

**TANGGUNG JAWAB DAN AKIBAT HUKUM PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI
BERDASARKAN KUASA MUTLAK**

TESIS



OLEH :

**NAMA MHS. : MARIA KEZIA, SH
NO. POKOK MHS. : 16921017
BKU : KENOTARIATAN**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**



**TANGGUNG JAWAB DAN AKIBAT HUKUM PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI
BERDASARKAN KUASA MUTLAK**

Oleh :

Nama Mhs. : MARIA KEZIA, SH
No. Pokok Mhs. : 16921017
BKU : KENOTARIATAN

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Kenotariatan**

Pembimbing 1

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 07 - 06 - 2018

Pembimbing 2

Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn

Yogyakarta, 01 - 06 - 2018

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



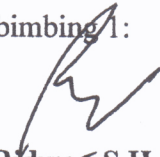
**TANGGUNG JAWAB DAN AKIBAT HUKUM PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI
BERDASARKAN KUASA MUTLAK**

Oleh :

Nama Mhs. : MARIA KEZIA S.H
No. Pokok Mhs. : 16921017

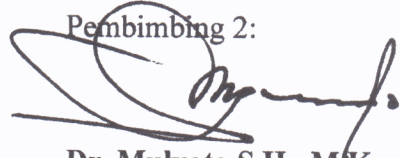
Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Tesis dan dinyatakan LULUS
pada hari Jumat tanggal 29 Juni Tahun 2018

Pembimbing 1:


Dr. Ridwan S.H., M.Hum

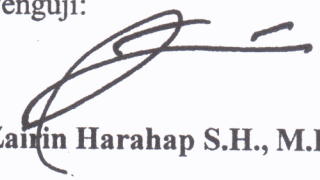
Yogyakarta, 29-6-2018

Pembimbing 2:


Dr. Mulyoto S.H., M.Kn

Yogyakarta, 29-6-2018

Penguji:


Zainin Harahap S.H., M.Hum

Yogyakarta, 29-6-2018

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Melakukan hal positif dengan selalu berfikir positif akan membuat hidup lebih bahagia dan sejahtera

Tesis ini ku persembahkan

Terutama untuk My Jesus Christ yang selalu menuntun langkah hidup saya serta selalu memberikan kesempatan buat saya berkarya

Untuk kedua Orangtuaku Terkasih Nuraida Br.Silaen dan (alm)Edison Hutagalung

Untuk kakakku Nonny Anche Natalia Fransisca , SE, Hanna Elizabet, Amd. keb, Wilda Wati Magdalena, Amd. Keb serta ketiga keponakanku Keyla, Lovely, dan Brayn

Untuk seluruh teman-teman Magister Kenotariatan yang telah membantu dan mendukung perjalanan selama menempuh pendidikan di Pascasarjana Kenotariatan UII

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH MAHASISWA FAKULTAS
HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Saya yang bertandatangan di bawah ini menyatakan telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

**TANGGUNG JAWAB DAN AKIBAT HUKUM PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI
BERDASARKAN KUASA MUTLAK**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa Karya Ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyelenggaraannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “penjiplakan karya ilmiah (plagiat)”;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini adalah ada pada saya, namun demi kepentingan yang bersifat akademik saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan siapapun.

Yogyakarta, 29 Juni 2018




MARIA KEZIA, S.H
NIM. 16921017

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus, karena rahmat dan karunia-Nya sehingga akhirnya Penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul “TANGGUNG JAWAB DAN AKIBAT HUKUM PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI BERDASARKAN KUASA MUTLAK” dapat diselesaikan dengan baik. Sudah menjadi kewajiban bagi mahasiswa-mahasiswi yang akan menyelesaikan jenjang strata 2 di Program Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, untuk membuat suatu karya tulis berupa tesis guna melengkapi tugas akhir dalam mencapai gelar Magister Kenotariatan.

Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan tesis ini banyak mengalami kendala, namun berkat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak dan seizin Tuhan Yesus sehingga kendala yang dihadapi tersebut dapat diatasi. Sebagai ucapan terima kasih tak lupa Penulis hanturkan kepada :

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Nandang Sutrisno, S.H.,LL.M.,M.Hum., Ph.D
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H.,M.Hum
3. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A.,M.H.,Ph.D.
4. Pembimbing I , Bapak Dr.Ridwan, S.H., M.Hum. yang berkenan memberikan bimbingan, pengarahan dan saran kepada Penulis, di sela-sela kesibukannya.

5. Pembimbing II, Bapak Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn. yang berkenan memberikan bimbingan, pengarahan dan saran kepada Penulis, di sela-sela kesibukannya.
6. Penguji, Bapak Dr. Zairin Harahap, S.H., M.Hum, selaku dosen penguji yang memberikan saran demi kesempurnaan tesis ini.
7. Bapak Ibu Dosen Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia, yang telah memberikan ilmunya selama ini kepada Penulis.
8. Seluruh staf akademik dan jajaran Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Teman-teman Magister Kenotariatan Angkatan 04 Universitas Islam Indonesia, yang selama ini memberikan semangat kepada Penulis, terima kasih atas kebersamaan selama ini.

Akhirnya dengan segala kerendahan hati Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan, sehingga Penulis mengharapkan adanya saran dan kritik yang bersifat membangun demi kesempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi seluruh mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dan bagi pihak yang ingin menambah wawasan khususnya di bidang hukum kenotariatan.

Yogyakarta, 2018

MARIA KEZIA, S.H
NIM. 16921017

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Orisinalitas Penelitian.....	11
F. Kerangka Teori.....	12
G. Metode Penelitian.....	27
H. Sistematika Penulisan.....	31
BAB II SEJARAH HUKUM PERJANJIAN, PERTANGGUNGJAWABAN, PPAT, AKTA JUAL BELI, KUASA MUTLAK	33
A. Hukum perjanjian	33
1. Sejarah Hukum Perjanjian	33
2. Pengengertian Perjanjian	38

3. Subjek dan Objek Hak Dalam perjanjian	40
4. Syarat Sah Perjanjian	40
5. Jenis-Jenis Perjanjian	41
B. Pertanggungjawaban	43
C. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	45
1. Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologi Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	46
2. Pengertian Pejabat	47
3. Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara	49
4. Pengertian Pejabat Umum	53
5. Penggolongan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	55
6. Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT	57
7. Larangan, Hak dan Kewajiban PPAT	58
D. Akta Jual Beli	61
1. Pengertian Akta Jual Beli	61
2. Landasan Hukum Akta Jual Beli	63
3. Subjek dan Objek Akta Jual Beli	65
4. Pejabat Yang Berwenang Untuk Membuat Akta Jual Beli ...	66
5. Syarat-Syarat Dalam Proses Jual Beli	66
E. Kuasa Mutlak	69
1. Pengertian Kuasa Mutlak	69
2. Ciri-Ciri Kuasa Mutlak Yang Dapat Dikategorikan Kuasa Mutlak	72

3. Penggunaan Surat Kuasa Mutlak Dalam Perjanjian	
Pengikatan Jual Beli	78
BAB III PROSEDUR DAN PERSYARATAN PEMBELIAN HAK ATAS TANAH DENGAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN TANGGUNG JAWAB PPAT TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI BERDASARKAN KUASA MUTLAK	81
A. Prosedur dan Persyaratan Pembelian Hak Atas Tanah Dengan Mendasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dan Kuasa Mutlak Sebagaimana Diatur Dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997	81
B. Pertanggung Jawaban PPAT Dengan Adanya Larangan Penggunaan Kuasa Sebagaimana Diatur Dalam Pasal 39 pp 24 Tahun 1997	100
BAB IV PENUTUP	107
A. Kesimpulan.....	107
B. Saran	108
DAFTAR PUSTAKA	109

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pendaftaran peralihan hak jual beli dengan mendasarkan kuasa menjual dan bagaimana tanggung jawab PPAT dengan adanya ketentuan yang melarang penggunaan kuasa mutlak.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan teknik pengumpulan atau pengolahan data telaah kepustakaan dan wawancara terhadap narasumber terkait. Spesifikasi penelitian adalah deskriptif analitis, yaitu dengan cara mengumpulkan data-data yang telah dikumpulkan, kemudian disusun dalam suatu bentuk karya ilmiah dengan menggunakan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah bahwa pendaftaran peralihan hak dengan alas hak jual beli dikantor pertanahan dalam hal mendasarkan kuasa menjual yang mutlak, maka kantor pertanahan menolak/ tidak dapat didaftar. Jalan keluar dilaksanakan oleh semua PPAT/Notaris dengan menggunakan kuasa menjual yang tidak mutlak. Notaris/PPAT kedudukannya sebagai notaris dalam membuat akta dipisahkan akta PPJB dan akta kuasa menjual.

Saran kepada Badan Pertanahan Nasional/ Pemerintah agar larangan kuasa mutlak yang terdapat pada Pasal 39 PP 24 Tahun 1997 sebaiknya dihapuskan saja. Surat Kuasa Mutlak yang dibuat oleh Notaris untuk melindungi pembeli yang sudah membayar lunas harga obyek jual beli.

Kata Kunci: tanggung jawab, PPAT, kuasa mutlak

ABSTRACT

This study aims to know and analyze the registration of transition rights by selling based on the power of selling and how the responsibility of land deed officials in the presence of provisions that prohibit the use absolute power of attorney.

This research used normative juridical method by collecting or processing data of literature study and interviewing with related source. Research specification is analytical descriptive, that is by collecting data that have been collected, then arranged in a form of scientific work by using method of qualitative analysis.

The result of this research is that registration of transfer of rights of buying and selling in the office of land in the case of base of absolute selling power, the land office refused / not listed. The way out is implemented by all land deed officials or Notary by using the power of selling that is not absolute power of attorney. Notary / official of the deed of land certificate in his position as a notary in making the deed separated by the deed of binding agreement of sale and deed of power sale.

Suggestions to the National Land Agency / Government for the absolute prohibition of power contained in Article 39 of government regulation 24 of 1997 should be eliminated only. The Absolute Power of Attorney made by Notary to protect the buyer who has paid the price of the buying and selling object of agreement

keyword : responsibilty, land deed officials, absolute power of attorney.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di era globalisasi saat ini bisnis yang selalu berkembang dan menjanjikan adalah bisnis jual beli tanah dan *property*. Tanah dan rumah sering menjadi obyek yang diperjanjikan dalam masyarakat. Perjanjian tersebut diatur dalam Pasal 1313 KUHPerdota dan sumber perikatan diatur dalam Pasal 1233 KUHPerdota. Jual beli dalam masyarakat dengan objek jual beli hak atas tanah juga dilakukan dengan perjanjian, hal tersebut dilakukan untuk memberikan perlindungan hukum bagi para pihak yang melakukan perjanjian jual beli, karena hak atas tanah termasuk objek perjanjian yang secara khusus diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan hukum adat perjanjian jual beli merupakan perjanjian yang bersifat riil, maksudnya penyerahan barang yang diperjanjikan merupakan syarat yang mutlak dipenuhi untuk adanya sebuah perjanjian. Dengan kata lain, apabila telah diperjanjikan sesuatu hal akan tetapi dalam prakteknya belum diserahkan objek perjanjian tersebut maka perjanjian tersebut dianggap tidak ada atau belum ada perjanjian.¹

Dalam kenyataannya, Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat dihadapan Notaris untuk lebih memberikan kekuatan hukum atau kepastian hukum terhadap perjanjian yang dibuat dalam pembuktian nantinya.

¹ R. Subekti, *Aspek –Aspek Hukum Perikatan Nasional*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988, hlm.29

Pengertian Perjanjian Pengikatan Jual Beli dapat dilihat dengan cara memisahkan kata perjanjian dari perjanjian pengikatan jual beli. Pengikatan jual beli pengertiannya menurut R. Subekti dalam bukunya adalah perjanjian antara calon penjual dan calon pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut antara lain adalah sertifikat belum ada karena masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga.²

Pada prakteknya penggunaan perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) sudah sering digunakan sebagai perjanjian pendahuluan dalam melakukan perjanjian jual beli hak atas tanah. Terciptanya PPJB untuk para pihak (calon pembeli dan calon penjual) saling menyatakan kehendaknya untuk melangsungkan jual beli yang sesungguhnya.³ Dalam ruang lingkup Hukum Perjanjian, PPJB ini termasuk dalam perjanjian obligatoir. Dimaksud perjanjian obligatoir ialah ketika suatu perjanjian telah sah, maka perjanjian tersebut sudah mengikat, namun baru sebatas menimbulkan hak dan kewajiban saja serta pada taraf tersebut belum terjadi adanya perpindahan hak milik. Begitu pula dengan PPJB yang baru hanya memuat hak dan kewajiban para pihak saja. Untuk peralihan haknya barulah diterbitkan perjanjian lain yang disebut dengan AJB.⁴

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat sebagai perjanjian pendahuluan yang bertujuan untuk mengikat para pihak sebelum dibuatnya

² R. Subekti, *Hukum perjanjian*, Bina Cipta , Jakarta, 2002, hlm.75

³ J. Andy Hartanto, *Karakteristik Hak Atas Satuan Rumah Susun Dan Peralihannya Melalui Jual Beli* , Universitas Airlangga, 2015, hlm. 106

⁴ Munir Fuady, *Hukum kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 31

Akta Jual Beli (AJB) di hadapan PPAT. AJB disini merupakan suatu akta otentik yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti untuk peralihan hak atas tanah dan bangunan.⁵ AJB inilah yang nantinya akan digunakan untuk pengajuan pendaftaran peralihan hak ke kantor pertanahan setempat atau yang lebih dikenal dengan istilah balik nama. Dengan selesainya proses balik nama, maka hak yang melekat pada tanah dan bangunan telah berpindah dari penjual kepada pembeli.

Mengenai proses pendaftaran peralihan hak-hak atas tanah diatur lebih lanjut pada Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menetapkan: “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa salah satu perbuatan hukum yang menyebabkan terjadinya peralihan hak atas tanah dan harus didaftarkan balik namanya adalah perbuatan hukum jual-beli yang aktanya dibuat dalam bentuk Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh dan/atau dihadapan Pejabat

⁵ Pasal 95 ayat 1 huruf a Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang lazimnya disebut dengan AJB balik nama dan selanjutnya digunakan sebagai alat pendaftaran peralihan hak atas tanah.⁶

Akta Jual Beli balik nama juga dapat dibuat berdasarkan pada akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan Kuasa Menjual dalam bentuk akta otentik yang dibuat oleh Notaris. Akta-akta tersebut dibuat oleh para pihak, di satu pihak sebagai pemilik tanah selaku penjual dan pihak lain sebagai pembeli dari tanah, dihadapan Notaris sehingga lazim disebut dengan akta notariil. Dalam praktek, pemberian kedudukan Kuasa Menjual seperti diatas telah menyebabkan Kuasa Menjual dijadikan dasar pada proses dibuatnya Akta Jual Beli balik nama dan sekaligus dijadikan alat pendaftaran peralihan hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan di tempat tanah tersebut berada. Sementara itu, kuasa menjual tersebut dilengkapi keterangan dari Notaris yang menerangkan bahwa akta kuasa menjual dimaksud bukanlah kuasa mutlak yang dilarang oleh undang-undang atau bahwa terhadap tanah dan bangunan sebagai obyek dalam akta kuasa menjual tersebut dibayar lunas.⁷

Pertumbuhan ekonomi saat ini berdampak terhadap seluruh aspek kehidupan manusia hal ini menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi oleh masyarakat bertambah, khususnya pada saat ini di mana kegiatan manusia semakin berkembang dilihat dari hubungan dua pihak hukumnya dengan cara membuat suatu perjanjian, yang mana dalam perjanjian tersebut sering mencantumkan klausula kuasa sesuai dengan apa yang dikehendaki. Pemberian kuasa merupakan perbuatan hukum yang banyak dijumpai dalam

⁶ Sumardi, *Kedudukan Kuasa Menjual Atas Dasar Surat Keterangan Notaris Tentang Pembayaran Lunas Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Balik Nama*, hlm.2

⁷ *Ibid*

masyarakat, pemberian kuasa adalah perbuatan dasar dan penting dalam proses hubungan hukum maupun bukan hubungan hukum, dimana seseorang menghendaki dirinya diwakili oleh orang lain untuk menjadi kuasanya dalam melakukan segala sesuatu yang merupakan kepentingan yang memberikan kuasa.

Orang yang telah diberi kuasa melakukan perbuatan hukum atas nama orang yang memberikan kuasa atau juga yang mewakili pemberi kuasa. Artinya apa yang dilakukan itu adalah atas tanggungan pemberi kuasa dan segala hak serta kewajiban yang timbul dari perbuatan yang dilakukannya itu menjadi hak dan kewajiban orang yang memberi kuasa. Dari ketentuan pasal 1793 KUHPerdara dapat dilihat bahwa pemberian kuasa adalah bebas dari sesuatu bentuk cara (formalitas) tertentu, dengan kata lain adalah perjanjian konsesual, artinya sudah mengikat (sah) pada saat tercapainya sepakat antara pemberi dan penerima kuasa.⁸

Pemberian kuasa mutlak dalam praktek menjadi suatu klausul dan syarat umum yang perlu dicantumkan dalam akta-akta perjanjian yang dibuat oleh para Notaris sebagai *partij acte*, salah satu diantaranya adalah akta perjanjian pengikatan jual beli. Pemberian kuasa tersebut dilakukan oleh penjual kepada pembeli, dengan ketentuan bahwa kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan perjanjian pengikatan jual beli itu sendiri dalam hal peralihan hak atas tanah, kuasa mutlak yang berdiri sendiri tanpa ada perjanjian pokoknya (pengikatan jual beli), maka kuasa tersebut bertentangan

⁸ Agus Pandoman, *Teori dan Praktek Akta Perikatan Publisitas dan Non Publisitas*, Raga Utama Kreasi, Yogyakarta, 2017, hlm.200

dengan perundang-undangan⁹. Kuasa mutlak sendiri diatur dalam Pasal 1792 – 1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku ke III. Dalam Pasal 1792 KUHPerdata disebutkan bahwa “ Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.” Karena Pemberian kuasa memiliki unsur sebagai suatu perjanjian yaitu persetujuan, maka pemberian kuasa seperti halnya perjanjian menganut sistem terbuka atau asas kebebasan berkontrak, berarti pemberi maupun penerima kuasa berhak memperjanjikan apa saja asal tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan atau ketertiban umum.¹⁰

Penggunaan kuasa mutlak terdapat larangannya yang diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak. Adapun pertimbangan dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak adalah karena penggunaan kuasa mutlak sebagai cara untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah, tidak lain adalah suatu cara terselubung untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah yang dalam prakteknya berada di luar pengawasan Pemerintah.¹¹

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah

⁹ Sudjatmiko Adji Kurniawan, *Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak*, Universitas Brawijaya, Malang, 2013, hlm. 2

¹⁰ Diana Sari Kusuma, *Surat Kuasa Mutlak*, www.googlewebblght.com, Akses 23 November 2017.

¹¹ *Ibid*

menginstruksikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan semua Bupati/ Walikota Kepala Daerah Tingkat II Seluruh Indonesia untuk:

- Pertama : Melarang Camat dan Kepala Desa atau Pejabat yang setingkat dengan itu, untuk membuat/ menguatkan pembuatan surat kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah.
- Kedua : a. Kuasa Mutlak yang dimaksud dalam Diktum Pertama adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa.
b. Kuasa Mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum dapat dilakukan oleh pemegang haknya.
- Ketiga : Melarang Pejabat-Pejabat Agraria untuk melayani penyelesaian status hak atas tanah yang menggunakan Surat Kuasa Mutlak sebagai bahan pembuktian pemindahan hak atas tanah.
- Keempat : Hal-hal yang berkaitan dengan larangan penggunaan Kuasa Mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah, akan diatur lebih lanjut dalam bentuk suatu peraturan-peraturan perundang-undangan.
- Kelima : Instruksi ini mulai berlaku terhitung sejak tanggal ditetapkan.

Berdasarkan hal diatas kuasa mutlak merupakan jual beli tanah secara terselubung, dimana dalam klausul kuasa mutlak tersebut selalu dicantumkan “kuasa yang tidak dapat dicabut kembali” dan yang menerima kuasa dapat melakukan perbuatan apapun baik itu tindakan pengurusan maupun tindakan kepemilikan atas tanah yang dimaksud. Dampak-dampak negatif terhadap kuasa mutlak sebagaimana dimaksud diatas yaitu penggelapan pajak, peralihan hak atas tanah dengan kuasa mutlak tidak memberikan kepastian hukum.¹²

¹² <http://kenalhukum.blogspot.com-surat-kuasa-mutlak>, Akses 23 Oktober 2017

Setiap masalah pertanahan yang muncul harus segera ditangani agar tidak semakin meluas menjadi masalah yang dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat dan berdampak pada ekonomi, sosial, politik dan keamanan. Peralihan hak atas tanah sangat penting, untuk itu harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, PPAT sudah sewajarnya sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat perjanjian tidak bertentangan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah dan Pasal 39 ayat 1 di Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.¹³

Pendaftaran hak atas tanah oleh PPAT dengan AJB yang menggunakan kuasa mutlak, kantor pertanahan yogyakarta akan menolak karena bertentangan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982. Pendaftaran AJB tersebut bertujuan untuk proses pembalikan nama sertifikat dari nama penjual digantikan dengan nama pembeli. Jika PPAT melakukan perbuatan melawan hukum maka dapat dijatuhi sanksi administrasi dan sanksi perdata, dimana sanksi tersebut menimbulkan kerugian bagi para pihak. Hal tersebut dapat dijerat berdasarkan Pasal 1365 KUHPdata “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.¹⁴ Sanksi administrasi dibebankan kepada PPAT yang mana PPAT tersebut harus mempertanggung jawabkan tugas dan kewajiban

¹³ Sudjatmiko Adji Kurniawan, *Op.cit.* hlm.3

¹⁴ *Ibid*

sebagai PPAT, PPAT wajib menerapkan asas bertindak cermat dalam melaksanakan tugas jabatannya. Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan tersebut diambil atau diucapkan.¹⁵

Adapun perlindungan hukum yang diberikan pada pembeli tertuang dalam PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pasal 32 yang berbunyi:

- 1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
- 2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat 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 sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan sebagai acuan penelitian ini, adapun rumusan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

¹⁵ Muhamad Abdulkadir, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2001, hlm 26

- 1) Apa persyaratan dan bagaimana prosedur pembelian hak atas tanah dengan mendasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997?
- 2) Bagaimana pertanggung jawaban PPAT dengan adanya larangan penggunaan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan kepada rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui persyaratan dan prosedur pembelian hak atas tanah dengan Pengikatan Perjanjian Jual Beli dan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab PPAT dengan adanya larangan penggunaan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara Teoritis

Untuk mendapatkan hal-hal yang bermanfaat dan memberikan kontribusi yang baru dalam bidang ilmu hukum, khususnya ilmu Kenotariatan terkait Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak.

2. Manfaat secara Praktis

Menambah wawasan bagi penulis khususnya, dan para pembaca pada umumnya, serta diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian mengenai Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan penulis mengenai “**Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak**” menemukan beberapa hasil penelitian yang telah dipublikasikan.

Tabel 1.1. Hasil Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul penelitian	Metode penelitian	Variabel Penelitian	Analisa Penelitian
Pande Putu Doron Swardika	Tanggung Jawab Dan Perlindungan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah	Yuridis-Normatif	Tanggung Jawab Dan Perlindungan Hukum	Analisis undang-undang dan regulasi
Nelly Sriwahyuni Siregar	Tinjauan Yuridis Kedudukan Kuasa Mutlak Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Oleh Notaris/PPAT	Yuridis	Tinjauan Yuridis Kuasa Mutlak	Analisi undang-undang dan regulasi

Berdasarkan tesis tersebut terlihat adanya persamaan tema yang diteliti yaitu berkenaan dengan tanggung jawab PPAT terhadap akta jual beli yang dibuatnya. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam tesis ini adalah lokasi penelitian yang diambil untuk studi kasus mengenai pembuatan akta jual beli berdasarkan kuasa mutlak dan dalam penelitian ini, Penulis tidak hanya membahas mengenai tanggung jawab PPAT saja tetapi juga akibat hukum yang harus ditanggung oleh PPAT ketika terjadi pelanggaran dalam pembuatan akta jual beli berdasarkan kuasa mutlak.

F. Kerangka Teori

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah

PPAT telah ada sejak tahun 1961 berdasarkan PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah dengan istilah Penjabat saja. Bahwa yang dimaksud pejabat adalah PPAT disebutkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang bentuk akta (PMA 11/1961).¹⁶ Jadi dalam ketentuan pasal 19 PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, menggunakan istilah “Pejabat”, sedangkan penyebutan secara lengkap istilah “Pejabat Pembuat Akta Tanah” ditemukan pada Pasal 1 PMA Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta.

Awal lahirnya PPAT tidak dikategorikan atau disebut sebagai Pejabat Umum, perkembangan kemudian berdasarkan Pasal 1 angka 4

¹⁶ Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, (selanjutnya disingkat Habib Adjie II), hlm.253

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Selanjutnya keberadaan PPAT ditegaskan dalam Pasal 1 angka 24 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu.” Secara khusus keberadaan PPAT diatur dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PJPPAT, yang menegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

2. Tugas Pokok, dan Kewenangan PPAT

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi

pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum. Perbuatan hukum yang dimaksud diatas adalah:

- a. Jual-beli
- b. Tukar-menukar
- c. Hibah
- d. Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*)
- e. Pembagian hak bersama
- f. Pemberian hak guna bangunan/ hak pakai atas tanah hak milik
- g. Pemberian hak tanggungan
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.¹⁷

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum tentang hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Selain tugas pokok PPAT juga memiliki kewajiban antara lain:

- a. Menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya
- b. Menyimpan asli dari akta-akta yang dibuatnya.¹⁸

3. Akta Jual Beli

a. Pengertian dan Fungsi Akta Jual Beli

¹⁷ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998)*, Bandung, 1999, CV. Mandar Maju, hlm.180

¹⁸ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta, 1994 Raja Grafindo Persada, hlm. 6-7

Akta dalam arti luas adalah perbuatan, perbuatan hukum (*rechtshandeling*). Akta juga diartikan sebagai “suatu tulisan” yang dibuat untuk dipakai sebagai bukti suatu perbuatan hukum, yang mana tulisan ditujukan kepada pembuatan sesuatu.¹⁹

Akta Jual Beli Tanah adalah akta autentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah berkenaan dengan perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah.²⁰ Akta Jual Beli tanah sering disebut dengan akta PPAT, menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, bahwa akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau atas hak milik atas satuan rumah susun.

Menurut Boedi Harsono akta PPAT merupakan tanda bukti yang bersifat terang dan nyata, yang merupakan syarat bagi sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, hingga menurut hukum mengikat para pihak yang melakukannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah akta otentik.

¹⁹ Jhon Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta, 1993, Sinar Grafika, hlm.58

²⁰ Bachtiar Efendi, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Bandung, 1993, hlm. 85

Jual beli menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah harus dibuat dengan akta PPAT, sedangkan jual beli tanah yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena Undang-Undang Pokok Agraria berlandaskan pada hukum adat yang sistemnya adalah kontan/nyata. Namun jual beli tanah yang dilakukan tidak dihadapan PPAT masih diragukan kekuatan hukumnya.

Adapun fungsi akta PPAT tersebut adalah sebagai bukti telah diadakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun. Akta PPAT juga dijadikan dasar bagi pendaftaran atau perubahan data pendaftaran tanah ke kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak dapat diperoleh sertifikat biarpun jual belinya sah menurut hukum.²¹

b. Kuasa Mutlak

Adapun yang dimaksud dengan kuasa mutlak disini adalah apa yang disebutkan dalam Diktum kedua huruf a Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 yaitu “Kuasa Mutlak yang dimaksud dalam Diktum Pertama adalah kuasa yang di dalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi.”

Di dalam praktek klausul kuasa mutlak itu sering dicantumkan dalam bentuk akta notaris, yang memakai judul “Perjanjian Jual

²¹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta, 2007, Sinar Grafika, hlm. 79

Beli”. Demikian ini dilakukan berdasarkan surat Dirjen Agraria atas nama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 594/493/AGR, tanggal 31 Maret 1982, yang melarang pengesahan “Akta Kuasa Mutlak” yang menyangkut tanah dengan beberapa pengecualian, seperti antara lain:

- 1) Penggunaan kuasa penuh sebagai dicantumkan dalam Perjanjian Jual Beli yang aktanya dibuat oleh seorang Notaris.
- 2) Penggunaan kuasa dalam jual beli yang aktanya dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
- 3) Kuasa dalam Akta Pembebanan Hak Tanggungan dan akta hipotik.

Sebelumnya perlu diketahui bahwa pemberian kuasa mutlak diatur dalam kitab undang-undang Hukum Perdata, namun diakui di dalam lalu lintas bisnis masyarakat yang oleh beberapa putusan hakim dipandang sebagai penemuan hukum. Pemberian kuasa mutlak adalah merupakan suatu perikatan yang muncul dari perjanjian, yang diatur Pasal 1338 KUHPdata, yang mengakui adanya kebebasan berkontrak, dengan pembatasan bahwa perjanjian tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan harus dilandasi dengan itikad baik.

c. Perjanjian

Dalam ilmu hukum menjelaskan bahwa suatu perjanjian dan perikatan itu merujuk pada dua hal yang berbeda, perikatan ialah

suatu hal yang lebih bersifat abstrak, yang mana lebih menunjuk dalam hubungan hukum pada suatu harta kekayaan antara dua orang ataupun dua pihak atau lebih. Perikatan lebih luas dari perjanjian, yang mana tiap-tiap perjanjian adalah perikatan, tetapi perikatan belum tentu suatu perjanjian. Dengan demikian berarti suatu perjanjian ini juga akan melahirkan suatu hak dan kewajiban dalam lapangan hukum harta kekayaan bagi para pihak yang membuat perjanjian tersebut.²²

Pada umumnya didalam kehidupan sehari-hari dalam bermasyarakat, suatu perikatan itu lahir dari bentuk perjanjian yang dibuat antara mereka yang saling mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut, dan tak dapat dipungkiri pula bahwa suatu perjanjian memiliki peran penting dalam berkegiatan didalam masyarakat baik dibidang ekonomi, sosial maupun politik sekalipun. Eksistensi sebuah perjanjian sebagai salah satu sumber perikatan dapat ditemukan landasannya pada Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menjelaskan bahwa: “ Perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang”. Selain ketentuan diatas terdapat juga Pasal lain yang menjelaskan terkait hal diatas seperti pada Pasal 1313 KUHPerdata yang menjelaskan bahwa: “Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih”.

²² Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang lahir Dari Perjanjian*, Ed.I, Cet.II, PT, Raja Grafindo Perasada, Jakarta, 2004, hlm.2

Dalam membuat ataupun melaksanakan suatu perjanjian tidak dapat dilakukan dengan sembarangan, namun dalam membuat dan melaksanakan suatu perjanjian patutnya kita mengetahui asas-asas yang terdapat dalam suatu perjanjian, adapun asas-asas umum hukum dalam perjanjian tersebut antara lain:

- 1) Asas Kebebasan Berkontrak, asas ini memiliki landasan hukumnya pada Pasal 1338 ayat 1 KUHPerdara yang menyatakan “semua persetujuan yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya” yang juga menjelaskan bahwa setiap orang bebas membuat perjanjian yang isinya apa saja yang ia kehendaki.
- 2) Asas Konsensualitas, asas ini memiliki landasan hukumnya pada Pasal 1320 angka 1 yang bunyinya menyatakan salah satu sahnya suatu perjanjian jika adanya kesepakatan antara mereka yang mengikatkan dirinya, hal ini dapat diartikan bahwa kata sepakat berarti telah terjadi konsensus secara murni tidak ada kekhilafan, paksaan atau penipuan (Pasal 1321 KUHPerdara).
- 3) Asas Kepercayaan, ketika seseorang yang mengadakan perjanjian dengan pihak lain, menumbuhkan kepercayaan diantara kedua belah pihak itu bahwa satu sama lain akan memenuhi prestasinya di kemudian hari. Tanpa adanya kepercayaan, maka perjanjian tidak akan diadakan oleh para pihak. Dengan kepercayaan ini, para pihak mengikatkan dirinya

dan untuk keduanya perjanjian itu mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang.²³

- 4) Asas Kedudukan yang sama atau seimbang, asas ini dapat dikatakan memiliki dasar hukum pada Pasal 1320 ayat 2 KUHPerdara yaitu “Kecakapan untuk membuat perjanjian”. Hal ini yang dijabarkan kembali dalam Pasal 1330 KUHPerdara yaitu tentang cakap dalam membuat suatu perjanjian oleh orang yang sudah dewasa menurut Pasal 330 KUHPerdara dan tidak berada dibawah pengampuan seperti pada Pasal 433 KUHPerdara. Karena apabila seseorang yang normal membuat perjanjian dengan orang yang tidak normal dalam hal fisik maupun psikologis, dapat terjadi ketidakseimbangan dimana kondisi orang yang secara fisik dan psikologis kuat berhadapan dengan orang yang secara fisik dan psikologis lemah. Jadi suatu perjanjian dapat dibuat apabila terdapat suatu kedudukan yang seimbang diantara mereka yang akan mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut.
- 5) Asas Itikad Baik, asas ini dapat dilihat dari Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara yang berbunyi : “Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”. Asas itikad baik ini menyatakan bahwa sesungguhnya para pihak antara pihak kreditur dan pihak debitur

²³ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum perikatan*, cet.I, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm.87

haruslah melaksanakan suatu perjanjian dengan dilandasi itikad baik didalamnya.

- 6) Asas Kepastian Hukum, bahwa pada Pasal 1338 KUHPerdara menyatakan dalam suatu perjanjian sebagai produk hukum haruslah memiliki suatu kepastian hukum, yang mana kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikatnya bahwa suatu perjanjian yaitu memiliki kekuatan mengikat sebagai undang-undang.
- 7) Asas perjanjian mengikat para pihak, asas ini memiliki landasan hukum pada Pasal 1338 KUHPerdara yang menjelaskan bahwa perjanjian berlaku (mengikat) sebagai undang-undang, dan pada Pasal 1339 KUHPerdara yang menjelaskan bahwa perjanjian mengikat juga untuk segala sesuatu karena sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan dan kebiasaan. Secara umumnya suatu perjanjian akan bersifat mengikat para pihak yang ikut dalam perjanjian tersebut untuk saling melaksanakan kewajibannya masing-masing sesuai yang disepakati dalam perjanjian tersebut.²⁴

Dapat disimpulkan asas-asas umum dalam hukum perjanjian tersebut sudah sepatutnya digunakan dalam membuat dan melaksanakan suatu perjanjian.

²⁴ I Ketut Artadi dan I Dewa Nyoman Rai Asmara Putra, *Implementasi Ketentuan-Ketentuan Hukum Perjanjian Kedalam Perancangan Kontrak*, Udayana University Press, Denpasar, 2010, hlm.49

d. Pertanggungjawaban

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *responsibility* dan *liability*. Menurut kamus hukum Henry Campbell Black dalam *Black's Law Dictionary* pengertian tanggung jawab yakni, tanggung jawab bersifat umum disebut *responsibility* sedangkan tanggung jawab hukum disebut *liability*. *Liability* diartikan sebagai *condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense or burden, condition which creates a duty to performact immediately or in the future*.²⁵ Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum (konsekuensi hukum) yaitu tanggung jawab akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik atau kewajiban hukum.²⁶

Sedangkan Hans Kelsen menguraikan teori tentang pertanggungjawabkan dalam hukum yaitu suatu konsep terkait dengan konsep kewajiban hukum (*responsibility*) adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan.

²⁵ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, St Paul Minn West Publishing. Co, Boston, 1991, hlm. 914.

²⁶ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.335-337.

Normalnya, dalam suatu kasus sanksi dikenakan terhadap pelaku (*deliquent*) adalah karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggung jawab.²⁷ Selanjutnya Hans Kelsen menyatakan:

“bahwa kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum di sebut “kekhilafan” (*negligence*), dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari “kesalahan” (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”²⁸

Pertanggungjawaban seorang PPAT muncul karena adanya pelanggaran yang dilakukan dalam menjalankan suatu tugas dan pelanggaran tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak lain yang meminta bantuan jasa kepada PPAT. Jika seorang PPAT melakukan kesalahan atau pelanggaran maka perlu ditelusuri terlebih dahulu akar permasalahan sehingga dapat ditentukan kemudian mengenai kasus pelanggaran, penggantian biaya, ganti rugi dan bunga bilamana terbukti PPAT melakukan pelanggaran. Apabila pihak-pihak yang berkepentingan dapat memberikan bukti otentik mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang PPAT maka hal tersebut dapat menempatkan PPAT sebagai pihak yang akan dimintai pertanggungjawaban.

²⁷ Hans Kelsen, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, cetakan ke-2, terjemahan Jimly Asshiddiqe dan M.Ali Safa'at, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, (selanjutnya disingkat Hans Kelsen I), hlm.56.

²⁸ Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State, Teori Umum Hukum dan Negara*, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik, terjemahan Somardi, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007, hlm.83

Seseorang hanya bertanggung jawab atas dasar kerugian orang lain dan tanggung jawab ini menurut ketentuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), apabila:²⁹

1. Perbuatan yang menimbulkan kerugian itu bersifat melanggar hukum (perbuatan melanggar hukum).
2. Kerugian itu timbul sebagai akibat perbuatan tersebut (hubungan kausal).
3. Pelaku tersebut bersalah (kesalahan).
4. Norma yang dilanggar mempunyai “*streking*” untuk mengelakkan timbulnya kerugian (realifitas).

e. Kepastian Hukum

Dalam buku Aristoteles mengatakan bahwa tujuan dari hukum adalah menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari pada hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil. Hukum memiliki fungsi tidak hanya menegakkan keadilan tetapi juga menegakkan kepastian dan kemanfaatan.

Tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum, fungsi hukum dapat berjalan dan mampu mempertahankan ketertiban. Kepastian hukum adalah syarat mutlak setiap aturan, persoalan keadilan dan kemanfaatan hukum bukan alasan pokok dari tujuan hukum tetapi yang penting adalah kepastian hukum. Menurut teori ini hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus.

²⁹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, (selanjutnya disingkat Munir Fuady II), 2002, hlm.3

Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan (peraturan/ketentuan hukum). Peraturan atau ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum. Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat karena kepastian hukum (peraturan/ketentuan umum) mempunyai sifat sebagai berikut:

1. Adanya paksaan dari luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan peran alat-alatnya.
2. Sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja.

Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap batin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Namun demikian dalam prakteknya apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum.

Kepastian hukum sebagaimana keadilan dan kemanfaatan hukum adalah sebuah doktrin. Doktrin kepastian hukum mengajarkan kepada setiap pelaksana dan penegak hukum untuk (demi terkendalinya kepatuhan warga agar ikut menjadi ketertiban dalam setiap aspek kehidupan) mendayagunakan hukum yang sama untuk kasus yang sama. Inilah doktrin kaum positivis, yang dikenali pula sebagai doktrin yang mengajarkan dan meyakini adanya status hukum yang mengatasi kekuasaan dan otoritas lain, semisal otoritas politik. Inilah doktrin yang berkonsekuensi pada ajaran lebih lanjut agar setiap ahli hukum, khususnya yang tengah bertugas sebagai hakim, tidak menggunakan rujukan-rujukan normatif lain selain yang terbilang norma hukum guna menghukumi suatu perkara, menurut ajaran ini demi kepastian dan jaminan akan kepatuhan, hanya norma hukum yang telah diundangkan yang disebut hukum yang positif itu sajalah yang boleh digunakan secara murni dan konsekuen untuk menghukumi sesuatu demi terwujudnya peradilan yang independent dengan hakim profesional yang tidak memihak.

Norma hukum jangan dicampuri dengan berbagai pertimbangan yang merujuk ke sumber-sumber normatif lain, seperti norma moral, rasa keadilan, ideologi politik, keyakinan pribadi atau apapun lainnya. Di tengah kehidupan masyarakat, setiap manusia harus diakui berkedudukan sama di hadapan hukum. Namun kenyataan, apa yang dicita-citakan bahwa setiap warga negara berkedudukan sama

dihadapan hukum dan kekuasaan itu tidak selamanya dapat direalisasikan.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan Undang-Undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³⁰

2. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif yaitu penelitian terhadap norma dan perbandingan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Deskriptif dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai kuasa mutlak. Sedangkan analitis berarti melakukan analisis mengenai tanggung jawab dan akibat hukum yang harus ditanggung oleh PPAT.

3. Objek dan Subjek Penelitian

a. Objek Penelitian

Objek penelitian ini merupakan permasalahan yang akan diteliti.

Objek penulisan yang akan diteliti dalam penulisan ini adalah

Tanggung Jawab dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, 2005, hlm.133

(PPAT) Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak.

b. Subjek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini adalah pihak- pihak yang bersedia memberikan informasi atau data yang diperlukan terkait dengan objek penelitian. Subjek penelitian dalam tesis ini adalah PPAT Yogyakarta dalam hal ini:

- 1) H. Budi Untung selaku Notaris/PPAT dikota Yogyakarta.
- 2) Bapak Irwahjudi selaku kepala seksi bagian peralihan hak Badan Pertanahan Nasional Yogyakarta.

4. Data Penelitian

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan bahan-bahan pustaka. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka disebut data sekunder.³¹ Adapun sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian³² dengan hasil wawancara dengan narasumber.

b. Data Sekunder

³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 12

³² Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hlm.52

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi kepustakaan yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan antara lain :
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - b) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - e) Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah.
 - f) Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
- 2) Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang diperoleh secara tidak langsung untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang terdiri literatur, kamus hukum, jurnal hukum, dan hasil karya ilmiah. Bahan hukum yang digunakan adalah yang

relevan dengan penelitian terkait tanggung jawab PPAT mengenai larangan kuasa mutlak.

- 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang bersifat menunjang, memberikan petunjuk atau penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder antara lain : ensiklopedi, kamus hukum, dan artikel dari media internet.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam tesis ini adalah dengan cara mengumpulkan dan menginfentarisasikan data primer yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yang selanjutnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- a. Data primer dikumpulkan dengan cara wawancara kepada :
 - 1) H. Budi Untung selaku Notaris/PPAT dikota Yogyakarta.
 - 2) Bapak Irwahjudi selaku kepala seksi bagian peralihan hak Badan Pertanahan Nasional Yogyakarta
- b. Data sekunder dan data tersier dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi dokumen, yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, dengan mengkaji, menelaah, dan mengolah literatur atau tulisan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Penulisan tesis ini lebih menitik beratkan pada penelitian kepustakaan serta bahan-bahan lain yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan.

6. Analisis Data

Penelitian ini akan menggunakan menggunakan teknik deskriptif analisis yaitu dengan mendeskripsikan bahan hukum terlebih dahulu kemudian menganalisa melalui teknik analisis. Setelah pengumpulan bahan hukum dilakukan, maka bahan hukum tersebut dianalisa secara kualitatif yaitu dengan menyeleksi bahan hukum yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap bahan hukum yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.³³

H. Sistem Penulisan

Tesis ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai tesis ini akan diuraikan dalam sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan yang menjelaskan mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Sejarah hukum perjanjian, pertanggungjawaban, PPAT, Akta jual beli, dan kuasa mutlak .

³³ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Perss, Jakarta, 2010, hlm.10.

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan, dalam bab ini diuraikan mengenai

hasil penelitian dan pembahasan, yaitu:

- a. Prosedur dan persyaratan pembelian hak atas tanah dengan perjanjian pengikatan jual beli dan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997
- b. Tanggung jawab PPAT dengan adanya larangan penggunaan kuasa sebagaimana diatur dalam Pasal 39 PP 24 Tahun 1997.

Bab IV Penutup, yang didalamnya berisikan kesimpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian dan saran-saran yang diharapkan dapat berguna bagi pihak terkait.

BAB II

SEJARAH HUKUM PERJANJIAN, PERTANGGUNGJAWABAN, PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT), AKTA JUAL BELI, KUASA MUTLAK

A. Hukum Perjanjian

1. Sejarah Hukum Perjanjian

Sistem hukum di Indonesia banyak dipengaruhi oleh Belanda yang telah menancapkan pilar-pilar ketentuan yang mengikat antara masyarakat dengan penguasa maupun masyarakat dengan masyarakat sendiri. Sistem hukum yang dimaksud adalah sistem hukum Eropa atau disebut juga sistem Romawi Jerman. Adapun sumber dari sistem hukum Eropa atau Romawi Jerman ini adalah hukum Romawi kuno yang dikembangkan di benua Eropa (Eropa Kontinental) oleh negara-negara seperti Prancis, Spanyol, Portugis dan lain-lain. Berkembangnya sistem hukum Romawi Jerman adalah berkat usaha dari Napoleon Bonaparte yang berusaha menyusun *Code Civil* dan *Code Napoleon* dengan sumber berasal dari hukum Romawi. Sistem hukum ini pertama kali berkembang dalam hukum perdatanya atau *private law* atau *civil law* yaitu hukum yang mengatur hubungan sesama anggota masyarakat. Oleh karena itu

sistem hukum Romawi Jerman ini lebih terkenal dengan nama sistem hukum *civil law*.¹

Selain sistem *civil law*, juga dikenal dengan adanya sistem *common law*. Rene David dan John E. C. Brierley menyebutkan terdapat tiga sistem hukum yang dominan yakni sistem hukum *civil law*, *common law*, dan *socialist law*. Namun, dalam perkembangannya sistem *socialist law* ini ternyata banyak dipengaruhi oleh sistem *civil law* dimana negara-negara sosialis banyak menganut *civil law*. Sehubungan dengan hal tersebut diatas maka dapat dikatakan bahwa sistem hukum yang dominan hanya dua yaitu sistem hukum *civil law* dan *common law*.²

Sistem *common law* bersumber dari hukum Inggris yang berkembang dari ketentuan atau hukum yang ditetapkan oleh Hakim (*Judge*) dalam keputusan-keputusan yang telah diambilnya (*judge made law*). Umumnya di negara dengan sistem hukum *common law* terdapat ketidakpastian hukum dan untuk menghindari hal tersebut maka sejak abad ke-19 dipegang asas hukum yang bernama *the rule of precedent* yaitu keputusan-keputusan hakim yang sudah ada harus dijadikan pegangan atau keputusan hakim itu harus mengikuti keputusan hakim sebelumnya. *The rule of precedent* sering disebut juga sebagai doktrin

¹ Rene David and John. E.C. Brierley, “ *Major Legal Systems in the World Today*,” Second Edition, London, Stevens & Sons, 1978, hlm. 21

² *Ibid*, hlm. 25

stare decisis yang berarti sebagai to stand by (*previous*) decisions (berpegangan/berpatokan pada putusan-putusan sebelumnya).³

Hukum di negara dengan sistem *civil law* pada umumnya ditujukan untuk menetapkan suatu kaidah atau norma yang berada disuatu lingkungan masyarakat untuk diikuti dan dipatuhi oleh masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, hukum merupakan bagian integral dari kehidupan bersama yang mengatur dan menguasai sesama manusia. Jadi dapat dikatakan hukum terdapat dalam masyarakat manusia sehingga dalam setiap masyarakat selalu ada sistem hukum. Hal ini sesuai adagium *ubi societas ibi jus* yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Berbeda dengan sistem hukum *common law* yang tidak mengenal pembagian secara prinsipil atas hukum publik dan hukum perdata, maka pada sistem hukum *civil law* pembagian hukum publik dan hukum perdata (*privat*) merupakan hal yang sangat esensial. Hukum Publik lazimnya dirumuskan sebagai hukum yang mengatur kepentingan umum dan mengatur hubungan penguasa dengan warga negaranya. Pelaksanaan peraturan hukum publik dilakukan oleh penguasa, sedangkan Hukum Perdata adalah hukum antara perorangan yang mengatur hak dan kewajiban perorangan yang satu terhadap yang lain di dalam hubungan keluarga dan di dalam pergaulan masyarakat.

Perkataan “ Hukum Perdata” dalam arti luas meliputi semua hukum *privat materiil*, yaitu segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-

³ Hardjin Rusli, “*Hukum Perjanjian Indonesia dan Common Law*, “ Cet. Kedua, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 16

kepentingan perseorangan. Keberadaan hukum perdata yang mengatur hubungan sesama manusia atau masyarakat merupakan warisan peninggalan politik pemerintah hindia belanda. Pedoman politik bagi pemerintah hindia belanda terhadap hukum di Indonesia dituliskan dalam Pasal 131 *Indische Staatsregeling*, yang dalam pokoknya sebagai berikut:⁴

- a. Hukum Perdata dan Dagang (begitu pula dengan Hukum Pidana beserta hukum Acara Perdata dan Pidana) harus diletakkan dalam kitab-kitab atau undang-undang yaitu dikodifisir.
- b. Untuk golongan bangsa Eropa dianut perundang-undangan yang berlaku di Negeri Belanda (asas konkordansi).
- c. Untuk golongan bangsa Indonesia asli dan Timur Asing (Tiong Hoa, Arab, India dan sebagainya), jika ternyata “ kebutuhan kemasyarakatan” mereka menghendaknya, dapatlah peraturan-peraturan untuk bangsa Eropa dinyatakan berlaku bagi mereka, baik seutuhnya maupun dengan perubahan-perubahan dan juga diperbolehkan membuat suatu peraturan baru bersama, untuk selain harus diindahkan aturan-aturan yang berlaku dikalangan mereka, dan boleh diadakan penyimpangan jika diminta oleh kepentingan umum atau kebutuhan masyarakat mereka (ayat 2).
- d. Orang Indonesia asli dan Timur Asing sepanjang mereka belum ditundukkan dibawah suatu peraturan bersama dengan bangsa Eropa, diperbolehkan menundukkan diri pada hukum yang berlaku untuk bangsa eropa. Penundukan ini boleh dilakukan baik secara umum maupun secara nyata mengenai suatu perbuatan tertentu saja (ayat 4).
- e. Sebelum hukum untuk bangsa Indonesia ditulis dalam undang-undang, bagi mereka itu akan tetap berlaku hukum yang sekarang berlaku bagi mereka yaitu Hukum Adat (ayat 6).

Pemerintah Hindia Belanda melakukan kodifikasi atas hukum perdata dengan memuat sekumpulan peraturan perundang-undangan dalam suatu kitab yang bernama “*Burgerlijk Wetboek*” yang sekarang dikenal dengan istilah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,

⁴ Subekti, “*Pokok-pokok Hukum Perdata*,” PT. Intermasa, Cet. XXVI, Jakarta, 1994, hlm. 11

selanjutnya disebut KUH Perdata Kitab hasil peninggalan warisan pemerintah Hindia Belanda ini hingga kini masih berlaku sebagai pedoman hukum materil. Adapun sistematika yang dipakai oleh KUH Perdata yang terdiri atas empat buku ini adalah sebagai berikut:

- a. Buku I yang berjudul “ Perihal Orang”, memuat hukum tentang diri seseorang dan Hukum Keluarga.
- b. Buku II yang berjudul “ Perihal Benda”, memuat hukum perbendaan serta Hukum Waris.
- c. Buku III yang berjudul “Perihal Perikatan”, memuat hukum kekayaan yang mengenai hak-hak dan kewajiban yang berlaku terhadap orang-orang atau pihak-pihak tertentu.
- d. Buku IV yang berjudul “ Perihal Pembuktian dan Lewat Waktu (Daluarsa)”, memuat perihal alat-alat pembuktian dan akibat lewat terhadap hubungan-hubungan hukum. Sedangkan Hukum Perdata menurut ilmu hukum sekarang ini, lazimnya dibagi dalam empat bagian, yaitu:⁵

- 1) Hukum tentang diri seseorang memuat peraturan-peraturan tentang manusia sebagai subyek dalam hukum, peraturan-peraturan perihal kecakapan memiliki hak-hak dan kecakapan untuk bertindak sendiri melaksanakan hak-haknya itu serta hal-hal yang mempengaruhi kecakapan-kecakapan itu.
- 2) Hukum kekeluargaan, mengatur perihal hubungan-hubungan hukum yang timbul dari hubungan kekeluargaan.
- 3) Hukum kekayaan, mengatur perihal hubungan-hubungan hukum yang dapat dinilai dengan uang.
- 4) Hukum warisan, mengatur hal ikhwal tentang benda atau kekayaan seseorang jikalau ia meninggal.

⁵ *Ibid*, hlm. 16

2. Pengertian Perjanjian

Yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih (Pasal 1313 KUHPdata). Yang dimaksud “perbuatan” disini adalah “perbuatan hukum” dan yang dimaksud dengan mengikatkan diri disini adalah saling mengikatkan diri, sebagai contoh dalam perjanjian jual beli penjual terikat untuk menyerahkan barangnya, pembeli terikat untuk membayar harganya.⁶

Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁷ Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat terlihat bahwa timbul hubungan antara dua orang tersebut dinamakan perikatan. Berdasarkan peristiwa tersebut, timbullah suatu hubungan antara dua orang atau dua pihak yang dinamakan perikatan, perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua orang atau dua pihak yang membuatnya.⁸

Menurut R. Subekti Perikatan adalah suatu hubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut. Sedangkan perikatan menurut Buku III KUHPdata adalah suatu hubungan hukum antara dua

⁶ Mulyoto, *Perjanjian Teknik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang harus dikuasai*, hlm. 31

⁷ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, 1990, hlm.1

⁸ Dhaniswara K. Harjono, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Pusat Pengembangan Hukum dan Bisnis Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 7

orang yang memberi hak pada yang satu untuk menuntut barang sesuatu dari yang lainnya, sedangkan orang yang lainnya diwajibkan memenuhi tuntutan itu. Pihak yang berhak menuntut dinamakan pihak berpiutang atau “Kreditur”, sedangkan pihak yang wajib memenuhi tuntutan dinamakan “prestasi” yang menurut undang-undang dapat berupa:

- a. Menyerahkan suatu barang
- b. Melakukan perbuatan
- c. Tidak melakukan suatu perbuatan

Suatu perikatan dapat lahir dari undang-undang dan dapat pula lahir dari perjanjian.⁹ Arthur S Hartkamp dan Marianne M.M Tillema mendefinisikan perjanjian sebagai sebuah kontrak yang dibuat sebagai undang-undang dengan format yang tidak ditentukan, terdiri dari dua pihak atau lebih, yang menimbulkan hak pada satu pihak dan kewajiban pada pihak lain, atau dapat dikatakan menimbulkan hak dan kewajiban pada para pihak.¹⁰

Hukum perjanjian di Indonesia menganut ketentuan dari Belanda yang dapat dilihat dalam Buku III KUHPerdara. Belanda mendasarkan Hukum Perjanjian kedalam 3 (tiga) prinsip, yaitu:

- a) Prinsip kewajiban para pihak, karena dalam hal ini perjanjian yang dibuat merupakan undang-undang yang berisi kewajiban-kewajiban bagi para pihak dan harus ditaati oleh pembuatnya yaitu para pihak dalam perjanjian.

⁹ R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT.Intermasa, Jakarta, 1995, hlm.22

¹⁰ Arthur S. Hartkamp, dan Marianne M.M Tillema, *Contract Law In The Netherlands*, Wolters Kluwer, 2015, hlm.33

- b) Prinsip kebebasan berkontrak, dalam hal ini para pihak bebas membuat perjanjian dengan siapa saja dan para pihak bebas menentukan isi dari perjanjian, asalkan sesuai dengan undang-undang yang dipilih.
- c) Prinsip Konsensualisme, merupakan prinsip yang menyatakan bahwa perjanjian pada umumnya tidak diadakan secara formal, melainkan cukup dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak. Kesepakatan adalah persesuaian antara kehendak dan pernyataan yang dibuat oleh kedua belah pihak.¹¹

3. Objek dan Subjek Hak dalam perjanjian

Subyek hak adalah adalah pendukung hak dan kewajiban bisa dibedakan antara perorangan dan badan hukum. Sedangkan Obyek hak adalah yang menjadi obyek dalam suatu perjanjian yang dimiliki/dipunyai oleh subyek hak. Dalam perjanjian terdapat asas-asas yang harus diperhatikan:

- 1. *Lex superior derogate legi inferior* artinya peraturan yang lebih tinggi harus dimenangkan terhadap peraturan yang kedudukannya lebih rendah.
- 2. *Lex specialis derogate legi generali* artinya peraturan yang mengatur hal-hal yang bersifat khusus harus dimenangkan terhadap peraturan yang mengatur hal-hal yang bersifat umum.
- 3. *Lex posterior derogate legi priori* artinya peraturan yang diberlakukan kemudian harus dimenangkan terhadap peraturan yang berlaku sebelumnya.¹²

4. Syarat Sah Perjanjian

Aturan-aturan atau pasal-pasal dalam suatu kontrak yang dibuat secara sah oleh para pihak akan berlaku sebagai hukum yang mengikat para pihak dalam perjanjian. Hal ini sesuai dengan pasal 1338 KUHPdata yang menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi

¹¹ *Ibid*, hlm. 34

¹² Mulyoto, *Op.cit.*, hlm. 33

mereka yang membuatnya, persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Perjanjian atau kontrak dapat dinyatakan sah apabila telah memenuhi 4 syarat seperti yang tercantum dalam Pasal 1320 KUHPerdara yaitu:

1. Adanya kata sepakat mereka yang mengikatkan diri
2. Adanya kecakapan bertindak dari masing-masing subyek hak yang mengadakan perjanjian
3. Adanya suatu hal tertentu
4. Adanya causa yang halal dalam arti dibenarkan menurut ketentuan hukum yang berlaku.¹³

Selain syarat sah perjanjian yang terdapat dalam Pasal 1320 KUHPerdara terdapat juga syarat sah perjanjian diluar Pasal 1320 KUHPerdara sebagai berikut:

1. Harus dilakukan dengan itikad baik
2. Harus tidak bertentangan dengan kebiasaan
3. Harus berdasar atas asas kepatutan/kepantasan
4. Harus tidak melanggar/tidak bertentangan dengan ketertiban umum.¹⁴

5. Jenis-Jenis Perjanjian

Ada beberapa jenis perjanjian yaitu:¹⁵

1. Perjanjian menurut sumbernya:
 - a. Perjanjian yang bersumber dari hukum keluarga, contoh perkawinan.
 - b. Perjanjian yang bersumber dari kebendaan, contoh peralihan hak milik.
 - c. Perjanjian obligatoir yaitu perjanjian yang menimbulkan kewajiban.

¹³ *Ibid*, hlm. 33

¹⁴ *Ibid*, hlm.34

¹⁵ Harjono, *Op.cit.*, hlm. 12

- d. Perjanjian yang bersumber dari Hukum Acara (*bewijs overeenskomst*)
 - e. Perjanjian yang bersumber dari hukum publik (*publiekerchtelijke overeenskomst*)
2. Perjanjian menurut namanya
 - a. Kontrak *Nominaat* (bernama)
Kontrak *Nominaat* merupakan kontrak yang di kenal dalam KUHPerdara, contoh: jual beli, tukar menukar, sewa menyewa, pinjam pakai, dan lain-lain.
 - b. Kontrak *Innominaat* (tidak bernama)
 - c. Kontrak *Innominaat* adalah kontrak yang timbul, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, contoh: Leasing, Franchies, Production Sharing, dan lain-lain.
 3. Perjanjian menurut bentuknya
Perjanjian menurut bentuknya dalam pasal 1320 dan pasal 1682 KUHPerdara yaitu Perjanjian tertulis dan Perjanjian tidak tertulis.
 4. Perjanjian timbal balik
Perjanjian timbal balik terdiri dari:
 - a. Perjanjian timbal balik tidak sempurna yang selalu menimbulkan kewajiban pokok bagi datu pihak, sedangkan pihak lainnya wajib melakukan sesuatu.
 - b. Perjanjian sepihak merupakan perjanjian yang selalu timbul kewajiban hanya bagi satu pihak.
 5. Perjanjian Cuma-Cuma
Perjanjian Cuma-Cuma yaitu;
 - a. Perjanjian Cuma-Cuma merupakan perjanjian yang menurut hukum hanyalah timbul keuntungan bagi salah satu pihak.
 - b. Perjanjian dengan alas hak yang membebani yaitu merupakan perjanjian disamping prestasi pihak yang satu senantiasa ada prestasi dari pihak lain.
 6. Perjanjian berdasarkan sifatnya
 - a. Perjanjian kebendaan adalah suatu perjanjian dimana hak kebendaan ditimbulkan, diubah atau dilenyapkan.
 - b. Perjanjian obligatoir yaitu perjanjian yang menimbulkan kewajiban dari para pihak.
 7. Perjanjian dari aspek larangannya
Perjanjian dari aspek larangannya menurut undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang anti monopoli yaitu:

- a. Perjanjian obligatoir.
- b. Perjanjian penetapan harga.
- c. Perjanjian dengan harga yang berbeda
- d. Perjanjian dengan harga di bawah pasar
- e. Perjanjian bersyarat.
- f. Perjanjian pembagian wilayah.
- g. Perjanjian pemboikotan.
- h. Perjanjian kartel.
- i. Perjanjian trust.
- j. Perjanjian oligopsoni.
- k. Perjanjian integrasi vertikal.
- l. Perjanjian tertutup
- m. Perjanjian dengan pihak luar negeri yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

B. Pertanggungjawaban

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).¹⁶ Dari pengertian tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggungjawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:¹⁷

1. *Teori fautes personnelles* adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
2. *Teori fautes de services*
Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini, tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah

¹⁶ Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 1139.

¹⁷ Sonny Pungus, 2010, *Teori Pertanggungjawaban*, available from URL: <http://Sonnytobelo.blogspot.com/2010/12/teoripertanggungjawaban.html>.

kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).¹⁸

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPperdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggungjawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPperdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu

¹⁸ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 61.

perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.¹⁹

C. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disingkat PPAT yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *land deed officials*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *land titels registrar*, mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting didalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena pejabat ini diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta-akta lainnya di negara Republik Indonesia maupun luar negeri. Secara teoritis, pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan pandangan ahli.²⁰

Landasan hukum terhadap eksistensi atau keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berlaku saat ini adalah Peraturan Pemerintah (PP) nomor 37 tahun 1998, tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sebelumnya masalah PPAT diatur dalam Peraturan Menteri Agraria (PMA) nomor 10 tahun 1961 tentang penunjukan pejabat yang dimaksudkan dalam pasal 19 PP nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah serta hak dan kewajibannya. PMA nomor 10 tahun 1961 tersebut hanya berisi 10 pasal, tidak selengkap PP Nomor 37 tahun 1998 yang berisi 38 pasal.²¹

¹⁹ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Op.cit*, hlm. 63.

²⁰ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm.85

²¹ Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta, 2014, hlm.1

Menurut ketentuan disebutkan bahwa setiap peralihan hak atas tanah seperti jual beli, tukar-menukar, hibah, pemisahan dan pemecahan hak bersama atas warisan harus dilakukan dihadapan PPAT. Notaris yang telah lulus ujian yang diadakan oleh Direktorat Jendral Agraria di Jakarta, dapat ditunjuk sebagai PPAT, disamping itu pensiunan pegawai Agraria dalam kedudukan tertentu juga dapat ditunjuk sebagai PPAT. Camat karena jabatannya dapat ditunjuk sebagai PPAT sementara.²²

1. Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologi tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

PPAT sebagai pejabat umum mempunyai legitimasi yang sangat kuat karena telah mendapatkan pengakuan baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Secara filosofis keberadaan jabatan PPAT adalah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga dengan adanya pelayanan tersebut, maka masyarakat akan mendapat kepastian hukum dan perlindungan hukum. Kepastian hukum yang dalam bahasa Inggris disebut *Legal certainty*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *rechtszekerheid* adalah ketentuan-ketentuan hukum atau klausul-klausul yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara atau para pihak.²³

²² Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bukti, Bandung, 2015, hlm. 146

²³ Departemen Pendidikan, dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 652

Pengakuan secara yuridis artinya bahwa keberadaan PPAT telah diatur di dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan itu disajikan sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah
2. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
5. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Secara sosiologis PPAT mendapat pengakuan dari masyarakat, karena keberadaan jabatan PPAT sangat membantu masyarakat di dalam melakukan perubahan atau peralihan hak atas tanah, baik melalui jual beli, sewa menyewa, hibah maupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya, seperti pembuatan SKMHT dan akta pemberian hak tanggungan. Dengan adanya perubahan terhadap objek tersebut, masyarakat pengguna jasa PPAT, dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum lainnya, yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan mereka. Misalnya pinjam uang di bank dengan jaminan hak tanggungan.²⁴

2. Pengertian Pejabat

Istilah atau kata Pejabat diartikan sebagai pegawai pemerintah yang memegang jabatan (unsur pimpinan) atau orang yang memegang suatu

²⁴ Salim HS, *op. cit.*, hlm. 90-92

jabatan.²⁵ Menurut Utrecht, suatu jabatan sebagai personifikasi hak dan kewajiban dapat berjalan oleh manusia atau subyek hukum, dimana yang menjalankan hak dan kewajiban yang didukung oleh Jabatan ialah Pejabat, artinya Jabatan bertindak dengan perantaraan Pejabatnya.²⁶ Jabatan (*Ambt*) merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara atau kepentingan umum.²⁷

Jabatan merupakan subyek hukum (*recht person*), yakni pendukung hak dan kewajiban (suatu personifikasi), dan oleh hukum tata negara kekuasaan tidak diberikan kepada pejabat (orang), tetapi diberikan kepada jabatan (lingkungan pekerjaan).²⁸ Jadi jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan dan fungsi tertentu serta bersifat kesinambungan sebagai suatu lingkungan pekerjaan tetap.

Hubungan antara jabatan dengan Pejabat bagaikan 2 sisi mata uang, pada satu sisi bahwa jabatan bersifat tetap (lingkungan pekerjaan tetap), dan pada sisi yang kedua bahwa jabatan dapat berjalan oleh manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban sehingga yang mengisi atau menjalankan jabatan disebut Pejabat atau Pejabat adalah yang menjalankan hak dan kewajiban jabatan. Jadi segala tindakan yang

²⁵ Badudu-zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 543

²⁶ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1963, hlm. 122

²⁷ *Ibid*, hlm. 123

²⁸ *Ibid*

dilakukan oleh Pejabat yang sesuai dengan kewenangannya merupakan implementasi dari jabatan.²⁹

3. Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara

Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengertian tersebut diatas menurut Philipus M. Hadjon sebagaimana dikutip oleh Habib Adjie, bahwa pemerintah dapat dilihat dari 2 sudut yaitu:³⁰

- 1) Pemerintah dalam arti fungsi, yakni kegiatan yang mencakup aktifitas pemerintah.
- 2) Pemerintah dalam arti organisasi, yaitu kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintah.

Menurut Indroharto sebagaimana yang telah dikutip oleh Habib Adjie, mengemukakan bahwa urusan pemerintahan secara struktural dapat dilakukan oleh mereka yang berwenang melakukannya untuk dan atas nama badan yang sudah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Keseluruhan orang-orang dalam jajaran pemerintah yang dapat dan berwenang berbuat demikian merupakan personil pemerintah yang dalam kelompok besarnya berstatus sebagai pegawai negeri atau

²⁹ Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, cet. Ke-2, Bandung, 2009, (selanjutnya disingkat Habib Adjie I), hlm. 18

³⁰ *Ibid*, hlm. 21

berstatus sebagai pejabat negara.³¹ Selanjutnya menurut Paulus Effendie Lotulung menyatakan bahwa pendapat dari Indroharto tersebut bermakna sebutan Pejabat TUN tidak hanya ditujukan kepada mereka yang secara struktural memangku suatu jabatan TUN tapi juga dapat ditujukan pada siapa saja apabila yang diperbuat pada saat itu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan suatu pelaksanaan dari urusan pemerintah (fungsional), maka apa saja dan siapa saja yang menjalankan fungsi itu, pada saat itu dapat dianggap sebagai suatu Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara.³²

Dengan demikian Indoharto menggunakan ukuran yang bersifat fungsional, tetapi sebaliknya ada beberapa pendapat yang memakai ukuran yang bersifat formal struktural, yaitu hanya terbatas pada mereka yang berdasarkan pada struktur organisator dan secara formal berada dalam jajaran eksekutif. Maka dari itu menurut pendapat ini yang dimaksud Pejabat TUN hanya dilihat secara sempit struktural dan terbatas pada pegawai-pegawai negeri ataupun pejabat negara yang berada dalam jajaran eksekutif/ pemerintahan saja.³³

Segala keputusan yang dikeluarkan apabila memenuhi syarat sebagai keputusan tata usaha negara, jika merugikan pihak-pihak tertentu, keputusan tersebut dapat dijadikan obyek gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Untuk hal tertentu, tidak selalu keputusan Tata Usaha

³¹ *Ibid*, hlm. 22

³² Paulus Effendie Lotulung, *Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara Dikaitkan Dengan Fungsi PPAT menurut PP Nomor 10 Tahun 1961*, Media Notariat, hlm. 191

³³ *Ibid*.

Negara, hal ini berlaku pada PPAT. Menurut Paulus Effendie Lotulung, secara fungsional Jabatan PPAT termasuk dalam kategori Pejabat TUN, yaitu ketika menjalankan urusan pemerintahan berupa rangkaian yang merupakan satu kesatuan dari proses pendaftaran tanah, dengan membuat akta PPAT, tetapi akta PPAT tidak termasuk kedalam obyek gugatan di Pengadilan TUN, karena akta PPAT bukanlah suatu *beschikking*. Oleh karena elemen obyek tidak dipenuhi, maka PPAT tidak dapat digugat di Pengadilan TUN.³⁴ Senada dengan pendapat tersebut Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa:³⁵

Figur Hukum akta PPAT bukan KTUN karena:

1. Akta PPAT tidak memenuhi hakekat KTUN sebagai suatu *besluit* (keputusan dari penulis) pada hakekatnya adalah suatu *beslissing* (pernyataan kehendak dari penulis). Akta PPAT bukanlah *beslissing* dari PPAT.
2. Akta PPAT bukan norma hukum sebagaimana halnya KTUN adalah norma pentup dalam rangkaian norma hukum.
3. Akta PPAT tidak memenuhi unsur KTUN menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan TUN.

Selanjutnya menurut Jimly Asshiddiqe akta otentik yang dibuat PPAT berfungsi sebagai alat bukti yang otentik di pengadilan. Akan tetapi, akta otentik itu sendiri tidak dapat dijadikan obyek gugatan TUN. Sebagai bukti hukum, akta otentik itu sendiri bersifat perdata, bukan obyek hukum tata usaha negara. Disamping itu PPAT juga tidak dapat

³⁴ *Ibid*, hlm. 199

³⁵ Philipus M. Hadjon, *Akta PPAT Bukan Keputusan Tata Usaha Negara*, Media Notariat, (selanjutnya disingkat Philipus M. Hadjon III), 1996, hlm. 205

dianggap sebagai Pejabat TUN yang keputusannya mengandung norma yang bersifat konkrit, individual dan final.³⁶

Seorang PPAT dapat memutuskan untuk menerima atau menolak permohonan seseorang untuk membuat akta otentik atas tanah tertentu, keputusan PPAT untuk menerima ataupun menolak itu bersifat konkrit dan individual, karena itu dianggap identik dengan keputusan Pejabat TUN yang merupakan penetapan (*beschikking*). Akan tetapi, perlu diketahui bahwa Pejabat TUN itu adalah pejabat yang menjalankan fungsi pemerintahan (*governing function*) yang keputusannya dapat menimbulkan kerugian terhadap warga negara.³⁷ Dengan demikian perlu diperhatikan bahwa sebagai pejabat publik (*public official*), para PPAT itu bukanlah pejabat pemerintahan dalam arti pejabat tata usaha negara. Menurut Jimly Asshiddiqie perlu pemisahan tegas antara pengertian PPAT sebagai pejabat umum atau pejabat publik (*public official*) itu dengan pejabat pemerintahan yang menjalankan fungsi pemerintahan (*governing function*)³⁸. Oleh karena itu PPAT itu haruslah dikembangkan sebagai pejabat tersendiri yang bersifat independen yang khusus mengenai aktifitas pembuatan akta pengalihan dan pelepasan hak atas tanah serta pembebanan hak tanggungan atas tanah. Sebagai pejabat umum atau pejabat publik PPAT harus dipisahkan dari jabatan pemerintahan dengan cara melarang adanya perangkapan jabatan PPAT

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Independensi Dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Media Notariat, 2003, hlm.74

³⁷ *Ibid*, hlm. 75

³⁸ *Ibid*.

oleh pejabat pemerintah ataupun pejabat publik lainnya. Karena pekerjaan pembuatan akta tanah itu erat kaitannya dengan pekerjaan Notaris, maka dapat ditentukan bahwa hanya Notaris yang dapat diangkat menjadi PPAT. Meskipun tidak semua Notaris harus dapat menjadi PPAT, tetapi antara jabatan Notaris dan jabatan PPAT dapat dikembangkan secara sinergis satu dengan yang lain.³⁹

4. Pengertian Pejabat Umum

Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* (BW). Pasal 1869 BW menyebutkan: “ suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.”

Menurut kamus hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian menurut Habib Adjie, *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan masyarakat, sehingga *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan masyarakat.⁴⁰ Pejabat Umum tidak hanya diberikan kepada Notaris saja tetapi juga dapat diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat Lelang.⁴¹

³⁹ *Ibid* .

⁴⁰ Habib Adjie I, *Op.cit*, hlm. 27

⁴¹ Pasal 1 angka 4 UU No. 4 Tahun 1996 & Pasal 1 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998

Menurut Soegondo Notodisoerjo Pejabat Umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah serta diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakannya dari jabatan-jabatan lain dalam masyarakat.⁴² Sedangkan menurut Wawan Setiawan Pejabat Umum adalah organ negara yang diperlengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata.⁴³ Sri Winarsi menyatakan bahwa pengertian Pejabat Umum mempunyai karakter Yuridis yaitu selalu dalam kerangka hukum publik. Sifat publiknya tersebut dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan PPAT.⁴⁴

Pejabat umum dalam definisi ini, yaitu dilihat dari aspek hukum publik. Hukum publik merupakan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang kepentingan umum. Sementara itu, tidak hanya dilihat dari aspek hukum publik tetapi juga dari aspek hukum privat, karena akta yang dibuatnya merupakan akta yang mengatur hubungan hukum para pihak.

⁴² R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 44

⁴³ Wawan Setiawan, *Kedudukan dan Keberadaan Pejabat Umum serta PPAT dibandingkan dengan Kedudukan Pejabat Tata Usaha Negara Menurut Sistem Hukum Nasional*, Media Notariat, 1996, hlm. 264

⁴⁴ Sri Winarsi, *Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum*, Majalah Yuridika, 2002, hlm. 186.

Disamping itu Sri Winarsi juga melihat dari aspek pengangkatan, tugas, dan kewenangannya PPAT yaitu:⁴⁵

1. Diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.
2. Tugasnya adalah membantu kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/ Kota dalam melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah.
3. Kewenangannya adalah membuat akta atas perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Berdasarkan definisi-definisi PPAT yang disebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa PPAT adalah “Pejabat Umum” yang berwenang membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan hak atas tanah dan akta lain serta hak milik atas satuan rumah susun. Dimana kewenangan ini diberikan kepada pejabat tersebut oleh peraturan perundang-undangan.

5. Penggolongan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ditetapkan 3 macam PPAT, yaitu:⁴⁶

1. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. PPAT yang dimaksud dalam ayat ini adalah lulusan program pendidikan spesialis Notaris atau lulus pendidikan tinggi khusus PPAT.
2. PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, misal camat dan kepala desa.

⁴⁵ Salim HS, *Op.cit*, hlm. 88

⁴⁶ Mustofa, *Op.cit*, hlm. 13

3. PPAT Khusus adalah pejabat BPN RI yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu, misal Kepala Kantor Pertanahan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang mendapatkan limpahan kewenangan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.⁴⁷

Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tertentu, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat menunjuk pejabat-pejabat tertentu sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus, yaitu:⁴⁸

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri sebagai PPAT Tanah Khusus.

⁴⁷ PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT

⁴⁸ *Ibid.*

6. Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT

Tugas Pokok yang dalam bahasa Inggris disebut *the principal tasks*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *belangrijkste taken* adalah kewajiban atau pekerjaan yang utama yang harus dilakukan oleh PPAT. Pengaturan tentang tugas pokok PPAT telah ditentukan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Di dalam ketentuan itu ditentukan bahwa tugas pokok PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah.⁴⁹

Untuk melakukan pendaftaran itu, maka PPAT harus membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai Hak atas tanah dan Hak milik atas satuan rumah susun.

Akta yang dibuat oleh PPAT itu yang akan dijadikan dasar bagi perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Perbuatan hukum itu meliputi :⁵⁰

1. Jual beli;
2. Tukar menukar;
3. Hibah;
4. Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
5. Pembagian hak bersama;
6. Pemberian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas tanah hak milik;
7. Pemberian hak tanggungan;
8. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan;

Sementara itu kewenangan PPAT yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut

⁴⁹ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

⁵⁰ *Ibid.*

dengan *autoriteit* atau *gezag* merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada PPAT untuk membuat akta. Kewenangan itu yaitu yang berkaitan dengan:⁵¹

1. Pemindahan hak atas tanah;
2. Pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
3. Pembebanan hak atas tanah;
4. Surat kuasa membebankan hak tanggungan.

Disamping itu PPAT di dalam membuat akta harus dilakukan di dalam daerah kerjanya. Namun ketentuan itu ada pengecualiannya. Artinya bahwa PPAT dapat membuat akta yang tidak semuanya terletak dalam satu daerah kerjanya. Dengan syarat salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang menjadi obyek perbuatan hukum tersebut terletak di dalam daerah kerjanya. Akta yang teramsuk dalam pengecualian tersebut adalah:

1. Akta tukar menukar
2. Akta pemasukan ke dalam perusahaan
3. Akta pembagian hak bersama

7. Larangan, Hak, dan Kewajiban PPAT

Larangan dalam bahasa Inggris disebut dengan *Prohibition*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *verbod* merupakan perbuatan yang tidak membolehkan PPAT untuk membuat akta PPAT. Larangan-larangan itu berupa:⁵²

⁵¹ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁵² Pasal 23 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

1. Membuat akta untuk dirinya sendiri, suami atau istrinya, keluarga sedarah dalam garis lurus vertikal tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping derajat kedua;
2. Menjadi para pihak;
3. Menjadi kuasa;
4. Menjadi kuasa orang lain;
5. Meninggalkan kantornya lebih dari 6 (enam) hari kerja berturut-turut, kecuali dalam menjalankan cuti;
6. Membuat akta PPAT terhadap tanah yang dalam sengketa.

Hak PPAT diatur dalam pasal 36 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, hak-hak itu meliputi.⁵³

- a. Dalam menjalankan jabatannya PPAT berhak untuk mendapatkan honor setinggi-tingginya adalah 1 % (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta namun PPAT wajib pula memberikan jasa secara Cuma-Cuma kepada anggota masyarakat yang tidak mampu.
- b. Bilamana ada keperluan yang menyebabkan PPAT tidak dapat menjalankan tugasnya untuk beberapa saat maka ia berhak untuk mengambil cuti.
- c. Berdasarkan ketentuan pasal 31 PP nomor 37 tahun 1998, PPAT yang menjalankan cuti dapat mengusulkan untuk pengangkatan PPAT pengganti yang harus memenuhi syarat bahwa ia adalah seorang Sarjana Hukum dan sudah bekerja di kantor PPAT yang digantikannya selama paling sedikit 2 tahun, namun Peraturan Kepala BPN RI nomor 1 tahun 2006 menambahkan syarat untuk pengajuan PPAT pengganti, yaitu harus berumur 30 tahun atau lebih dan belum berumur 65 tahun pada saat berakhirnya masa jabatan PPAT pengganti.
- d. PPAT berhak untuk memperoleh informasi serta perkembangan peraturan pertanahan.
- e. PPAT berhak untuk memperoleh kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri sebelum ditetapkannya keputusan pemberhentian sebagai PPAT.
- f. PPAT boleh merangkap jabatan sebagai Notaris. Konsultan atau penasehat hukum.
- g. Pasal 39 PP nomor 24 tahun 1997 PPAT berhak untuk menolak membuat akta bila tanahnya sudah bersertipikat namun pemilik

⁵³ Mustofa, *Op.cit.*, hlm. 17

sertipikat tidak mau menunjukkan dan menyerahkannya kepada PPAT atau oleh pemilik diserahkan sertipikatnya namun ternyata sertipikat tersebut tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

Kewajiban PPAT telah ditentukan dalam Pasal 45 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam menjalankan tugasnya sehari-hari PPAT mempunyai kewajiban administrasi untuk menyimpan dan memelihara protokol PPAT yang terdiri dari daftar Akta, Akta Asli, Warkah Pendukung Akta, Arsip Laporan, Agenda dan surat-surat lainnya. Disamping kewajiban administrasi tersebut, PPAT juga mempunyai kewajiban lainnya, yaitu:⁵⁴

- a) Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-undang dasar 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT.
- c) Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada:
 1. Kepala Kantor Pertanahan;
 2. Kepala Kantor Wilayah;
 3. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan setempat paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- d) Menyerahkan protokol PPAT;
- e) Membebaskan uang jasa kepada orang yang tidak mampu, yang dibuktikan secara sah;
- f) Membuka kantornya setiap hari kerja kecuali sedang melaksanakan cuti atau hari libur resmi dengan jam kerja paling kurang sama dengan jam Kerja Kantor Pertanahan setempat;
- g) Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pengangkatan PPAT;
- h) Melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan;
- i) Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan;
- j) Menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, contoh paraf, teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah, Bupati/Walikota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT.

⁵⁴ Salim HS, *Op.cit.*, hlm. 101

D. Akta Jual Beli

1. Pengertian Akta Jual Beli

Jual beli merupakan salah satu transaksi yang sangat dikenal dalam masyarakat tradisional maupun modern. Dalam masyarakat tradisional, transaksinya selalu bersifat kontan dan riil. Sementara itu, dalam masyarakat modern tentunya didasarkan pada syarat-syarat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Transaksi yang dilakukan oleh masyarakat modern dapat dilakukan oleh para pihak yang dibuat dalam bentuk akta dibawah tangan dan akta otentik. Apabila transaksi itu dibuat dalam bentuk akta otentik maka judul aktanya disebut dengan akta jual beli.⁵⁵

Dalam pasal 1457 KUHPerdara pengertian jual beli adalah “Suatu persetujuan dengan mana pihak satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain membayar harga yang dijanjikan.”⁵⁶ Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi ini meliputi:

- a) Adanya persetujuan;
- b) Adanya subjek hukum;
- c) Objek hukum;
- d) Adanya levering.

Persetujuan dikonsepsikan sebagai kesepakatan dari para pihak. Subjek hukum dalam jual beli yaitu penjual dan pembeli. Penjualnya yaitu orang atau subjek hukum yang menyerahkan benda dan menerima uang dari pembeli. Sedangkan pembeli yaitu orang atau subjek hukum

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 113

⁵⁶ Pasal 1457 KUHPerdara.

yang berkewajiban untuk meneyraahkan uang dan menerima barang. Objek dalam jual beli yaitu barang dan harga. Meski terjadinya kesepakatan namun objek dalam jual beli harus dilakukan penyerahan atas benda tersebut. Dalam jual beli barang bergerak dilakukan dengan penyerahan nyata, sedangkan untuk benda tidak bergerak dilakukan penyerahan dengan akta PPAT.

Menurut Salim HS, jual beli adalah “Suatu perjanjian yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli di mana pihak penjual berkewajiban untuk menyerahkan objek jual beli kepada pembeli dan berhak menerima harga dan pembeli berkewajiban untuk membayar harga dan berhak menerima objek tersebut.”⁵⁷ Unsur- unsur yang tercantum dalam definisi diatas adalah:

1. Adanya subjek hukum yaitu penjual dan pembeli;
2. Adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli tentang barang dan harga;
3. Adanya hak dan kewajiban yang timbal balik antara pihak penjual dan pembeli.

Definisi diatas tentang akta jual beli tidak dijabarkan secara teoritis, maka dari itu disajikan konsep teoritis tentang akta jual beli, yaitu “ Akta yang dibuat oleh para pihak di muka dan/ dihadapn PPAT, yang memuat tentang hak dan kewajiban para pihak, dimana pihak penjual menyerahkan hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun dan menerima uang, sedangkan pihak pembeli berkewajiban untuk

⁵⁷ Salim HS, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 49

menyerahkan uang dan berhak untuk menerima hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun.”⁵⁸

Akibat hukum yang terjadi dengan ditandatanganinya Akta Jual Beli adalah bahwa sejak saat itu hak atas tanah menjadi milik pembeli dan uang yang dibayarkan oleh pembeli menjadi milik penjual. Pertukaran kepemilikan antara penjual dan pembeli tersebut diatas terjadi bersamaan pada saat ditandatanganinya Akta Jual Beli.⁵⁹

2. Landasan Hukum Akta Jual Beli

Pengaturan tentang akta jual beli dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540 KUHPerdata. Hal-hal yang diatur dalam kedua pasal tersebut meliputi:
 - a) Ketentuan-ketentuan umum;
 - b) Kewajiban-kewajiban penjual;
 - c) Kewajiban pembeli;
 - d) Hak membeli kembali;
 - e) Ketentuan-ketentuan khusus mengenai jual beli piutang dan hak-hak tak berwujud yang lain (Pasal 1533 s.d. Pasal 1540).
2. Pasal 26 UUPA Pasal ini mengatur tentang:
 - a. Penjabaran lebih lanjut tentang pemindahan hak milik melalui jual beli, penukaran dan lainnya, yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah.

⁵⁸ Salim HS, *Op.cit*, hlm. 115

⁵⁹ Mustofa, *Op.cit*, hlm. 67

- b. Konsekuensi pemindahan hak milik kepada orang asing melalui jual beli, penukaran dan lainnya adalah batal demi hukum.
3. Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, berkaitan dengan peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya.⁶⁰

Sebagai penjabaran lebih lanjut dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UUPA, PP Nomor 24 Tahun 2007, maka Kepala BPN telah menetapkan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang selanjutnya disebut Perkaban Nomor 8 Tahun 2012. Hal-hal yang diatur dalam peraturan ini, meliputi:

1. Bentuk dan tata cara pengisian akta PPAT;
2. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah dan akta pemberian hak tanggungan tidak dapat dilakukan, apabila dalam pembuatan aktanya tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
3. Penyiapan dan pembuatan akta PPAT dilakukan sendiri oleh PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara, dan PPAT khusus.
4. Pengembalian blanko akta PPAT yang tidak dipergunakan lagi kepada Kantor Badan Pertanahan. Pengembalian itu, dilakukan dengan dibuatnya berita acara.
5. Mulai berlakunya secara efektif Perkaban Nomor 8 Tahun 2012, yaitu tanggal 1 Januari 2013.⁶¹

⁶⁰ Salim HS, *Op.cit.*, hlm. 117

⁶¹ *Ibid*, hlm. 118

3. Subjek dan Objek Akta Jual Beli

Akta jual beli merupakan akta yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli, di mana harga barang telah dilunasi oleh pihak pembeli secara keseluruhan kepada penjual. Yang menjadi subjek hukum dalam akta jual beli yaitu:

1. Penjual hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.
2. Pembeli hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.⁶²

Penjual merupakan orang atau badan hukum yang menjual atau menyerahkan atau mengalihkan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun kepada pihak pembeli. Pembeli merupakan orang atau badan hukum yang akan memperoleh hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun atas dasar jual beli.

Objek akta jual beli adalah Hak atas Tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak atas tanah yang dimaksud dapat berupa sebidang tanah kosong namun dapat juga berikutan dengan bangunan yang berdiri di atasnya. Di Indonesia dikenal adanya asas pemisahan horizontal, sehingga dimungkinkan adanya jual beli atas tanah saja (walaupun ada bangunan di atasnya), namun dimungkinkan juga adanya jual beli atas tanah dan bangunan di atasnya dibuat dengan akta PPAT, namun bila yang dijual hanya bangunannya saja maka tidak dibuat dengan akta

⁶² *Ibid.*

PPAT, melainkan dengan akta dibawah tangan atau dengan akta notaris.⁶³

Jenis Hak atas tanah yang dapat dibuatkan Akta Jual Beli oleh PPAT adalah:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Bangunan
- c. Hak Pakai
- d. Hak Guna Usaha.

4. Pejabat yang berwenang untuk membuat Akta Jual Beli

Pejabat yang berwenang untuk membuat akta jual beli hak atas tanah yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Di samping itu, pejabat yang berwenang membuat akta jual beli hak atas tanah, yaitu:

- a. PPAT Pengganti;
- b. PPAT Sementara;
- c. PPAT khusus.⁶⁴

5. Syarat-syarat dalam Proses Jual Beli

Dalam Pembuatan Akta Jual Beli memiliki proses dan syarat-syarat yang harus dilengkapi. Sebelum akta dibuat, PPAT meminta penjual dan pembeli mengumpulkan dahulu syarat-syarat yang diperlukan, antara lain:⁶⁵

1. KTP suami dan istri penjual dan pembeli.
2. Akta Nikah bagi yang sudah menikah.
3. Kartu Keluarga penjual dan pembeli.

⁶³ Mustofa, *Op.cit*, hlm. 69

⁶⁴ Salim HS, *Op.cit*, hlm. 122

⁶⁵ Mustofa, *Op.cit*, hlm. 73

4. PBB dan bukti bayarnya (kantor pajak meminta bukti bayar PBB lima tahun terakhir).
5. Sertipikat asli (untuk pengecekan).
6. NPWP penjual dan pembeli.
7. Syarat-syarat lain yang diperlukan, misalnya surat kuasa menjual, surat kuasa membeli (bila dikuasakan).
8. Ijin pemindahan hak (bila diperlukan).
9. Ijin Klarifikasi/ Ijin Penggunaan Tanah (bila diperlukan, misalnya pembeli adalah badan hukum).

Setelah syarat yang diperlukan sudah lengkap, PPAT melakukan pengecekan/ pencocokan data sertifikat ke Kantor Pertanahan setempat guna untuk mengetahui apakah hak atas tanah yang akan dialihkan tersebut bermasalah atau tidak, bila tidak bermasalah maka Kantor Pertanahan akan memberikan cap/stempel yang menyatakan bahwa data-data yang ada pada sertifikat tersebut sesuai dengan catatan yang ada di buku tanah yang ada di Kantor Pertanahan (yang dalam bahasa sehari-harinya dikatakan bahwa hasil pengecekan bersih), kegiatan pengecekan ini adalah kegiatan yang dimaksudkan oleh pasal 97 PMNA/Kep BPN Nomor 3 tahun 1997.⁶⁶

Dalam hal ternyata data-data yang ada dalam sertipikat tidak sama dengan yang ada pada buku tanah maka Kantor Pertanahan tidak akan memberikan cap/stempel pada sertipikat, melainkan akan menerbitkan SKPT (Surat Keterangan Pendaftaran Tanah), sehingga PPAT tidak boleh membuatkan akta jual belinya. Harus dibereskan/ diselesaikan dulu masalah-masalah yang ada, sampai Kantor Pertanahan bersedia

⁶⁶ *Ibid.*

memberikan cap/stempel tanda “bersih” barulah PPAT boleh membuatkan Akta Jual Belinya.

Setelah selesai pengecekan, PPAT meminta kepada penjual dan pembeli untuk membayar pajak (PPH dan BPHTB), setelah pembayaran pajak selesai barulah PPAT melaksanakan pembuatan dan penandatanganan akta yang harus dihadiri bersama oleh pihak penjual, pihak pembeli, 2 (dua) orang saksi (paling sedikit) dan PPAT. Sebelum akta ditanda tangani, PPAT berkewajiban untuk membacakan dan menjelaskan isi akta yang akan di tanda tangani, bila ada pihak yang belum mengerti maka PPAT wajib untuk menjelaskan kembali sampai para pihak mengerti.⁶⁷

Setelah penjual dan pembeli mengerti akan maksud dan isi akta barulah dilakukan penandatanganan akta, setelah ditanda tangani maka dalam waktu paling lambat 7 hari kerja PPAT wajib mendaftarkan Akta Jual Beli tersebut ke Kantor Pertanahan. Apabila persyaratan untuk pendaftaran jual beli tersebut telah lengkap maka Kantor Pertanahan akan menerima pendaftaran itu dan membuatkan tanda penerimaan (bukti pendaftaran), selanjutnya PPAT wajib memberitahukan kepada pihak pembeli mengenai telah diserahkannya permohonan pendaftaran peralihan hak beserta akta PPAT dan berkas-berkasnya ke Kantor Pertanahan guna proses balik nama kenama pembeli dengan menyerahkan tanda bukti pendaftarannya. Kewajiban untuk

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 74

memberitahukan ini adalah amanat dari pasal 103 ayat 5 PMNA nomor 3 tahun 1997 yang dalam praktek PPAT jarang dilakukan. Pada umumnya pembeli tidak mengurus sendiri proses balik namanya melainkan percaya sepenuhnya serta memberi kuasa kepada PPAT untuk menyelesaikan semua proses yang harus diselesaikan sampai balik namanya kepada pembeli selesai, lalu pembeli menerima sertifikat atas namanya dari kantor PPAT.⁶⁸

E. Kuasa Mutlak

1. Pengertian Kuasa Mutlak

Issue tentang kuasa mutlak ini, pertama kali dilontarkan oleh Prof.Drs. Imam Soetikno ke dalam forum diskusi, pada pertemuan seminar ilmiah kagawa ke IV, tanggal 19-21 februari 1981 di hotel harison jakarta.⁶⁹

Polemik kuasa mutlak sudah lama berkembang di Indonesia, di Bali WNA (warga negara asing) dapat menguasai tanah dengan cara dibuatnya kuasa mutlak. Warga asing yang notabenenya tidak bisa memiliki tanah di bali (Pasal 21 UUPA) dapat memiliki tanah dengan cara membuat perjanjian sewa menyewa tanah antara pemilik tanah WNI (warga negara Indonesia) dengan WNA, yang mana dalam isi perjanjian sewa menyewa tersebut WNA memiliki hak pakai dan hak sewa menyewa dengan klausul WNI memberikan kuasa menjual untuk WNA. Dalam perjanjian sewa

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ A.P. Parlindungan, *Kapita Selekta Hukum Agraria*, Alumni, Bandung, 1981, hlm.227

menyewa WNI membuat pernyataan dan kuasa yang menyatakan bahwa tanah tersebut bukan milik WNI dengan memberikan kuasa menjual kepada WNA. Kuasa mutlak yang diberikan kepada WNA dapat dipergunakan untuk menjual tanah yang telah dibeli dari WNI dan WNA bebas memiliki hak atas tanah.

Pemberian kuasa merupakan salah satu perbuatan hukum yang bersumber pada perjanjian/persetujuan dan dapat dilakukan secara tertulis/lisan. Perbuatan hukum ini sering dilakukan dalam kehidupan sehari-hari, oleh karena itu memerlukan jasa orang lain untuk menyelesaikan sendiri urusan-urusan itu. Orang ini lalu diberikan kekuasaan atau wewenang untuk menyelesaikan urusan-urusan tersebut atas namanya.⁷⁰

Dalam hal mengenai klausul pemberian kuasa mutlak, seperti yang dinyatakan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 yang dimaksud dengan Kuasa Mutlak adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa. Namun demikian jika Instruksi Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, apabila dikembalikan pada undang-undang yaitu Pasal 1792 KUHPerdara tentang pemberian kuasa (*last geving*). Khususnya pada Pasal 1813 KUHPerdara serta Instruksi Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 juga berdasarkan PP 24 Tahun 1997 tentang berakhirnya suatu

⁷⁰ Agus Pandoman, Teknik Pembuatan Akta-Akta Notaris, Raga Utama kreasi, Yogyakarta, 2017, hlm. 172

pemberian kuasa apabila dikaitkan dengan Pasal 1338 KUHPerdota tentunya para pihak tidak dapat memperjanjikan.

Istilah “kuasa mutlak” atau dalam bahasa Belanda disebut “*Onverlijke Volmacht*” dapat dijumpai untuk pertama kalinya dalam ketentuan Hipotik, dalam Pasal 1178 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) yang berbunyi: “Namun diperkenankanlah kepada si berpiutang hipotik pertama untuk, pada waktu diberikannya hipotik, dengan tegas diperjanjikan bahwa jika uang pokok tidak dilunasi semestinya atau jika bunga yang terutang tidak dibayar, ia secara mutlak akan dikuasakan menjual persil yang diperikatkan di muka umum, untuk mengambil pelunasan uang pokok, maupun bunga serta biaya dari pendapatan penjualan itu.

Janji yang isinya memberi kuasa untuk menjual tanah yang diperikatkan itu disebut “*beding eigenmachtige verkoop*”, ketentuan ini telah diadopsi oleh undang-undang No. 4 Tahun 1982, “ Kuasa Mutlak adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa”.⁷¹

Selanjutnya dijelaskan bahwa kuasa mutlak yang pada hakikatnya pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan

⁷¹ I Ketut Oka Setiawan, Lembaga Kuasa Dan Kuasa Mutlak, 2 Maret 2008, hlm.21

tanahnya serta melakukan perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.⁷²

2. Ciri-Ciri Kuasa Yang Dapat Dikategorikan Kuasa Mutlak

Surat kuasa secara etimologis adalah kemampuan atau kesanggupan untuk berbuat sesuatu atau suatu kewenangan atas sesuatu atau untuk menentukan atau memerintah, mewakili atau mengurus sesuatu yang diperintahkan oleh pemberi kuasa.⁷³

Berdasarkan definisi tersebut dapat diketahui bahwa kuasa itu adalah sebagai wakil dari pemberi kuasa untuk berbuat sesuatu pekerjaan yang ditugaskan kepadanya, karena pemberi kuasa tidak seluruhnya bisa menjalankan tugasnya, berarti harus ada pihak lain yang dikuasakan. Orang yang diberi kuasa itu harus sanggup untuk menjalankan kewajibannya sebagai kuasa dan tidak boleh mengabaikannya.⁷⁴

Suatu pemberian kuasa yang diberikan secara umum adalah meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan yang meliputi segala kepentingan pemberi kuasa, kecuali perbuatan kepemilikan. Misalnya seseorang yang diberi kuasa (Kuasa Umum) untuk menjalankan perusahaan orang lain, maka mengandung arti bahwa penerima kuasa itu berwenang untuk dan bagi kepentingan pemberi kuasa, demi lancar jalannya perusahaan itu, melakukan segala tindakan dan perbuatan yang mengenai pengurusan,

⁷² *Ibid*

⁷³ WJS Poerwardarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia

⁷⁴ *Ibid*

tetapi sekali-kali tidak berwenang/berhak untuk menjual atau memindahtangankan perusahaan itu.⁷⁵

Adapun surat kuasa dapat dibedakan menjadi dua bagian yakni surat kuasa umum dan surat kuasa khusus. Dalam surat kuasa umum dijelaskan bahwa pemberian kuasa dirumuskan dalam kata-kata umum, yang meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan, sedangkan surat kuasa khusus yang mengandung pengertian pemberian kuasa yang dilakukan hanya untuk satu kepentingan tertentu atau lebih. Dalam surat kuasa khusus, didalamnya dijelaskan tindakan-tindakan apa saja yang boleh dilakukan oleh penerima kuasa. Jadi, karena ada tindakan-tindakan apa saja yang boleh dilakukan oleh penerima kuasa tersebut, maka surat kuasa tersebut menjadi surat kuasa khusus dalam surat kuasa ini, pemberian kuasa dilakukan secara khusus, yaitu hanya mengenai suatu kepentingan atau lebih. Bentuk inilah yang menjadi landasan pemberian kuasa untuk bertindak di depan pengadilan mewakili kepentingan pemberian kuasa sebagai pihak *principal*.

Pemberian kuasa seperti yang dimaksud dalam Pasal 1792 KUHPdata, yaitu “Pemberian kuasa adalah persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa”. Dari pengertian pemberian kuasa diatas maka dapat disimpulkan bahwa pemberian kuasa merupakan perjanjian sepihak. Dimana penerima kuasa

⁷⁵ Gemi Sugiyarti, *Pelaksanaan Kuasa Menjual Pada Kaitannya Dengan Perjanjian Utang Piutang Di Wilayah Jakarta Selatan*, (Semarang:Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro), 2008, hlm. 38

bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa sehingga segala akibat dari pelaksanaan kuasa tersebut menjadi tanggung jawab dari pemberi kuasa.⁷⁶

Pasal 1792 KUHPerdara tersebut menunjukkan bahwa sifat pemberian kuasa tidak lain dari mewakilkan atau perwakilan (*Veregenwoordiging*). Pemberian kuasa sebagai wakil yang dibuat melalui persetujuan selalu disebut kuasa atau *volmacht*,⁷⁷ kuasa inilah yang menjadi dasar tujuan dari persetujuan pemberian kuasa khusus tersebut yang kemudian dimasukkan sebagai klausul dalam suatu akta notariil yang tertulis dan dibuat dihadapan Notaris. Berdasarkan kekuasaan dari pemberi kuasa tersebut, maka penerima kuasa dapat berwenang melakukan tindakan atau perbuatan hukum untuk kepentingan dan atas nama pemberi kuasa, penerima kuasa juga dapat bertindak atas dasar *volmacht* dari pihak pemberi kuasa untuk mengurus dan menjalankan segala tindakan yang berkenaan dengan obyek dalam perjanjian. Kuasa Mutlak ini tidak berakhir meskipun pihak pemberi kuasa telah meninggal dunia, hal ini merupakan penyimpangan dari pasal 1813 KUHPerdara mengenai berakhirnya pemberian kuasa.⁷⁸

Selain itu pemberian kuasa dengan ketentuan tidak dapat ditarik kembali menurut pendapat dari Herlien Boedino juga menyatakan bahwa

⁷⁶ Djaja S Meliala, *Perjanjian Pemberian Kuasa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, 2007, hlm.3

⁷⁷ Sri Gambir Melati Hatta, *Beli Sewa Sebagai Perjanjian Tak Bernama: Pandangan Masyarakat Dan Sikap Mahkamah Agung Indonesia*, Bandana Alumni, Bandung, 1999, hlm. 264

⁷⁸ Gedion Ardana Reswari, *Surat Kuasa Mutlak Pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah*, 1 Maret 2104, hlm. 10

adanya janji yang tidak dapat ditarik kembali dalam suatu surat kuasa tidak serta merta menjadikan kuasa tersebut digolongkan dalam kuasa mutlak, sepanjang di dalamnya tidak mengandung unsur butir b diktum kedua Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut. Apabila pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali tersebut diberikan tidak dalam rangka suatu perjanjian yang objeknya tanah.⁷⁹

Kemudian tentang kuasa mutlak ini ditemukan lagi dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 tahun 1961 dalam Pasal 3, di mana dalam Pasal 3 Akta Jual Beli menurut lampiran Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 tahun 1961 menetapkan “ Jika pembeli tidak mendapatkan izin dari instansi pemberi izin yang berwenang untuk membeli tanah hak tersebut, sehingga jual beli ini menjadi batal, maka ia dengan ini oleh penjual diberi kuasa penuh yang tidak dapat ditarik kembali, dengan hak memindahkan kekuasaan itu, untuk mengalihkan hak tanah itu kepada pihak lain atas nama penjual, dengan dibebaskan dari pertanggungjawaban sebagai kuasa, dan jika ada menerima ganti kerugiannya yang menjadi hak sepenuhnya dari pembeli. Adapun uang pembelian yang sudah diberikan kepada penjual tersebut diatas tidak akan dituntut kembali oleh pembeli.”⁸⁰

Apabila pemberian kuasa tersebut dimasukkan sebagai klausula dalam suatu perjanjian pokok misalnya dalam masalah ini, yaitu perjanjian pengikatan jual beli, maka hal ini tergantung dari dalam sah

⁷⁹ Herlien Budiono, *Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak*, Majalah Renvoi, 2004, hlm. 60

⁸⁰ *Ibid*, hlm. 104-105

atau tidaknya perjanjian pokok tersebut, artinya apabila perjanjian pokok tersebut tidak sah atau batal demi hukum, maka klausul pemberian kuasa menjadi tidak berkekuatan hukum. Sebaliknya, apabila perjanjian pokok tersebut sah maka klausul pemberian kuasa menjadi berkekuatan hukum, dengan syarat klausul pemberian kuasa tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.⁸¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 1813 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa pemberian kuasa berakhir dengan ditariknya kembali kuasa si penerima kuasa, jika dikaitkan dengan klausul pemberian kuasa mutlak dalam perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah yang merupakan kuasa yang tidak dapat ditarik kembali, maka jelas bahwa klausul tersebut bertentangan dengan undang-undang yang ada terutama pasal 1813 KUHPerdata yang berisi tentang berakhirnya pemberian kuasa. Hal ini juga dijelaskan KUHPerdata tentang adanya hak dari pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasanya manakala dikehendaki. Dengan demikian klausul kuasa yang tidak dapat dicabut kembali merupakan penyimpangan dari undang-undang.⁸²

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tersebut diatas, jelas hal tersebut melanggar peraturan yang masih berlaku sampai saat ini. Dengan pencantuman klausula yang mengabaikan kedua pasal itu, maka pemberi kuasa menjadi tidak dapat lagi menarik kembali kuasanya tanpa kesepakatan pihak penerima kuasa.

⁸¹ Prayoto, *Op.cit*, hlm. 52

⁸² Sri Gambir Melati Hatta, *Op.cit*, hlm. 266

Dasar pemikiran yang mendukung pengabaian pasal 1813 Jo Pasal 1814 a quo adalah karena hukum perdata memiliki prinsip sebagai hukum pelengkap atau *aanvullen recht*. Selain itu tentu saja prinsip inti dari semua perjanjian, yaitu *pact sunt servanda*, asas konsensualisme, dan asas kebebasan berkontrak. Tentunya para pihak dapat memperjanjikan selama tidak melanggar norma-norma hukum.⁸³

Namun hal tersebut tidak dapat dipisahkan dari Diktum kedua huruf b dari Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982, yang intinya adalah menyatakan bahwa larangan tersebut bagi kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya. Selain itu, perlu diperhatikan pula bahwa larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah yang dimaksud adalah perjanjian pemberian kuasa yang tidak mengikuti perjanjian pokoknya (berdiri sendiri).⁸⁴

Surat kuasa mutlak memiliki unsur yang tidak dapat dicabut kembali. Unsur tersebut merupakan salah satu dari ciri-ciri kuasa mutlak yang mengakibatkan penyerahan penuh penguasaan atas tanah dan bangunan tersebut atas dasar perjanjian utang piutang tidak diperkenankan/ berada ditangan penerima kuasa selamanya karena

⁸³ Gedion Ardana Reswari, *Op.cit*, hlm. 11

⁸⁴ *Ibid*

pemberi kuasa tidak dapat mencabut kembali kuasa tersebut. Orang yang menerima kuasa seolah-olah dengan adanya kuasa tersebut dapat melakukan segala perbuatan hukum yang dapat dilakukan oleh pemberi kuasa termasuk didalamnya menjual atau melakukan balik nama atas sertifikat tanah.

3. Penggunaan Surat Kuasa Mutlak Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli

Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegang semula dan menjadi hak pihak lain. Untuk melakukan pembuktian bahwa hak atas tanah tersebut dialihkan maka harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT yaitu Akta Jual Beli yang kemudian akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 95 ayat (1) huruf a Permenag/ Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2007 tentang panitia Pemeriksaan Tanah. Akta Jual Beli yang dibuat dihadapan PPAT dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah.⁸⁵

Surat kuasa mutlak memiliki arti tidak dapat dicabut kembali yang pada prinsipnya bertentangan dengan sifat-sifat pemberian kuasa yang dikenal menurut undang-undang. Lain hal jika melaksanakan syarat-

⁸⁵ Saleh Adiwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, Alumni, Cet.2, 1980, hlm.21

syarat suatu perjanjian diperlukan surat kuasa khusus untuk menjamin proses pelaksanaan syarat-syarat tersebut. Dalam hal ini kuasa merupakan bagian dari perjanjian pokoknya, untuk menjadi salah satu syarat yang harus dilaksanakan secara bersama-sama dengan syarat-syarat dari perjanjian itu juga. Kuasa harus tetap berlaku selama waktu perjanjian pokok itu berlaku dan mengikat kedua belah pihak.

Untuk lebih memahami tentang pemberian kuasa pasal 1792 KUHPerdara menjelaskan “bahwa pemberian kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain (penerima kuasa), untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan”. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pemberian kuasa merupakan perjanjian sepihak dimana penerima kuasa bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa sehingga segala akibat dari pelaksanaan kuasa tersebut menjadi tanggung jawab dari pemberi kuasa.⁸⁶

Sehubungan dengan adanya Instruksi Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 Tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, maka didalam praktek, jika membuat suatu akta perjanjian pengikatan jual beli yang tertulis merupakan perjanjian pendahuluan yang tidak dapat dipisahkan dari perjanjian pokoknya. Apabila dihubungkan dengan Instruksi Dalam Negeri yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri yang pada saat membawahi badan

⁸⁶ Djaja S Meliala, *Op.cit*

Agraria (yang sekarang berganti nama Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka sebenarnya Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut dapat dikategorikan bersifat *general and abstract* serta berlaku secara terus-menerus (*dauerhafting*), maksud dari *general and abstract* adalah peraturan tersebut tidak ditujukan kepada individu tertentu.⁸⁷

Telah banyak pro dan kontra tentang penghapusan mengenai kuasa mutlak. Sebenarnya lembaga hukum ini tidak bersalah apa-apa tetapi pemakainnyalah yang telah mempergunakannya ke jalan yang salah, apalagi lembaga ini bukan hanya menyangkut kuasa untuk tanah saja tetapi segala perbuatan hukum yang ingin dicapai dengan perikatan maupun dalam bidang kenegaraan.⁸⁸

⁸⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Anggota IKAPI, Yogyakarta, 2005, hlm.121

⁸⁸ A.P. Parlindungan *Op. Cit.*

BAB III

PROSEDUR DAN PERSYARATAN PEMBELIAN HAK ATAS TANAH DENGAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN TANGGUNG JAWAB PPAT TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI BERDASARKAN KUASA MUTLAK

A. Prosedur dan Persyaratan Pembelian Hak Atas Tanah Dengan mendasarkan Perjanjian Peingikatan Jual Beli dan Kuasa Mutlak Di Kota Yogyakarta

Sejak berlakunya UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) Nomor 5 Tahun 1960 maka hukum pertanahan Indonesia mengacu kepada UUPA tidak lagi mendasarkan kepada KUHPerdara. Dalam UUPA dapat kita temukan jual beli pada Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2). Dari ketentuan pasal ini kita mengetahui bahwa jual beli tanah dalam UUPA dikategorikan dalam pengertian perbuatan yang dimaksud untuk memindahkan hak milik atas tanah. Ketentuan lainnya dalam UUPA yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah adalah Pasal 19 dan Pasal 23, dalam Pasal 19 mengatur tentang pendaftaran tanah dan hak-hak atas tanah serta pembebanannya menentukan untuk kepastian hukum (yang diatur didalam peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997) sedangkan Pasal 23 menetapkan bahwa hak milik tersebut dalam setiap peralihan, hapus dan pembebanannya harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan Pasal 19 (merupakan pembuktian yang kuat).

Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan

negara (Pasal 5 UUPA) hukum agraria mengikuti sistem dan asas-asas hukum adat, maka pengertian jual beli tanah sekarang harus pula diartikan sebagai perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (penyerahan tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga menyerahkan harganya kepada penjual yaitu menurut hukum adat.¹

Dengan dilakukannya jual beli tanah, hak milik atas tanah itu beralih kepada pembeli. Sejak saat itu menurut hukum, pembeli telah menjadi pemilik baru. Harga tanah yang dibayar itu bisa seluruhnya, tetapi bisa juga sebagian. Biarpun sebagian menurut hukum dianggap telah dibayar lunas.²

Jual beli tanah menurut hukum adat bersifat *contant* atau “tunai”. Pembayaran harga dan penyerahan haknya dilakukan pada saat yang bersamaan. Sisa harga yang menurut hukum belum dibayar, dianggap sebagai utang piutang antara penjual dan pembeli.³

Hukum tanah nasional kita sebagai mana ditegaskan di dalam UUPA adalah berdasarkan atau bersumber pada hukum adat, khususnya hukum adat tentang tanah. Oleh karena itu sifat hakekat jual-beli di dalam hukum tanah kita sekarang ini adalah sama dengan sifat hakekat jual-beli yang ada dalam hukum adat, akan tetapi telah mengalami modernisasi. Misalnya jual-beli tanah saat ini harus dilakukan dihadapan PPAT. Khususnya bagi tanah yang telah bersertifikat hal tersebut merupakan syarat bagi pencatatan peralihan

¹ Efendii Perangin, *Hukum Agrarian Di Indonesia* (Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum) Cetakan Ketiga, Jakarta, Rajawali Pers, 1991, hlm. 13

² *Ibid*, hlm. 15

³ *Ibid*, hlm. 16

haknya di Kantor Pertanahan, sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 37 ayat 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.⁴

Menurut Hukum Adat, jual beli tanah dimasukkan dalam hukum benda, khususnya hukum benda tetap atau hukum tanah, tidak dalam hukum perikatan khususnya hukum perjanjian, hal ini karena:⁵

- 1) Jual beli tanah menurut Hukum Adat bukan merupakan suatu perjanjian sehingga tidak mewajibkan para pihak untuk melaksanakan perjanjian jual beli tersebut;
- 2) Jual beli tanah menurut Hukum Adat tidak menimbulkan hak dan kewajiban, yang ada hanya pemindahan hak dan kewajiban atas tanah. Jadi, apabila pembeli baru membayar harga tanah sebagian dan tidak membayar sisanya maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah tersebut.

Sebelum terjadinya jual beli, jika para pihak (penjual-pembeli) telah mencapai kata sepakat akan melakukan transaksi jual beli, maka para pihak akan bersama menghadap PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) untuk membuat AJB (akta jual beli) menurut Pasal 1 angka (1) PP No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan PPAT, yang dimaksud dengan “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Adapun persyaratan PPJB memerlukan data-data pembeli dan penjual selama proses berlangsung:

⁴ Alwesius ola, *jual beli sertifikat diserahkan kepada pembeli*, media notaris.com, 19 mei 2018.

⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftaranya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 72.

1. Data penjual

- a. Fotocopy KTP (apabila sudah menikah maka disertakan fotocopy KTP suami dan istri);
- b. Kartu keluarga (KK);
- c. Surat nikah (bagi sudah menikah);
- d. Sertipikat asli;
- e. Bukti pembayaran PBB 5 tahun terakhir;
- f. NPWP;
- g. Jika suami atau isteri telah meninggal maka harus disertakan akta kematian;
- h. Jika suami isteri telah bercerai maka disertakan surat penetapan bahwa objek jual beli tersebut merupakan hak penjual.

2. Data pembeli:

- a. Fotocopy KTP (apabila sudah menikah maka disertakan fotocopy KTP suami dan istri);
- b. Kartu keluarga (KK);
- c. Surat nikah (bagi sudah menikah);
- d. NPWP.

Sebelum membuat AJB (Akta Jual Beli), PPAT akan melakukan pengecekan keaslian sertifikat di kantor BPN setempat. Dasar hukum dan alasan mengapa sertifikat harus dilakukan pengecekan keasliannya dapat dilihat dalam Pasal 97 Permenag Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Ayat (1),

“Sebelum melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertifikat asli”.

Pengecekan dilakukan adalah untuk menguji kebenaran materiil dan menguji kebenaran formil. Setelah melakukan verifikasi selesai, para pihak harus membayar pajak, Penjual harus membayar pajak penghasilan (PPh), sedangkan pembeli diharuskan membayar Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Pajak Penjual (PPh) = $\text{NJOP/Harga Jual} \times 2.5 \%$
- b. Pajak Pembeli (BPHTB) = $\text{NJOP/Harga Jual} - \text{Nilai Tidak Kena pajak} \times 5\%$

Apabila persyaratan-persyaratan tersebut belum dipenuhi maka penandatanganan terhadap akta jual beli hak atas tanah tidak dapat dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersangkutan juga akan menolak untuk membuat akta jual belinya sebagai akibat belum terpenuhinya semua syarat tentang pembuatan akta jual beli (AJB).

Setelah AJB selesai dibuat, dibaca dan ditandatangani oleh penjual dan pembeli, PPAT akan menyerahkan berkas AJB ke kantor pertanahan setempat untuk balik nama. Penyerahan berkas AJB harus dilakukan selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak ditandatanganinya AJB. Adapun berkas yang

diserahkan meliputi:

1. Surat permohonan balik nama yang telah ditandatangani oleh pembeli.
2. AJB dari PPAT;
3. Sertipikat Hak Atas Tanah;
4. Fotocopy KTP penjual dan pembeli;
5. Bukti lunas PPH dan BPHTB.

Keadaan ini tentunya sangat tidak menguntungkan atau bahkan bisa merugikan terhadap penjual dan pembeli yang melakukan jual beli hak atas tanah. Karena dengan keadaan tersebut pihak penjual di satu sisi harus menunda dulu penjualan tanahnya, agar semua persyaratan tersebut dapat terpenuhi, yang dengan sendirinya juga tertunda keinginannya untuk mendapatkan uang dari penjualan hak atas tanahnya tersebut. Hal yang sama juga berlaku terhadap pihak pembeli, dengan keadaan tersebut pihak pembeli juga tertunda keinginannya untuk mendapatkan hak atas tanah yang akan dibelinya.

Untuk mengatasi hal tersebut, guna kelancaran tertib administrasi pertanahan maka ditemukan solusi hukum bagi para penjual dan pembeli yang hingga kini masih dilakukan dalam praktek yaitu dengan dibuatnya akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Untuk Menjual yang dibuat oleh notaris agar dikemudian hari proses AJB/ peralihan hak yang dibuat dihadapan PPAT dapat dilakukan tanpa hadirnya pihak penjual.

Akta tersebut merupakan solusi hukum bagi penjual dan pembeli mengatasi persyaratan yang ditentukan oleh undang – undang berkaitan

dengan jual beli, akta PPJB dan Kuasa Untuk Menjual dibuat dihadapan Notaris dengan akta autentik.

1. Perikatan Perjanjian Jual Beli (PPJB)

Perjanjian jual beli adalah perjanjian atau persetujuan dua pihak yaitu pihak penjual dan pihak pembeli. Dimana penjual berjanji akan menyerahkan hak sesuatu barang kepada calon pembeli, sedangkan calon pembeli akan membayar harga barang tersebut sesuai dengan harga yang sudah disepakati bersama antara penjual dan pembeli. Persetujuan jual beli sekaligus membebankan dua kewajiban :

- a. Kewajiban pihak penjual menyerahkan barang yang dijual kepada pembeli.
- b. Kewajiban pihak pembeli membayar harga barang yang dibeli kepada penjual.

Pengertian Perjanjian Pengikatan Jual Beli dapat kita lihat dengan cara memisahkan kata dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli menjadi Perjanjian dan Pengikatan Jual beli. Kita telah mengetahui apa itu pengertian perjanjian, sedangkan pengikatan jual beli menurut R. Subekti dalam bukunya merupakan perjanjian antara pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur - unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut antara lain adalah sertifikat belum ada karena masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga ⁶

⁶ R. Subekti, *Op.cit*, hlm. 75

Menurut Herliene Budiono, perjanjian pengikatan jual beli adalah perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas.⁷ Perjanjian pengikatan jual beli lahir untuk mengatasi masalah hukum akibat terhambatnya atau terdapatnya beberapa persyaratan yang ditentukan oleh undang – undang yang berkaitan dengan jual beli hak atas tanah yang akhirnya agak menghambat penyelesaian transaksi dalam jual beli hak atas tanah akibat berbagai persyaratan yang ditetapkan oleh Undang-undang, seperti untuk membuat akta jual beli yang merupakan salah satu persyaratan untuk melakukan balik nama, maka jual beli harus telah lunas, baru akta jual beli dapat dibuat dihadapan Notaris/PPAT. Sebelum jual beli dilakukan antara pembeli dan penjual tentunya telah dicapai kata sepakat mengenai akan dilakukannya jual beli itu, obyek tanah yang akan dijual dan harga penjualannya, bilamana jual beli akan dilakukan. Kata sepakat itu menimbulkan perjanjian yang dinamakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).

Berdasarkan uraian di atas, pengikatan jual beli adalah sebuah perjanjian pendahuluan atas perjanjian jual beli hak atas tanah dan atau bangunan yang aktanya dibuat dan ditandatangani di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Para pihak yang akan melakukan jual beli sudah terikat serta sudah mempunyai hak dan kewajiban untuk

⁷ Herliene Budiono, artikel “*Pengikat Jual Beli dan Kuasa Mutlak*” Majalah Renvoi, edisi Tahun I, Nomor 10, Bulan Maret 2004, hal. 57.

memenuhi prestasi dan kontra prestasi sebagaimana yang disepakati dalam pengikatan jual beli.

Selain mengatur tentang hak dan kewajiban, dalam pengikatan jual beli di atur tentang tindakan yaitu apabila persyaratan tentang jual beli telah terpenuhi, pembeli diberi kuasa oleh penjual untuk bertindak dan menghadap sendiri ke PPAT dan untuk melakukan penandatanganan akta jual beli atas nama sendiri serta atas nama penjual, apabila semua persyaratan tentang jual beli telah terpenuhi sebagaimana yang diatur dalam jual beli hak atas tanah dan sesuai dengan yang disepakati dalam pengikatan jual beli. Dalam kasus ini biasanya dilakukan apabila penjual berhalangan untuk datang pada waktu penandatanganan akta jual beli yang disebabkan penjual tidak datang karena jarak yang jauh atau sedang sakit dan sebagainya, sedangkan persyaratan akta jual beli (AJB) telah terpenuhi.

Isi dari perjanjian pengikatan jual beli berupa janji-janji baik dari pihak penjual hak atas tanah maupun pihak pembelinya tentang pemenuhan terhadap syarat-syarat dalam perjanjian jual beli, seperti janji untuk melakukan pengurusan sertifikat tanah sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta pihak pembeli, atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat dari penjual sehingga akta jual beli dapat di tandatangani di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT).

Perjanjian pengikatan jual beli lahir sebagai solusi hukum akibat

terhambatnya atau terdapatnya beberapa persyaratan yang ditentukan oleh undang – undang yang berkaitan dengan jual beli hak atas tanah yang akhirnya menghambat penyelesaian transaksi dalam jual beli hak atas tanah akibat berbagai persyaratan yang ditetapkan oleh Undang-undang, seperti untuk membuat akta jual beli yang merupakan salah satu persyaratan untuk melakukan balik nama, maka jual beli harus telah lunas, baru akta jual beli dapat dibuat dihadapan Notaris/PPAT. Sebelum jual beli dilakukan antara pembeli dan penjual tentunya telah dicapai kata sepakat mengenai akan dilakukannya jual beli itu, obyek tanah yang akan dijual dan harga penjualannya, bilamana jual beli akan dilakukan. Kata sepakat itu menimbulkan perjanjian yang dinamakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).

Yang harus ada didalam perjanjian jual beli sebagai berikut:

- a. Adanya subjek hukum, penjual dan pembeli;
- b. Adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli tentang harga dan barang;
- c. Adanya kewajiban yang timbul antara pihak penjual dan pembeli.⁸

Dalam prakteknya pembeli dan penjual sering menggunakan jual beli atas tanah dengan memakai Perjanjian Pengikatan Jual Beli, dengan adanya Perjanjian Pengikatan Jual Beli maka pihak penjual dan pembeli dapat melakukan pengalihan hak atas tanah dengan mudah. Beberapa hal yang membuat para pihak (pembeli dan penjual) membuat perjanjian pengikatan jual beli, antara lain:

⁸ Mulyoto, *Perjanjian, Teknik cara pembuatan dan hukum perjanjian yang harus dikuasai*, (Yogyakarta: Cakrawala media, 2011), hlm. 54.

- 1) Sertifikat belum terbit atas nama pihak penjual dan masih dalam proses di kantor pertanahan;
- 2) Sertifikat belum terbit karena dalam proses pewarisan;
- 3) Sertifikat belum terbit karena masih proses peningkatan sertifikat hak milik (SHM);
- 4) Ingin mengalihkan kepada orang lain;
- 5) Menghindari pajak;
- 6) Sertifikat ada, suda atas nama pihak penjual dan harga telah dibayar lunas oleh pihak pembeli kepada pihak penjual, tetapi persyaratan belum lengkap;
- 7) Sertifikat dijadikan sebagai jaminan di bank dan belum dilakukannya roya;
- 8) Bangunan rumah belum selesai dibangun di atas tanah dan belum siap huni;
- 9) Kekurangan atau bahkan ketidaktahuan dari si pelaku transaksi baik penjual maupun pembeli tanah mengenai ketentuan hukum yang berlaku;
- 10) Tanah yang menjadi objek jual beli belum bersertifikat, misalnya masih Letter C dan belum dikonversi;
- 11) Mula pertama atas dasar hanya karena saling percaya antara penjual dan pembeli dan ketidaktahuan atas hak-hak dan kewajiban selaku penjual dan pembeli;
- 12) Salah satu pihak atau kedua pihak yaitu penjual dan pembeli

bertempat tinggal jauh dari lokasi tanah, misalnya lain kabupaten atau lain provinsi atau bahkan lain pulau;

13) Jenis tanahnya masih merupakan tanah pertanian (sawah/ tegal), sedangkan yang dibeli hanya sebagian, sehingga harus dimohon perubahan status tanah tersebut lebih dahulu menjadi tanah perumahan / pekarangan;

14) Pembelian tanah sebagian untuk daerah tertentu seperti Yogyakarta, baru dapat dilakukan setelah diterbitkan surat ukur, gambar situasi dari irisan atau sebagian tanah yang menjadi objek jual beli tersebut. Penerbitan surat-surat tersebut memerlukan waktu cukup lama sehingga menunda pembuatan aktenya.

2. Akta Kuasa Untuk Menjual

Kuasa untuk menjual dibuat sebagai solusi apabila dikemudian hari pihak penjual berhalangan hadir sedangkan semua syarat dan ketentuan yang disepakati dalam perjanjian pengikatan jual-beli telah terpenuhi, untuk mengatasi hal tersebut, maka penjual biasanya akan memberikan kuasa kepada pembeli untuk melakukan penandatanganan akta jual beli atas nama penjual di hadapan PPAT, pembeli dalam hal ini bertindak untuk dirinya sendiri (pembeli) dan juga bertindak sebagai penjual berdasarkan kuasa untuk menjual tersebut.

Dengan kata lain berdasarkan kuasa tersebut maka pihak pembeli dapat menghadap dan menandatangani Akta Jual Beli (AJB) secara

sendiri di hadapan PPAT baik sebagai penjual maupun sebagai pembeli. Hal ini karena pihak penjual telah memberikan kuasa kepada pihak pembeli apabila dia berhalangan maka pihak pembeli dapat melakukan sendiri panandatanganan tersebut. Selain kuasa tersebut biasanya calon penjual juga memberikan kuasa atau wewenang kepada calon pembeli untuk dapat mewakili secara umum hak-hak kepengurusan atas tanah tersebut selama belum dilakukan jual beli di hadapan PPAT.

Akta kuasa untuk menjual termasuk kategori kuasa mutlak, karna mengandung unsur pemberian kuasa dengan ketentuan tidak dapat ditarik kembali yang dipakai dalam pengikatan jual beli tidak mengandung ketentuan tentang hal yang dilarang sebagaimana diatur dalam diktum Dua butir b Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982, yaitu kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya, walaupun kuasanya tidak dapat ditarik kembali.

Kuasa mutlak tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang menyebutkan kuasa mutlak, yang ada hanya kuasa.⁹ Kuasa mutlak dengan meninggalnya pemberi kuasa maupun penerima kuasa, maka suatu perjanjian tidak berakhir dengan meninggalnya salah satu pihak,

⁹ Effendi perangin, *praktek jual beli tanah*, cv rajawali, Jakarta utara, 1990, hlm. 97.

tetapi dalam pemberian kuasa salah satunya meninggal, pemberian kuasa menjadi berakhir. Hal ini disebabkan pemberian kuasa tergolong dalam perjanjian dimana prestasi sangat erat hubungannya dengan pribadi para pihak. Dalam praktikpun tidak mungkin terjadi pemberian kuasa kepada orang yang belum kita kenal, melainkan kita memilih orang yang dapat kita percaya untuk mengurus kepentingan kita. Jika yang menerima kuasa tidak tahu meninggalnya pemberi kuasa atau adanya suatu sebab lain yang mengakhiri kuasanya, maka apa yang diperbuatnya adalah sah. Dalam hal itu segala perjanjian yang diperbuat oleh penerima kuasa harus dipenuhi terhadap pihak ketiga yang bertikad baik. Jika penerima kuasa meninggal para ahli warisnya harus memberitahukan hal itu kepada pemberi kuasa. Perlindungan hukum bagi para pihak yang telah melakukan pemindahan hak atas tanah yang didasarkan pada surat kuasa mutlak adalah dapat kita lihat pada syarat-syarat yang harus ada dalam kuasa mutlak, yaitu sebagaimana yang telah diuraikan di atas. Kuasa mutlak boleh saja di pergunakan akan tetapi dia tidak boleh berdiri sendiri, maksudnya harus ada surat otentik pendukung lainnya seperti kuasa mutlak itu harus di sertai dengan Perjanjian Pengikatan Jual beli (PPJB) yang di buat dengan akta notaris, sehingga subjek, objek dan nominal kesepakatan harganya jelas. Selain itu kuasa mutlak bukan berarti kuasa penuh yang diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa mutlak, termasuk penjualan akan tetapi kuasa mutlak hanya meliputi tindakan pengurusan pemindahan haknya, tetap saja hak untuk

menentukan siapa pembeli dan berapa harga jual objek menjadi kewenangan pemberi kuasa.

Berdasarkan hukum adat terdapat 3 asas yang berkaitan dengan pengertian jual-beli ini yaitu “terang, tunai dan riil”.

1. Sifat terang disini karena wajib dilakukan dihadapan PPAT, pejabat yang ditunjuk khusus oleh pemerintah yang wilayah kerjanya sesuai dengan lokasi tanah yang akan dijual, PPAT menjamin untuk menjadikan perbuatan hukum tersebut.
2. Sifat tunai karena perbuatan penyerahan tanah dan pembayaran harga tanah dianggap terjadi bersamaan, artinya jual beli tersebut telah terpenuhi seketika ketika tanah telah diserahkan. Sifat tunai dalam jual beli tidak berarti harga dibayar lunas, melainkan juga boleh tidak lunas sehingga jual beli tanah dapat dilangsungkan oleh PPAT dengan membuat akta jual beli dengan kondisi tanah belum dibayar lunas
3. Sifat *Riil* di sini Akta jual beli yang ditandatangani oleh para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli dengan disertai pembayaran harganya, hal ini menunjukkan bahwa secara nyata atau riil.

Sesuai dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, jual beli wajib dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang berwenang. Dengan dilakukannya jual beli dihadapan PPAT, dipenuhi

syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi). Syarat jual beli tanah ada 2, yaitu :

a. Syarat Materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut :

1) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan.

Maksudnya pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya calon pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut. Apakah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai. Menurut UUPA yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Pasal 21 UUPA) jika pembeli mempunyai kewarganegaraan asing disamping kewarganegaraan Indonesianya atau kepada suatu badan hukum yang tidak dikecualikan oleh pemerintah, maka jual beli tersebut batal karena hukum dan tanah tersebut jatuh pada negara (Pasal 26 ayat 2 UUPA);

2) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan .

Yang berhak menjual suatu bidang tanah tertentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka

ia berhak untuk menjual sendiri tanah tersebut. Akan tetapi pemilik tanah adalah 2 (dua) orang maka yang berhak menjual tanah itu adalah kedua orang itu bersama-sama;

- 3) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjual belikan dan tidak sedang dalam sengketa.

Mengenai hak-hak tanah apa yang boleh diperjual belikan telah diatur dalam UUPA yaitu hak milik (Pasal 20), hak guna usaha (Pasal 28), hak guna bangunan (Pasal 35), hak pakai (Pasal 4). Dengan dilakukannya PPJB, hak milik atas tanah itu beralih kepada pembeli. Sejak itu menurut hukum, pembeli telah menjadi pemilik baru.

- b. Syarat formil setelah semua persyaratan materiil telah dipenuhi maka PPAT (Pejabat Pembuat Angka Tanah) akan membuat akta jual belinya. Akta jual beli menurut Pasal 37 PP 24 Tahun 1997 harus dibuat oleh PPAT. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada hukum adat (Pasal 5 UUPA), sedangkan dalam hukum adat sistem yang dipakai adalah sistem yang konkrit/nyata/riil. Melakukan pendaftaran peralihan hak ke kantor pertanahan setempat.

Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka disyaratkan bagi para pihak untuk menyerahkan surat-surat yang diperlukan kepada PPAT, berupa:

- a. Jika tanahnya sudah bersertifikat: sertifikat tanahnya yang asli dan tanda bukti pembayaran biaya pendaftarannya;
- b. Jika tanahnya belum bersertifikat: surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat, surat-surat tanah yang ada memerlukan penguatan oleh kepala desa dan camat, dilengkapi dengan surat-surat yang membuktikan identitas penjual dan pembelinya yang diperlukan untuk persertifikatan tanahnya setelah selesai dilakukan jual beli.

Perjanjian pengikatan jual beli tersebut mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian. Misalnya dalam perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah, dalam perjanjian pengikatan jual belinya biasanya berisi janji-janji baik dari pihak penjual hak atas tanah maupun pihak pembelinya tentang pemenuhan terhadap syarat-syarat dalam perjanjian jual beli agar perjanjian utamanya yaitu perjanjian jual beli dan akta jual beli dapat ditanda tangani di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT) seperti janji untuk melakukan pengurusan sertifikat tanah sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta pihak pembeli, atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat dari penjual sehingga akta jual beli dapat di tandatangani di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT).

Selain janji-janji biasanya dalam perjanjian pengikatan jual beli juga

dicantumkan tentang hak memberikan kuasa kepada pihak pembeli. Hal ini terjadi apabila pihak penjual berhalangan untuk hadir dalam melakukan penandatanganan akta jual beli di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT), baik karena lokasi yang jauh, atau karena ada halangan dan hal tertentu (meninggal dunia). Dan pemberian kuasa tersebut biasanya baru berlaku setelah semua syarat untuk melakukan jual beli hak atas tanah di pejabat pembuat akta tanah (PPAT) telah terpenuhi.

PPJB yang diikuti dengan kuasa mutlak bertujuan untuk melindungi pembeli, jika kuasa tersebut tidak mutlak, apabila dikemudian hari penjual meninggal dunia, maka kuasa tersebut akan berakhir dengan sendirinya. Kuasa mutlak mulai berlaku ketika PPJB telah dibayar lunas.

Dibuatnya PPJB dan Kuasa Untuk Menjual bertujuan untuk melindungi pembeli, sehingga pemberi kuasa harus melepaskan hak atas tanah miliknya karena hak tersebut telah beralih kepada pembeli. PPJB dan Kuasa Untuk Menjual digunakan sebagai alas untuk pembuatan AJB dalam proses balik nama atas sertifikat hak atas tanah.

Disamping itu perlindungan hukum kepada pembeli beritikad baik telah diatur dalam Yurisprudensi MA tanggal 29 Maret 1982 Nomor 1230 K/Sip/1980, menegaskan bahwa pembeli yang beritikad baik harus mendapat perlindungan hukum. Pembeli yang beritikad baik yang dimaksud ialah apabila telah memenuhi syarat materiil dan syarat formal

pada saat melakukan peralihan jual beli tanah maka terhadap perbuatan hukum jual beli tersebut akan mendapat perlindungan hukum karena dianggap telah memenuhi syarat sahnya jual beli.

B. Pertanggung Jawaban PPAT Dengan Adanya Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak

Dalam Perjanjian pengikatan jual beli pemberian kuasa dilakukan secara khusus oleh penjual yaitu dengan memberikan kekuasaan kepada pembeli untuk mewakilinya apabila semua persyaratan tentang jual beli telah terpenuhi, sehingga peralihan hak dapat dilakukan dan tidak terhambat dengan tidak adanya pihak penjual untuk melakukan panandatanganan terhadap akta jual beli yang telah dibuat. Secara umum pemberian kuasa bukanlah hal yang terlalu dipermasalahkan, hanya saja untuk pemberian kuasa yang dilakukan pada perjanjian pengikatan jual beli dengan terdapatnya kata-kata “tidak dapat ditarik kembali” pada pemberian kuasanya maka banyak pihak yang kemudian mengidentikkan hal tersebut dengan pemberian kuasa mutlak sebagaimana yang dilarang oleh Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah. Dengan uraian permasalahan pertama maka kuasa yang dipakai dalam pengikatan jual beli tidak termasuk kedalam kuasa mutlak sebagaimana yang diatur dalam Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah. Hal ini disebabkan karena sebagai perjanjian

pendahuluan maka pengikatan jual beli harus menunggu terpenuhinya syarat-syarat untuk sampai pada perjanjian pokoknya, dan pencantuman pemberian kuasa dengan ketentuan tidak dapat ditarik kembali diperlukan untuk melaksanakan proses jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Mengenai kuasa mutlak, tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang menyebutkan kuasa mutlak, yang ada hanya kuasa.¹⁰ Selain itu pemberian kuasa dengan ketentuan tidak dapat ditarik kembali yang dipakai dalam pengikatan jual beli tidak mengandung ketentuan-ketentuan yang dilarang sebagaimana diatur dalam diktum dua butir (b) Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982, yaitu kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya, walaupun kuasanya tidak dapat ditarik kembali. Herlien Boedino juga menyatakan bahwa:

“Adanya janji tidak dapat ditarik kembali pada suatu surat kuasa tidak serta merta menjadikan kuasa tersebut digolongkan pada kuasa mutlak, sepanjang di dalamnya tidak mengandung unsur butir (b) diktum kedua Intruksi Menteri Dalam Negeri tersebut. Apabila pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali tersebut diberikan tidak dalam rangka suatu perjanjian yang obyeknya tanah.”¹¹

Apabila PPJB telah dibayar lunas dan Kuasa Untuk Menjual syarat

¹⁰ *Op.Cit* , hlm. 97.

¹¹ Herlien Budiono, artikel “*Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak*” *Op.cit*, hlm. 60

materiil dan formil dari jual beli telah terpenuhi, maka pembeli dapat secara langsung datang kepada PPAT untuk pembuatan AJB sebagai proses pendaftaran balik nama sertipikat. Dalam hukum adat pendaftaran tanah di kantor pertanahan setempat hanya memenuhi syarat formil (unsur publisitas) dalam peralihan hak atas tanah, jika mengacu kepada syarat hukum adat maka setelah PPJB dilakukan maka kepemilikan hak atas tanah tersebut langsung beralih kepada pembeli.

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*Asas lex superior derogat legi inferiori*). Sehingga dalam penerapannya peraturan perundang-undangan harus didahulukan dari pada Instruksi Menteri.

Pendapat yang sama juga diutarakan oleh Dr. H. Budi Untung Notaris/PPAT di kota Yogyakarta, yang mengemukakan bahwa:

“Kuasa mutlak itu boleh saja dilakukan apabila pembayaran harga obyek jual beli telah dibayar secara lunas sedangkan Kuasa Untuk Menjual itu tidak boleh dilakukan apabila harga obyek jual belum dibayar lunas, dengan dibayar lunas objek jual beli tersebut maka mengakibatkan beralihnya Hak atas tanah tersebut kepada pembeli. Kuasa Untuk Menjual untuk proses penandatanganan AJB.”¹²

Namun di lain sisi Kepala Seksi Bagian Peralihan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Yogyakarta berpendapat bahwa:

“Surat Kuasa Menjual yang diawali dengan Perjanjian Perikatan jual beli

¹² Wawancara dengan Notaris/PPAT Dr. H. budi untung pada tanggal 12 April 2018

(PPJB) tidak termasuk kuasa mutlak yang dilarang karna terdapat unsur yang berbeda, karna sudah terjadi kesepakatan antara pembeli dan penjual disertai pembayaran atas objek jual beli. Dengan demikian unsur dari jual-beli tersebut sudah terpenuhi.”¹³

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan bahwa pemberian kuasa mutlak dapat dilakukan apabila pembayaran harga obyek jual beli telah dibayar secara lunas. Jika pembayaran belum lunas maka sisanya menjadi utang pembeli kepada penjual. Hak atas tanah akan beralih kepada pembeli setelah objek hak atas tanah tersebut dibayar lunas. Kuasa menjual tidak terpisahkan dari PPJB. PPJB memberikan kepastian hukum kepada pembeli atas peralihan objek jual beli tersebut. PPJB yang dilakukan tanpa diikuti dengan kuasa menjual tidak memberikan kepastian hukum bagi pembeli sehingga pembeli tidak terlindungi karena berada diposisi yang lemah.

Dalam praktek Notaris dan PPAT jika dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah dengan kuasa mutlak mendapat penolakan di kantor pertanahan, maka Notaris dan PPAT mengatasi masalah tersebut dengan membuat 2 (dua) kuasa, yaitu kuasa mutlak dan kuasa tidak mutlak. Kuasa tidak mutlak merupakan solusi pendaftaran peralihan hak atas tanah di kantor pertanahan setempat apabila kantor pertanahan tidak mengakui/ menolak penggunaan kuasa mutlak.

Pihak Kantor Pertanahan kota Yogyakarta melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah dengan menggunakan kuasa menjual, namun dalam kuasa menjual masih banyak yang mencantumkan klausul kuasa mutlak di dalamnya. Selama kuasa menjual dibuat secara notariil, dalam arti dibuat

¹³ Wawancara dengan kepala seksi bagian peralihan pada tanggal 8 April 2018

dalam bentuk akta autentik, maka peralihan hak atas tanah yang dilakukan atas dasar kuasa untuk menjual tersebut tetap dapat dilanjutkan proses pendaftaran peralihan hak atas tanahnya.

Seharusnya Kantor Pertanahan menerima pemberian kuasa untuk menjual yang di dalamnya terdapat klausul kuasa mutlak, penggunaan kuasa mutlak sebagai cara untuk melindungi pembeli yang beritikad baik. Jika tidak menggunakan kuasa mutlak, apabila dikemudian hari pemberi kuasa meninggal dunia maka dengan sendirinya kuasa mutlak tersebut akan berakhir. Sehingga perlindungan terhadap pembeli tidak maksimal, karena para ahli waris bisa saja tidak mau menandatangani AJB yg telah disepakati oleh penjual dan pembeli sebelumnya.

Kuasa mutlak yang merupakan bagian dari perjanjian pengikatan jual beli tidak dapat dibatalkan atau berakhir sebelum janji-janji yang telah disepakati penjual dan pembeli terlaksana. Selain itu kuasa mutlak harus dibuat dengan ketentuan bahwa kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari PPJB.

Berdasarkan uraian diatas dapat dikemukakan bahwa pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali dalam perjanjian pengikatan jual beli bukanlah termasuk ke dalam kuasa mutlak yang dilarang oleh Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, sehingga memiliki status hukum yang sah untuk dilakukan. Kuasa mutlak dapat digunakan, sepanjang sifat dari PPJB memerlukan adanya surat kuasa mutlak maka surat

kuasa mutlak tersebut seharusnya tidak dapat dibatalkan atau ditarik kembali, karena merupakan bagian dari PPJB.

Pengaturan mengenai kuasa mutlak tidak terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang menyebutkan definisi kuasa mutlak.¹⁴ Dengan unsur tidak dapat ditarik kembali tidak membuat suatu kuasa dapat dikategorikan kuasa mutlak yang dilarang, essential dari maknanya berbeda dengan kuasa yang kewajiban dari pihak pembeli telah terpenuhi. Dengan demikian Kuasa Untuk Menjual yang dibuat oleh Notaris bukan merupakan kategori kuasa mutlak yang dilarang oleh Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982. Kuasa Untuk Menjual bertujuan untuk melindungi pembeli yang telah memenuhi kewajibannya untuk membayar lunas objek jual beli, dan merupakan hak dari pembeli untuk menguasai objek jual beli tersebut. Pasal 39 huruf (d) Nomor 24 Tahun 1997 sebaiknya dihapuskan tentang kuasa mutlak. Karena didalam kuasa menjual yang dibuat oleh notaris tidak terjadi penyelundupan hukum, pihak pembeli hanya menjaga itikad baik dalam melakukan jual beli.

Kuasa untuk menjual yang diberikan oleh penjual kepada pembeli setelah PPJB lunas hanya untuk penandatanganan AJB dimana pihak pembeli bertindak untuk sebagai dirinya sendiri (pembeli) dan penjual berdasarkan kuasa untuk menjual, setelah penandatanganan AJB, PPAT bertanggung jawab untuk segera mendaftarkan peralihan hak (7 hari setelah penandatanganan AJB) di kantor pertanahan setempat untuk proses peralihan hak atas tanah tersebut, setelah AJB dan dokumen pelengkapan untuk proses

¹⁴ *Op. Cit*, hlm. 97

peralihan hak terpenuhi, kantor pertanahan setempat akan mencoret / mengganti nama penjual dalam sertipikat yang menjadi obyek jual beli tersebut dan akan dicoret / digantikan oleh pemilik baru (pembeli).

Mengingat pentingnya peralihan hak atas tanah yang harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka sudah sewajarnya Notaris/PPAT melakukan diskusi bersama dengan kantor pertanahan setempat guna membahas terkait dengan larangan menggunakan kuasa mutlak yang diamanatkan oleh PP Nomor 24 Tahun 1997. Beda halnya dengan SKM yang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan, hal ini disebabkan karena unsur materiil dari jual beli tersebut sudah terpenuhi. Karena SKM merupakan bentuk perlindungan hukum bagi pembeli terhadap unsur formil (peralihan hak jual beli) atau publisitas.

Pertanggung jawaban hukum terhadap AJB yang diikuti dengan kuasa mutlak yang dibuat oleh PPAT tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan dilakukannya PPJB, hak milik atas tanah itu beralih kepada pembeli. Sejak itu menurut hukum, pembeli sudah menjadi pemilik baru, untuk peralihan terhadap hak atas tanah maka dibuatlah kuasa mutlak, dengan demikian penjual tidak perlu direpotkan lagi dengan tahap-tahap peralihan hak atas tanah tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dalam pembahasan tesis ini dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Prosedur peralihan hak atas tanah dengan alas hak jual beli dihadapan PPAT apabila karena satu dan lain hal penjual tidak dapat menghadap PPAT maka dapat dengan menggunakan kuasa menjual. Persyaratannya adalah fotocopy KTP (suami dan istri bila sudah menikah), kartu keluarga, surat nikah, sertifikat asli, bukti pembayaran PBB 5 tahun terakhir, NPWP. Kuasa menjual apabila pembeli telah membayar lunas harga objek jual-beli maka pembeli seharusnya tidak terlindungi jika tidak menggunakan kuasa mutlak, namun kantor pertanahan jika PPAT menggunakan kuasa mutlak pendaftaran peralihan haknya tidak diterima/ditolak.
2. Tanggung jawab PPAT dalam pembuatan akta jual beli berdasarkan kuasa mutlak, perjanjian pengikatan jual beli pemberian kuasa yang dilakukan secara khusus oleh penjual yaitu dengan memberikan kekuasaan kepada pembeli untuk mewakilinya apabila semua persyaratan terpenuhi, maka untuk memastikan peralihan hak dapat dilakukan dan tidak terhambat dengan tidak adanya pihak penjual untuk melakukan penandatanganan terhadap akta jual beli yang telah dibuat. Pendaftaran

peralihan hak jual beli agar bisa didaftar peralihan hak tersebut dikantor pertanahan, maka Notaris-PPAT dalam kedudukannya sebagai notaris membuat dua macam kuasa menjual yaitu kuasa mutlak dan kuasa yang tidak mutlak. Dengan menggunakan kuasa yang tidak mutlak maka pendaftaran peralihan haknya menjadi bisa didaftar dikantor pertanahan. PPAT dalam hal ini bertanggung jawab atas pendaftaran peralihan hak atas tanah tersebut yang dahulunya atas nama penjual digantikan menjadi nama pembeli.

B. Saran

Saran kepada Pemerintah agar Pasal 39 PP 24 tahun 1997 sebaiknya dihapus saja karena larangan kuasa mutlak sebagaimana Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 tahun 1982 itu hanya diperuntukkan orang-orang Jakarta yang membeli bidang-bidang tanah di daerah Bogor dengan menggunakan kuasa mutlak yang berakibat administrasi pertanahan menjadi tidak tertib.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur

- Andrien Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007
- Agus Pandoman, *Teori Dan Praktek Akta Perikatan Publisitas Dan Non Publisitas*, Raga Utama Kreasi, Yogyakarta, 2017
- _____, *Teknik Pembuatan Akta-Akta Notaris*, Raga Utama Kreasi, Yogyakarta, 2017
- A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Indonesia (Berdasarkan PP. No. 24 Tahun 1997 Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 tahun 1998)*, CV.Mandar Maju, Bandung, 1999
- Arthur S. Hartkam, *Contract Law In The Netherlands*, Wolters Kluwer, 2015
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Bachtiar Efendi, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Bandung, 1993
- Badudu-zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, 1994
- Chalid Narbuko dan H. Abu Acyadi, *Metodelogi Penelitian*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2002
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 2002
- Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989
- Dhaniswara K. Harjono, *Aspek Hukum Dalam Bisnis, Pusat Pengembangan Hukum Dan Bisnis Indonesia*, Jakarta, 2009
- Djaja S Meilala, *Perjanjian Pemberian Kuasa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, 2007
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Sudut Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994
- _____, *Praktek Jual Beli Tanah*, CV Rajawali, Jakarta Utara, 1990

- E Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1963
- Habib Adjie, *Meneropong Khanzanah Notaris Dan PPAT Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009
- _____, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2009
- Hardjin Rusli, *Hukum Perjanjian Indonesia Dan Common Law*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996
- Hans Kelsen, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet ke-2, (alih bahasa Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at), Konstitusi Press, Jakarta, 2012
- _____, *General Theory Of Law and State : Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, (alih bahasa oleh Somardi), BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007
- Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, St Paul Minn West Publishing. Co, Boston, 1991
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Dibidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015
- Jimly Asshiddiqie Dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta, 2006
- J Satrio, *Hukum Perikatan*, Perikatan Pada Umumnya ,Bandung,1995
- Johanes Ibrahim, *Pengimpasan Pinjaman (Kompensasi) Dan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Perjanjian Kredit Bank*, Bandung , CV. Utomo, 2003
- Jhon Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993
- Kartini Muljadi Dan Gunawan Widjaja, *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak*, Citra Aditya Bakti, 1999

- _____, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002
- Muhammad Abdulkadir, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001
- Muchlis Patahna, *Problematika Notaris*, Rajawali, Jakarta, 2009
- Mulyoto, *Perjanjian Tehnik, Cara Membuat, Dan Hukum Perjanjian Yang Harus Dikuasai*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2012
- Mustofa, *Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta, 2014
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Persada Media Group, 2005
- R Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1988
- _____, *Hukum Perjanjian*, Bina Cipta, Jakarta, 2002
- _____, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, 1990
- _____, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, 1995
- R Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016
- _____, *Hukum Kontrak Teori Dan Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Saleh Adwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, 1980
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012

B. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA).

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

C. Jurnal Hukum

Herlien Budiono, Artikel Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak, Majalah Renvoi, Edisi Maret 2004

Jimly Asshiddiqie, Independensi Dan Akuntabilitas PPAT, Media Notariat, 2003.

J Andy Hartanto, Karakteristik Hak Atas Satuan Rumah Susun Dan Peralihannya Melalui Jual Beli , Universitas Airlangga, 2015.

Paulus Effendie Lotulung, Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara Dikaitkan Dengan Fungsi PPAT Menurut PP No. 10 Tahun 1961, Media Notariat, 1966.

Philipus M. Hadjon, Akta PPAT Bukan Keputusan Tata Usaha Negara, Media Notariat, 1996.

Sri Winarsi, Pengaturan Notaris Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sebagai Pejabat Umum, Majalah Yuridika 2002.

Wawan Setiawan, Kedudukan Dan Keberadaan Pejabat Umum Serta PPAT Dibandingkan Dengan Kedudukan Pejabat Tata Usaha Negara Menurut Sistem Hukum Indonesia, Media Notariat, 1996.

D. Media Elektronik

<http://kenalhukum.blogspot.com-surat-kuasa-mutlak>, Akses 23 Oktober 2017.
Kusuma Sari Diana, Surat Kuasa Mutlak, www.googelweblight.com, Akses pada tanggal 23 Oktober 2017.