan ekonomi maka semakin terasa perlunya sumber-sumber untuk membiayai kegiatan usaha. Hubungan antara pertumbuhan kegiatan ekonomi ataupun pertumbuhan kegiatan usaha erat kaitannya dengan pembiayaan. Hal ini disebabkan karena dunia perbankan ataupun lembaga keuangan lainnya merupakan mitra usaha bagi perusahaan-perusahaan jasa non keuangan lainnya Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyebutkan:

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.¹⁴

Adapun lahirnya lembaga fidusia didasari karena adanya kebutuhan dalam praktek. Terutama dalam upaya pembangunan termasuk pengembangan di bidang ekonomi dan bisnis. Kebutuhan tersebut didasarkan oleh beberapa fakta-fakta, seperti berikut :¹⁵

- a. Barang bergerak sebagai jaminan hutang. Sebagaimana diketahui bahwa menurut system hukum kita, dan juga hukum di kebanyakan Negara-negara Eropa Kontinental, bahwa jika yang menjadi obyek jaminan hutang adalah bergerak, maka jaminannya diikat dalam bentuk gadai. Objek gadai harus diserahkan kepada kreditur atau pihak yang menerima gadai. Sebaliknya jika yang menjadi obyek jaminan adalah benda tidak bergerak atau benda tetap, maka jaminan tersebut haruslah berbentuk hipotik (sekarang Hak Tanggungan). Dalam hal ini, barang objek jaminan tidak diserahkan kepada kreditur, tetapi tetap dalam kekuasaan kreditur. Akan tetapi, terdapat kasus-kasus dimana barang obyek jaminan hutang yang masih tergolong benda bergerak, tetapi pihak debitur enggan menyerahkan kekuasaan atas barang tersebut kepada kreditur, sementara itu pihak kreditur tidak mempunyai kepentingan bahkan kerepotan jika barang tersebut diserahkan kepadanya. Karena itu, dibutuhkan adanya suatu bentuk jaminan hutang yang objeknya masih tergolong benda bergerak tetapi tanpa menyerahkan kekuasaan atas benda tersebut kepada pihak kreditur. Akhirnya muncul jaminan baru dimana objeknya berupa benda bergerak, tetapi kekuasaan atas benda tersebut tidak beralih dari debitur kepada kreditur. Inilah yang disebut dengan jaminan fidusia.

¹⁴ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

¹⁵ Munir Fuady, *Jaminan Fidusia*, Cetakan kedua revisi, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 1-3

- b. Tidak semua hak atas tanah dihipotikkan. Latar belakang yang lain juga memotivasi timbulnya atau berkembangnya praktek fidusia yaitu adanya hak atas tanah tertentu yang tidak dapat dijaminkan dengan hipotik atau hak tanggungan. Misalnya, dahulu hak pakai atas tanah tidak dijaminkan dengan hipotik. Sehingga atas hak pakai tersebut diikat dengan jaminan fidusia.
- c. Barang Objek jaminan hutang yang bersifat khusus. Ada barang-barang yang sebenarnya masih termasuk barang bergerak, tetapi mempunyai sifat-sifat seperti barang tidak bergerak sehingga pengikatannya dengan gadai dirasa tidak cukup memuaskan, terutama karena adanya kewajiban menyerahkan kekuasaan dari benda obyek jaminan hutang tersebut. Karena itu jaminan fidusia menjadi pilihan. Contohnya, terhadap hasil panen, yang tidak mungkin diikatkan dengan hipotik.
- d. Perkembangan pranata hukum kepemilikan yang baru. Perkembangan kepemilikan atas benda-benda tertentu juga tidak selamanya dapat diikuti oleh perkembangan hukum jaminan, sehingga ada hak-hak atas barang yang sebenarnya tidak bergerak, tetapi tidak dapat diikatkan dengan hipotik. Misalnya, tidak dapat diikatkan dengan hipotik atas strata title atas rumah susun.
- e. Barang bergerak objek jaminan hutang tidak dapat diserahkan. Adakalanya pihak kreditur dan pihak debitur sama-sama tidak berkeberatan agar diikatkan jaminan hutang berupa gadai atas hutang yang dibuatnya, tetapi barang yang dijaminkan karena sesuatu dan lain hal tidak dapat diserahkan kepemilikannya kepada pihak kreditur. Misalnya, saham perseroan yang belum dicetak sertifikatnya. Karena itu, timbulnya fidusia saham.

Jenis jaminan dapat digolongkan menurut hukum yang berlaku di Indonesia dalam pasal 24 UU No. 7 Th. 1992 tentang perbankan ditentukan bahwa; “ Bank Umum dan Bank

Perkreditan Rakyat yang berbentuk hukum koperasi, kepemilikannya diatur berdasarkan ketentuan dalam undang-undang tentang perkoperasian yang berlaku”.

Jaminan dapat dibedakan 2 macam yaitu :

1. Jaminan kebendaan. Jaminan kebendaan adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas suatu benda, yang mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti benda dimana berada dan dapat dialihkan. Jaminan kebendaan mempunyai ciri-ciri ”kebendaan“ dalam arti mempunyai sifat melekat dan mengikuti benda yang bersangkutan dimanapun berada (droit de suite), dan memberikan hak revindikasi. Jaminan kebendaan dapat digolongkan menjadi 5 (lima) macam yaitu :
 - a. Gadai (pand) yang diatur dalam Bab 20 Buku II BW
 - b. Hipotik kapal yang diatur dalam Bab 21 Buku II BW
 - c. Credietverband yang diatur dalam Stb.1908 no.542 sebagaimana telah diubah dengan Stb. No.1937 no.190
 - d. Hak tanggungan sebagaimana diatur dalam uu no.4 th.1996
 - e. Jaminan fidusia sebagaimana diatur dalam uu no.42 th.1999
2. Jaminan perorangan. Jaminan perorangan adalah jaminan yang menimbulkan hubungan langsung pada perorangan tertentu, yang hanya dapat dipertahankan terhadap debitor tertentu, terhadap harta kekayaan debitor pada umumnya. Jaminan perorangan dapat digolongkan menjadi 3 (empat) macam yaitu :
 - a. Penanggungan (borg) adalah orang lain yang dapat ditagih
 - b. Tanggung menanggung, yang serupa dengan tanggung renteng
 - c. Perjanjian garansi

B. Kajian Hukum terhadap Jaminan Fidusia.

Istilah fidusia berasal dari Hukum Romawi, dikenal sebagai gadai barang hak atas benda berdasarkan kepercayaan yang disepakati sebagai jaminan bagi pelunasan utang kreditur (UURS)¹⁶

Menurut Pasal 1 UU No. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia memberikan batasan pengertian sebagai berikut : fidusia adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tetap dalam penguasaan pemilik benda.

Pengertian jaminan fidusia menurut Pasal 1 angka 2 Undang - Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia adalah :

Hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya.

Jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 14 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai guna bagi pelunasan uang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditor lainnya.

Menurut DR A Hamsah dan Senjun Manulang, Fidusia adalah : Suatu cara pengoperan hak milik dari pemiliknya (Debitur) berdasarkan adanya perjanjian pokok (perjanjian hutang piutang) kepada kreditur, akan tetapi yang diserahkan hanya haknya saja

¹⁶ *Badruzaman Darus Mariam*, 1994, *Aneka Hukum Bisnis, Alumni*, Bandung, Hal. 98

secara Yuridis Levering dan hanya dimiliki oleh kreditur secara kepercayaan saja (sebagai jaminan hutang debitur) sedang kan barangnya tetap dikuasai oleh debitur tetapi bukan lagi sebagai eigenaar (pemilik) maupun beziter (menguasai) melainkan hanya sebagai Detentor atau Holder dan atas nama kreditur Eigenaar. Secara ringkas yaitu suatu cara pengoperan hak milik dari Debitur kepada kreditur berdasarkan adanya perjanjian hutang piutang, yang diserahkan hanya haknya saja secara Yuridise Levering sedang kan barangnya tetap dikuasai oleh debitur tetapi bukan lagi ebagai eigenaar (pemilik) maupun beziter (menguasai) melainkan hanya sebagai Detentor atau Holder dan atas nama kreditur Eigenaar.¹⁷

Jaminan fidusia merupakan jaminan perseorangan, dimana antara Pemberi Fidusia dan Penerima Fidusia saling memberikan kepercayaan, Pemberi Fidusia menyerahkan hak kepemilikannya kepada Penerima Fidusia, namun Penerima Fidusia tidak langsung memiliki objek yang menjadi jaminan fidusia tersebut yang diserahkan oleh Pemberi Fidusia, sehingga jaminan fidusia merupakan suatu teori jaminan.

Jaminan Fidusia sesuai Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan Pemberi Fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Penerima Fidusia terhadap kreditur lainnya. Dalam Undang-Undang Jaminan Fidusia, pembentuk Undang-Undang tidak mencantumkan secara tegas asas-asas hukum jaminan fidusia yang menjadi fundamen dari pembentukan norma hukumnya. Oleh karena itu untuk menemukan asas-asas hukum jaminan fidusia dicari dengan jalan menelaah pasal demi pasal dari Undang-Undang Jaminan Fidusia tersebut. Adapun asas pokok dalam Jaminan Fidusia, yaitu:

¹⁷A. Hamzah dan Senjun Manulang dalam HS Salim, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal. 45

1. Asas Spesialitas atas Fixed Loan. Asas ini ditegaskan dalam Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Jaminan Fidusia. Objek jaminan fidusia merupakan agunan atau jaminan atas pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya. Oleh karena itu, objek jaminan fidusia harus jelas dan tertentu pada satu segi, dan pada segi lain harus pasti jumlah utang debitur atau paling tidak dipastikan atau diperhitungkan jumlahnya (verrekeningbaar, deductible).
2. Asas asscesoir. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Jaminan Fidusia, jaminan fidusia adalah perjanjian ikutan dari perjanjian pokok (principal agreement). Perjanjian pokoknya adalah perjanjian utang, dengan demikian keabsahan perjanjian jaminan fidusia tergantung pada perjanjian pokok, dan penghapusan benda objek jaminan fidusia tergantung pada penghapusan perjanjian pokok.
3. Asas Droit de Suite. Menurut Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Jaminan Fidusia dinyatakan Jaminan Fidusia tetap mengikuti benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia dalam tangan siapapun berada, kecuali keberadaannya pada tangan pihak ketiga berdasarkan pengalihan hak atas piutang atau cessie berdasarkan Pasal 613 KUHPerdara. Dengan demikian, hak atas jaminan fidusia merupakan hak kebendaan mutlak atau in rem bukan hak in personam.
4. Asas Preferen (Droit de Preference). Pengertian Asas Preferen atau hak didahulukan ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Jaminan Fidusia yaitu memberi hak didahulukan atau diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lain untuk mengambil pemenuhan pembayaran pelunasan utang atas penjualan benda objek fidusia. Kualitas hak didahulukan penerima fidusia, tidak hapus meskipun debitur pailit atau dilkuidasi sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Jaminan Fidusia.

Pasal 4 Undang – undang Jaminan Fidusia juga secara tegas menyatakan bahwa Jaminan Fidusia merupakan perjanjian aksesori dari suatu perjanjian pokok yang menimbulkan kewajiban bagi para pihak untuk memenuhi suatu prestasi yang berupa memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu, yang dapat dinilai dengan uang. Sifat jaminan fidusia menurut Gunawan Wijaya adalah¹⁸ :

1. Sifat ketergantungan terhadap perjanjian pokok.
2. Keabsahannya semata – mata ditentukan oleh sah tidaknya perjanjian pokok.
3. Hanya dapat dilaksanakan jika ketentuan yang disyaratkan dalam perjanjian pokok telah atau tidak dipenuhi.

Selain sifat dari jaminan fidusia yang tersebut di atas, jaminan fidusia mempunyai sifat lain yaitu :

1. Sifat mendahului (*Droit de Preference*), Sifat mendahului dalam jaminan fidusia adalah hak penerima fidusia untuk mengambil pelunasan piutangnya atas hasil eksekusi benda yang menjadi objek jaminan fidusia. Hak untuk mengambil pelunasan ini mendahului kreditur-kreditur lainnya. Bahkan sekalipun pemberi fidusia dinyatakan pailit atau dilikuidasi, hak yang didahulukan dari penerima fidusia tidak hapus karena benda yang menjadi objek jaminan fidusia tidak termasuk dalam harta pailit pemberi fidusia.
2. Sifat *Droit de Suite*. Jaminan fidusia tetap mengikuti benda yang menjadi objek jaminan fidusia dalam tangan siapapun benda tersebut berada, kecuali pengalihan atas benda persediaan yang menjadi objek jaminan fidusia. Pengecualian terhadap sifat ini terdapat dalam hal benda yang menjadi objek jaminan fidusia adalah benda persediaan. Sesuai dengan Pasal 21 UU no. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia,

¹⁸Gunawan wijaya dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2000, Hal. 124

maka pemberi fidusia dapat mengalihkan benda persediaan menjadi objek jaminan fidusia dengan cara dan prosedur yang lazim dilakukan dalam usaha perdagangan.¹⁹

3. Ruang lingkup dan Objek Jaminan Fidusia

a. Ruang Lingkup. Pasal 2 Undang – undang Jaminan Fidusia memberikan batas ruang lingkup berlakunya Undang-undang Jaminan Fidusia yaitu berlaku terhadap setiap perjanjian yang bertujuan untuk membebani benda dengan jaminan fidusia, yang dipertegas lagi dalam Pasal 3 Undang-undang Jaminan Fidusia dengan tegas menyatakan bahwa Undang-undang Jaminan Fidusia tidak berlaku terhadap :

- (1) Hak tanggungan yang berkaitan dengan tanah dan bangunan, sepanjang peraturan perundang-undangan yang berlaku menentukan jaminan atas benda-benda tersebut wajib didaftar. Namun demikian bangunan di atas milik orang lain yang dapat dibebani hak tanggungan berdasarkan Undang – undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, dapat dijadikan objek jaminan fidusia.
- (2) Hipotek atas kapal yang terdaftar dengan isi kotor 20 M3 atau lebih.
- (3) Hipotek atas pesawat terbang.
- (4) Gadai.

b. Objek Jaminan Fidusia. Yang menjadi objek dari jaminan fidusia adalah benda apa pun yang dapat dimiliki dan dapat dialihkan hak kepemilikannya. Benda tersebut dapat berupa benda berwujud maupun tidak berwujud, terdaftar maupun tidak terdaftar, bergerak maupun tidak bergerak dengan syarat benda tersebut tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atau hipotek sebagaimana

¹⁹Op. Cit, Hal. 129

dimaksud dalam Pasal 1162 dst KUHPerdara Objek dari fidusia antara lain adalah sebagai berikut :

- (1) barang bergerak, berwujud dan tidak berwujud;
- (2) rumah susun berikut tanah tempat bangunan itu berdiri, serta benda lain, yang merupakan kesatuan dengan tanah hak pakai milik negara;
- (3) satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah hak miilik negara;
- (4) tanah hak pakai atas tanah milik negara beserta rumah susun yang akan dibangun;
- (5) kapal yang tidak terdaftar;
- (6) perumahan;
- (7) tanah girik²⁰

c. Syarat Objek Jaminan Fidusia. Adapun syarat dari suatu kebendaan yang dapat dijadikan sebagai benda yang dijaminan, khususnya jaminan fidusia. Syarat – syarat tersebut antara lain :

- (1) berhubungan langsung atas kebendaan tertentu;
- (2) dapat dipertahankan terhadap siapapun;
- (3) selalu mengikuti bendanya;
- (4) dapat diperalihkan (Droit de Suite);
- (5) memberikan hak mendahulu (Droit de Preference) kepada kreditur pemegang hak jaminan fidusia tersebut atas penjualan kebendaan yang dijaminan secara hak kebendaan tersebut, dalam hal debitur melakukan wanprestasi atas kewajibannya terhadap kreditur.²¹

²⁰Mariam Daruz Badruzaman, Op. Cit, Hal. 99

²¹Gunawan Wijaya, Op. Cit, Hal. 75

4. Pengalihan Jaminan Fidusia. Pasal 19 Undang – undang Jaminan Fidusia menetapkan bahwa pengalihan hak atas piutang yang dijamin dengan jaminan fidusia mengakibatkan beralihnya demi hukum segala hak dan kewajiban penerima fidusia kepada kreditor baru. Peralihan itu didaftarkan oleh kreditor baru kepada Kantor Pendaftaran Fidusia. Dalam ilmu hukum, pengalihan hak atas utang seperti yang diatur dalam Pasal 19 Undang – undang Jaminan Fidusia tersebut dikenal dengan istilah "cessie" yaitu peralihan piutang yang dilakukan dengan akta otentik atau akta di bawah tangan. Dengan adanya cessie yang menerbitkan utang piutang tersebut, maka jaminan fidusia sebagai perjanjian assecoir, demi hukum juga beralih kepada penarima hak cessie dalam pengalihan perjanjian dasa. Berarti pula hak dan kewajiban kreditor (sebagai penerima fidusia) lama beralih kepada kreditor (sebagai penerima fidusia) baru.
5. Hapusnya Jaminan Fidusia. Yang dimaksud dengan hapusnya jaminan fidusia adalah tidak berlakunya lagi jaminan fidusia. Pasal 25 Undang – undang Jaminan Fidusia menyatakan bahwa jaminan fidusia hapus karena:²²
 - a. Hapusnya utang yang dijamin dengan fidusia. Yang dimaksud hapusnya utang adalah antara lain karena pelunasan dan bukti hapusnya hutang berupa keterangan yang dibuat kreditor.
 - b. Pelepasan hak atas jaminan fiducia oleh penerima fidusia.
 - c. Musnahnya benda yang menjadi objek jaminan fidusia. Musnahnya benda jaminan tidak menghapuskan klaim asuransi (Pasal 25 Undang – undang Nomor 42 Tahun 1999). Apabila hutang dari pemberi fidusia telah dilunasi olehnya, menjadi kewajiban penerima fidusia, kuasanya, atau wakilnya untuk memberitahukan secara tertulis kepada Kantor Pendaftaran mengenai hapusnya

²²Salim H.S. 2004. Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, Hal. 88-89

jaminan fidusia yang disebabkan karena hapusnya hutang pokok. Pemberitahuan itu dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah hapusnya jaminan fidusia yang bersangkutan dengan dilampiri dengan dokumen pendukung tentang hapusnya jaminan fidusia. Dengan diterimanya surat pemberitahuan tersebut, maka ada 2 (dua) hal yang dilakukan Kantor Pendaftaran Fidusia, yaitu:

- (1) pada saat yang sama mencoret pencatatan jaminan fidusia dari buku daftar fidusia; dan
- (2) pada tanggal yang sama dengan tanggal pencoretan jaminan fidusia dari buku daftar fidusia, Kantor Pendaftaran Fidusia menerbitkan surat keterangan yang menyatakan "sertifikat jaminan fidusia yang bersangkutan tidak berlaku lagi.

C. Tinjauan tentang Perlindungan Hukum

Keberadaan hukum dalam masyarakat merupakan suatu sarana untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, sehingga dalam hubungan antar anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya dapat dijaga kepentingannya. Hukum tidak lain adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk norma atau kaedah. Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaedah mengandung isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang, dan normatif karena menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan pada kaedah.²³

Wujud dari peran hukum dalam masyarakat adalah memberikan perlindungan hukum kepada anggota masyarakat yang kepentingannya terganggu. Persengketaan yang terjadi dalam masyarakat harus diselesaikan menurut hukum yang berlaku, sehingga dapat mencegah perilaku main hakim sendiri. Tujuan pokok hukum sebagai perlintung

²³Sudikno Mertokusumo, 2003, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, Hal. 39

kepentingan manusia adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, sehingga terwujud kehidupan yang seimbang.

Menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa hukum itu bertujuan agar tercapainya ketertiban dalam masyarakat sehingga diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi untuk mencapai tujuannya dan bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengutamakan pemecahan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Menurut Subekti dalam buku Sudikno Mertokusumo berpendapat, bahwa tujuan hukum itu mengabdikan kepada tujuan Negara, yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya.²⁴

Pada hakikatnya terdapat hubungan antara subjek hukum dengan objek hukum yang dilindungi oleh hukum dan menimbulkan kewajiban. Hak dan kewajiban yang timbul dari hubungan hukum tersebut harus dilindungi oleh hukum, sehingga anggota masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kepentingannya. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum dapat diartikan sebagai suatu pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang telah menjadi hak dan kewajibannya, sehingga yang bersangkutan merasa aman. Kesimpulan dari hal tersebut di atas, bahwa perlindungan hukum dalam arti sempit adalah sesuatu yang diberikan kepada subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum, baik yang bersifat preventif maupun represif, serta dalam bentuk yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain, perlindungan hukum dapat diartikan sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu ketenteraman bagi segala kepentingan manusia yang ada di dalam masyarakat sehingga tercipta keselarasan dan keseimbangan hidup masyarakat. Sedangkan perlindungan hukum dalam arti luas adalah tidak hanya diberikan kepada seluruh makhluk hidup maupun segala ciptaan Tuhan dan dimanfaatkan bersama-sama dalam rangka kehidupan yang adil dan damai.

²⁴Sudikno Mertokusumo, Op. Cit, Hal. 61

Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila, maka system perlindungan hukum yang dianut harus berpijak pada dasar Negara Pancasila, yaitu tidak hanya melihat hak dan kewajiban di dalam masyarakat.

Prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia berlandas pada Pancasila sebagai dasar ideologi dan dasar falsafah Negara. Prinsip-prinsip yang mendasari perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan Pancasila adalah :

1. Prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan yang bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Pengakuan akan harkat dan martabat manusia pada dasarnya terkandung dalam nilai-nilai Pancasila yang telah disepakati sebagai dasar negara. Dengan kata lain, Pancasila merupakan sumber pengakuan akan harkat dan martabat manusia. Pengakuan akan harkat dan martabat manusia berarti mengakui kehendak manusia untuk hidup bersama yang bertujuan yang diarahkan pada usaha untuk mencapai kesejahteraan bersama.
2. Prinsip Negara Hukum. Prinsip kedua yang melandasi perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Pancasila sebagai dasar falsafah Negara serta adanya asas keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan tetap merupakan elemen pertama dan utama karena Pancasila, yang pada akhirnya mengarah pada usaha tercapainya keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan.²⁵

Philipus M. Hadjon²⁶ membagi bentuk perlindungan hukum menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Perlindungan hukum yang preventif. Perlindungan hukum ini memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (inspraak) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif. Sehingga,

²⁵Philipus M. Hadjon et al, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta: Gajahmada Universiti Press, 1998, Hal. 19-20

²⁶Op. Cit, Hal. 25

perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Dan dengan adanya perlindungan hukum yang preventif ini mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas *freies ermessen*, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.

2. Perlindungan hukum yang represif. Perlindungan hukum ini berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Indonesia dewasa ini terdapat berbagai badan yang secara partial menangani perlindungan hukum bagi rakyat, yang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) badan, yaitu:
 - 1) Pengadilan dalam lingkup Peradilan Umum. Dewasa ini dalam praktek telah ditempuh jalan untuk menyerahkan suatu perkara tertentu kepada Peradilan Umum sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa.
 - 2) Instansi Pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi. Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah permintaan banding terhadap suatu tindak pemerintah oleh pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. Instansi pemerintah yang berwenang untuk merubah bahkan dapat membatalkan tindakan pemerintah tersebut.
 - 3) Badan-badan khusus. Merupakan badan yang terkait dan berwenang untuk menyelesaikan suatu sengketa. Badan-badan khusus tersebut antara lain adalah Kantor Urusan Perumahan, Pengadilan Kepegawaian, Badan Sensor Film, Panitia Urusan Piutang Negara, serta Peradilan Administrasi Negara .