

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN.**

Semakin meningkatnya kebutuhan atau kepentingan setiap orang, ada kalanya seseorang yang memiliki hak dan kekuasaan penuh atas harta miliknya tidak dapat melakukan perbuatan itu sendiri. Hal tersebut dapat disebabkan karena perbenturan kepentingan pada waktu yang sama. Untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut, diperlukan jasa orang lain untuk membantu menyelesaikan suatu kepentingan atas nama dari orang yang meminta bantuannya.

Demikianlah hingga akhirnya timbul perwakilan, dimana seseorang melakukan suatu pengurusan suatu kepentingan tetapi bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk orang lain yaitu pemilik kepentingan yang sebenarnya. Dalam hukum, perwakilan ini disebut juga dengan pemberian kuasa.

Kuasa adalah kewenangan yang diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa untuk melakukan tindakan hukum atas nama pemberi kuasa. Kuasa merupakan kewenangan dan bukan merupakan suatu perjanjian. Kuasa adalah suatu hak yang

melahirkan suatu kewenangan untuk mewakili. Karena merupakan suatu hak, maka kuasa termasuk dalam harta kekayaan pemberi kuasa.<sup>1</sup>

Hukum perdata Indonesia memberikan pengertian secara tegas mengenai pemberian kuasa yang dinyatakan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 1792 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata :

Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.<sup>2</sup>

“menyelenggarakan suatu urusan” artinya adalah untuk melakukan suatu perbuatan hukum, yaitu suatu perbuatan yang mempunyai akibat hukum. Bahwa apa yang dilakukan adalah atas tanggungan si pemberi kuasa dan segala hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan yang dilakukannya itu menjadi hak dan kewajiban dari orang yang member kuasa.<sup>3</sup>

Pemberian kuasa sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1792 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, adalah persetujuan seseorang sebagai pemberi kuasa dengan orang lain sebagai penerima kuasa, guna melakukan suatu perbuatan/tindakan

1

Rachmat Setiawan, *Hukum Perwakilan dan Kuasa : Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Hukum Belanda Saat Ini*, cet. 1, (Jakarta : Tatatnusa, 2005), hal. 1.

2

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek), diterjemahkan oleh Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. Ke-33, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2003), Ps. 1792.

3

R. Subekti (a), *Aneka Perjanjian*, (Bandung : Alumni, 1984), hal 141.

untuk dapat “atas nama” si pemberi kuasa. Dari pengertian yang tersebut, sifat pemberian kuasa tiada lain dari pada mewakili atau perwakilan.<sup>4</sup>

Pemberian kuasa itu menerbitkan “perwakilan”, yaitu adanya seseorang yang mewakili orang lain untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Perwakilan seperti ini ada yang dilahirkan oleh undang-undang dan ada yang oleh suatu perjanjian.<sup>5</sup>

Berikut jika disimpulkan, maka berdasarkan pasal 1972 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, unsur-unsur yang terdapat dalam pemberian kuasa adalah :

1. Pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian;
2. Adanya penyerahan kekuasaan atau wewenang dari pemberi kuasa kepada penerima kuasa;
3. Adanya perwakilan, yaitu seseorang mewakili orang lain dalam mengurus suatu kepentingan.<sup>6</sup>

Oleh karena pemberian kuasa adalah suatu perjanjian, maka perlu diperhatikan juga ketentuan-ketentuan yang berlaku tentang perjanjian. Prof. Dr. Wiryono Prodjodikoro SH menyatakan bahwa perjanjian adalah suatu hubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap

---

4

M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, cet.ke-2 (Bandung : Alumni, 1986), hal. 306.

5

Subekti (b), *Hukum Perjanjian*, cet.12, (Jakarta : PT. Intermasa, 1990), hal.141.

6

NM. Wahyu Kuncoro, *Konsultasi Hukum*, <<http://konsultasihukumgratis.blogspot.com/search/label/Masalah%20Keluarga>>, diakses tanggal 10 Pebruari 2010.

berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau tidak melakukan sesuatu hal. Sedang pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji tersebut.<sup>7</sup>

Menurut Prof. R. Subekti SH, suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>8</sup>

Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan : “suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.”<sup>9</sup> Lebih lanjut dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dijelaskan bahwa untuk sahnya suatu persetujuan diperlukan empat syarat yaitu :

- a.** Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- b.** Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c.** Mengenai suatu hal tertentu;
- d.** Tentang suatu sebab yang halal.

Keempat syarat tersebut harus dipenuhi didalam setiap perjanjian.<sup>10</sup>

---

7

Wiryono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Perjanjian*, (Bandung : Sumur Bandung, 1986), hal 9.

8

Subekti (b), *Op.cit*, hal.19.

9

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek), *Op.cit*, Pasal 1313.

10

*Ibid*, Pasal 1320.

Buku ke III KUHPer mengenai hukum perjanjian menganut sistem terbuka, maksudnya adalah bahwa hukum perjanjian memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja, sesuai dengan kebutuhan para pihak sepanjang tidak berlawanan dengan hukum yang berlaku. Mereka dapat mengadakan ketentuan-ketentuan yang sesuai dengan kehendaknya sendiri yang mungkin menyimpang dari ketentuan hukum perjanjian, yang bersifat melengkapi, menambah atau mengurangi.

Dengan demikian, orang dapat mengadakan perjanjian mengenai apapun juga, baik yang sudah ada aturannya dalam undang-undang maupun yang belum ada peraturannya sama sekali. Namun terhadap kebebasan ini ada juga pembatasannya, yaitu asal tidak dilarang oleh undang-undang, dan tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum.<sup>11</sup>

Oleh karena pemberian kuasa merupakan perjanjian, maka pemberian kuasa dapat diberikan untuk apapun juga, baik yang sudah ada aturannya dalam undang-undang maupun yang belum ada peraturannya sama sekali selama tidak dilarang oleh undang-undang dan tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum, dengan demikian, pemberian kuasa dapat digunakan dalam jual beli.

Jual beli menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu perjanjian bertimbang balik dimana pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.<sup>12</sup>

---

11

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata : Hukum Benda*, (Jogjakarta : Liberty, 1981), hal 12.

12

Subekti (a), *Op.cit*, hal. 1.

Secara khusus, jual beli yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah jual beli di bidang pertanahan, oleh karena itu, definisi jual beli yang digunakan dalam proposal ini adalah jual beli tanah menurut hukum pertanahan nasional.

Tanah dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan salah satu sumber daya alam utama, yang selain mempunyai nilai batiniyah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik pada tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia internasional.<sup>13</sup>

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 4 UUPA.

Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria :

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.<sup>14</sup>

Tanah diseluruh wilayah Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi bangsa Indonesia, merupakan salah satu unsur utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa Indonesia sepanjang masa, dengan tujuan untuk dipergunakan bagi tercapainya sebesar-besar

---

13

Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta : Penerbit Universitas Trisakti, 2007), hal. 3.

14

Indonesia, *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960 TLN No. 3037, Ps. 4.

kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.<sup>15</sup>

Penguasaan atas tanah memberikan wewenang bagi pemegang haknya untuk memakai atau menggunakan tanah yang dikuasainya, dalam arti ia berhak untuk menggunakan, mengambil manfaat, dan termasuk juga untuk mengalihkan, atau membebankan suatu hak terhadap suatu bidang tanah tertentu yang dikuasai.<sup>16</sup> Pemindahan hak adalah perbuatan hukum yang tujuannya untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain, yaitu penerima hak, dan perbuatan hukum pemindahan hak disebut sebagai peralihan hak.

Peraturan Menteri Negara/ Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 94 ayat 2 menguraikan bentuk-bentuk peralihan hak atas tanah yang akan mengakibatkan perubahan terhadap data yuridis atas tanah, yaitu :

- a. Peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan lainnya;
- b. Peralihan hak karena pewarisan;
- c. Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
- d. Pembebanan hak tanggungan;
- e. Peralihan hak tanggungan;
- f. Hapusnya hak atas tanah, Hak Pengelolaan, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan;
- g. Pembagian hak bersama;

---

15

Harsono, *Op.cit*, hal. 19-30.

16

Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, LN Tahun 1997 Nomor 59, Ps. 1.

- h. Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau penetapan ketua pengadilan;
- i. Perubahan nama akibat pemegang hak yang berganti nama;
- j. Perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.<sup>17</sup>

Salah satu bentuk pemindahan hak atas tanah yang banyak dihadapi oleh kalangan notaris dan Pejabat Pembuat Akta tanah adalah jual beli.<sup>18</sup> Pengertian jual beli tanah dalam konsep hukum tanah nasional berdasarkan hukum adat adalah perbuatan hukum memindahkan hak atas tanah yang disertai pembayaran secara tunai.

Dalam hukum adat, jual beli tanah merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dalam bentuk penyerahan bidang tanah oleh penjual kepada pembeli untuk selamanya dan pada waktu itu pula pembeli membayar harga tanahnya kepada penjual.<sup>19</sup>

Undang-undang Pokok Agraria yang merupakan unifikasi dari hukum pertanahan nasional, dalam Pasal 26 menyatakan bahwa jual beli dan lain-lain perbuatan yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya, yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Pasal 19 yaitu bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru

---

17

Departemen Agraria, *Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Pasal 94.

18

Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, LN Tahun 1998 Nomor 52, Ps. 2-3.

19

Sunaryo Basuki, "Pokok-Pokok Hukum Tanah Nasional," (makalah disampaikan dalam Mata Kuliah Hukum Agraria Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 5 September 2009), hal. 12.



atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh menteri Agraria.<sup>20</sup>

Dalam melakukan jual beli tanah, adakalanya para pihak yang berkepentingan berhalangan hadir, oleh karena itu dibuatlah suatu surat kuasa, yang memberikan kewenangan bagi penerima kuasa untuk bertindak atas nama pemberi kuasa.

Pemberian kuasa tersebut dapat dilakukan dengan :

- a. Akta umum, pemberian kuasa dilakukan dalam bentuk akta;
- b. Surat dibawah tangan, caranya dengan membuat persetujuan didalam suatu surat kuasa atas segel yang dibuatnya sendiri diluar pejabat resmi;
- c. Surat biasa, berbeda dengan surat dibawah tangan, pemberian kuasa dengan surat biasa, surat tersebut tidak perlu diatas segel;
- d. Secara lisan, pemberian kuasa ini dilakukan dengan verbal tanpa bukti apapun;
- e. Secara diam-diam, artinya apabila seseorang melakukan suatu tindakan hukum atas nama orang lain dan yang bersangkutan menerimanya walaupun tidak disampaikan secara formal.<sup>21</sup>

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 memuat larangan tentang pemberian kuasa mutlak. Pengertian kuasa mutlak menurut Instruksi Menteri tersebut adalah kuasa yang mengandung unsur-unsur:

1. Tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa;

---

20

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Analisa dan Evaluasi Tentang Masalah Calo Dalam Jual Beli Tanah*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1993), hal. 7.

21

Indah Retno Ariyanti, "Analisis Yuridis Tentang Penerapan Surat Kuasa Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku". (Thesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2008), hal. 20-22.

2. Memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.<sup>22</sup>

Rasio dari dikeluarkannya peraturan tersebut adalah untuk menghindari penyelundupan hukum dengan mengadakan pemindahan hak atas tanah secara terselubung dengan menggunakan bentuk kuasa mutlak.

Dalam praktek, ada kemungkinan salah satu pihak dalam jual beli berhalangan hadir sehingga membuat suatu surat kuasa notariil yang dibuat dihadapan Notaris untuk memenuhi syarat otentisitasnya. namun kemudian surat kuasa ini tidak diakui oleh pihak Badan Pertanahan Nasional sebagai badan penyelenggara pendaftaran tanah dengan menggunakan Instruksi Menteri tersebut sebagai dasar sehingga kemudian jual beli tidak dapat diproses lebih lanjut. Padahal, surat kuasa notariil tidak sama dengan surat kuasa mutlak.

## 1.2. **POKOK PERMASALAHAN**

Adapun pokok permasalahan thesis ini adalah :

1. Bagaimanakah kekuatan mengikat dari surat kuasa jual dalam jual beli dibidang pertanahan?
2. Bagaimanakah praktek pendaftaran tanah pemeliharaan data yang dilakukan dengan menggunakan surat kuasa jual?

## 1.3. **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dimana penulis bermaksud untuk memberikan gambaran mengenai suatu keadaan berdasarkan analisa-analisa yang dilakukan oleh penulis.<sup>23</sup> Analisa-analisa penulis peroleh dengan menggunakan metode pendekatan secara yuridis empiris yang bertujuan untuk menemukan sinkronisasi antara segi hukum tertulis dengan penerapannya dalam praktek.

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan sekunder.<sup>24</sup> Data primer diperoleh melalui wawancara dengan responden dengan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka. Responden ditentukan berdasarkan purposive sampling, yaitu hanya ditujukan untuk pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan praktik penggunaan surat kuasa jual beli tanah. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen yang berupa sumber primer yaitu berbagai peraturan perundang-undangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Agraria dan berbagai peraturan-peraturan lainnya yang terkait. Selain sumber primer, penulis juga menggunakan sumber sekunder berupa literatur hukum yang berkaitan mengenai perihal pemberian surat kuasa dalam bidang pertanahan dan jual beli tanah. Sumber tersier yang penulis gunakan berupa kamus untuk memperoleh definisi yang tepat mengenai suatu istilah.

Metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara deskriptif analitis mengenai penerapan surat kuasa dalam peristiwa jual beli tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>25</sup>

23

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1984), hal. 50.

24

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 7, (Jakarta:P.T. Raja Grafindo Persada, 2003), hal.13.

25

Sri Mamudji et. Al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 67.

#### 1.4. **SISTEMATIKA PENELITIAN**

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Dikemukakan latar belakang pemilihan judul beserta pokok permasalahannya, serta metode penelitian yang digunakan.

##### **BAB II KEKUATAN MENGIKAT SURAT KUASA DALAM JUAL BELI DI BIDANG PERTANAHAN.**

Diuraikan tentang teori-teori mengenai surat kuasa yaitu pemberian kuasa sebagai bagian dari perjanjian, jenis-jenis surat kuasa yang ada dan penggunaannya dalam praktek jual beli tanah. Diuraikan juga tentang bentuk surat kuasa yang dilarang dan perbedaannya dengan surat kuasa jual.

##### **BAB III ANALISIS TERHADAP PRAKTEK PENDAFTARAN TANAH DENGAN MENGGUNAKAN SURAT KUASA JUAL DI WILAYAH JAKARTA BARAT DI JAKARTA.**

Diuraikan analisa penulis berdasarkan data primer dan data sekunder yang ada mengenai kedudukan surat kuasa jual dalam pendaftaran tanah.

##### **BAB IV PENUTUP**

Diuraikan kesimpulan dari permasalahan yang penulis dapatkan berdasarkan analisa-analisa hasil penelitian.

---