



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA PIHAK DALAM
PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB)
MENGENAI PERALIHAN HAK ATAS TANAH
(Studi Kasus di Kota Pontianak)**

TESIS

**HELEN ELIZABETH SIMAMORA
1006738292**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
MAGISTER KENOTARIATAN
DEPOK
JUNI 2012**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA PIHAK DALAM
PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB)
MENGENAI PERALIHAN HAK ATAS TANAH
(Studi Kasus di Kota Pontianak)**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan

**HELEN ELIZABETH SIMAMORA
1006738292**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
MAGISTER KENOTARIATAN
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : HELEN ELIZABETH SIMAMORA

NPM : 1006738292

Tanda Tangan: 

Tanggal : 4 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : HELEN ELIZABETH SIMAMORA
NPM : 1006738292
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Judul Tesis : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA
PIHAK DALAM PERJANJIAN
PENGIKATAN JUAL BELI (PPJB)
MENGENAI PERALIHAN HAK ATAS
TANAH (Studi Kasus di Kota Pontianak)

Telah berhasil dipertahanka dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Ibu Arikanti Natakusumah, SH.

(*Arikanti Natakusumah*)

Penguji : Ibu Darwani Sidi Bakaroeeddin, SH.

(*Darwani Sidi Bakaroeeddin*)

Penguji : Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, SH. MH.

Ditetapkan di : Depok, Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Tanggal : 4 Juli 2012

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : HELEN ELIZABETH SIMAMORA
NPM : 1006738292
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Fakultas : HUKUM
Jenis Karya : TESIS

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah Saya yang berjudul:

Perlindungan Hukum bagi Para Pihak dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) mengenai Peralihan Hak atas Tanah (Studi Kasus di Kota Pontianak)

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan Tugas Akhir Saya tanpa meminta izin dari Saya selama tetap mencantumkan nama Saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini Saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 4 Juli 2012
Yang menyatakan



(HELEN ELIZABETH SIMAMORA)

KATA PENGANTAR

Ungkapan syukur terbesar kepada Tuhan Yesus Kristus karena atas Berkat dan Kasih KaruniaNya Saya dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan Tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai dengan penyusunan Tesis ini, sangatlah sulit bagi Saya untuk menyelesaikan Tesis ini. Oleh karena itu, Saya mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

- (1) Ibu Arikanti Natakusumah, S.H., selaku Dosen Pembimbing Tesis yang dengan segala ketulusan dan kesabarannya telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing saya dalam penulisan Tesis ini, terlebih pula selaku pengajar mata kuliah teknik pembuatan akta notaris.
- (2) Ibu Darwani Sidi Bakaroeddin, S.H., selaku Dosen Penguji Tesis ini, sekaligus dedikasinya selaku dosen pengajar yang telah memberikan ilmu pengetahuan terutama pada mata kuliah teknik pembuatan akta dibidang pertanahan.
- (3) Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H., selaku Dosen Penguji dan Ketua Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Pembimbing Akademis;
- (4) Bapak Siswidodo, S.H. selaku Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat; Bapak M. Gultom, S.H. selaku Kepala Bidang Penyelesaian Sengketa Pertanahan pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat; Bapak R. E. Djoko Kristamtomo, S.E., M.M. selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak dan Bapak Cahyono, S.H. selaku Kepala Sub Seksi Penetapan Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak, yang telah berkenan menjadi narasumber dalam penelitian ini.

- (5) Seluruh Dosen Magister Kenotariatan yang telah membimbing saya dan memberikan ilmunya yang bermanfaat, namun yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu;
- (6) Seluruh Bapak/Ibu staff Kesekretariatan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Ibu Ain, S.H., M.H.; Bapak Budi, Bapak Bowo, Bapak Parman, Bapak Daman, yang telah banyak membantu Penulis selama masa perkuliahan dan penulisan Tesis.
- (7) Kepada Keluarga, Bapakku Sampur Dongan Simamora dan Mamaku Dory Agustina Simanullang, Abangku Christino Hutabarat/Ivanna Leonita Normaida br.Simamora, Abangku Yohannes Donald Anggiat Monang Simamora, Adikku Ruth Prayscila Simamora, Amangtua dan Inangtua A. Simamora/T. br. Simanullang, Adikku Theresia Alien Simamora, Adikku Jimmy Carlos Simamora, Amangtua dan Inangtua S. Simamora/S. br. Simanullang, Amanguda dan Inanguda Silaban/R. br. Simanullang, dan seluruh keluarga besar yang selalu mendoakan, mendukung dan menyemangati saya dalam segala hal, terutama dalam perkuliahan dan penulisan Tesis ini. Sayangnya teramat sangat bagi kalian semua.
- (8) Teman-teman Magister Kenotariatan Angkatan 2010 yang memberikan banyak informasi, ilmu, kebahagiaan dan kenangan indah selama menempuh pendidikan di program Magister Kenotariatan ini,;
- (9) Sahabat-sahabat di Magister Kenotariatan tempat berbagi suka dan duka, Ernie Yuliati, Fransiska Nona, Grace Anne, Hanna Yustiana, Leny Helena, Lia Saragi, Margaretha Dewi Kirana, Niken Wahyuningrum, Riva Nichrum, dan Rosmala Dewi.
- (10) Seluruh pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu terselesaikannya penulisan Tesis ini.

Akhir kata, Saya berharap Tuhan Yang Maha Kuasa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga Tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 4 Juli 2012

Helen Elizabeth Simamora

ABSTRAK

Nama : HELEN ELIZABETH SIMAMORA
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Judul Tesis : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA
PIHAK DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL
BELI (PPJB) MENGENAI PERALIHAN HAK ATAS
TANAH (Studi Kasus di Kota Pontianak)

Tanah adalah salah satu kebutuhan dasar manusia. Hak atas tanah memberikan nilai ekonomis bagi para pemegang haknya yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan. Namun, hak atas tanah bukanlah instrumen investasi sehingga pemanfaatannya harus mengedepankan fungsi sosial. Berdasarkan karakteristiknya, hak milik atas tanah menjadi hak atas tanah yang paling diingini oleh seluruh masyarakat termasuk Dosen dan Karyawan di lingkungan Universitas Tanjungpura Pontianak yang memperoleh hak atas tanah melalui pembelian berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang Telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah. Akan tetapi, sertipikat tanda bukti hak yang diterbitkan ternyata memuat cap/stempel bertuliskan larangan pengalihan hak sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun. Cap/stempel yang didasarkan dari Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura tertanggal 28 November 2002 nomor 964a/J22/LK/2002 tentang Penetapan Perubahan/Pengalihan Letak Lokasi Kavling Tanah bagi Dosen dan karyawan yang membeli Tanah di Komplek Universitas Tanjungpura. Larangan pengalihan tersebut menanggukkan keleluasaan bagi pemegang hak atas tanah dan hal ini sangat bertentangan dengan prinsip hak milik atas tanah sebagai hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dikehendaki oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Dalam perjalanannya, muncul berbagai kebutuhan mendesak yang memaksa pemegang hak untuk mengalihkan hak atas tanahnya sebelum menjalani masa pensiun. Pemegang hak atas tanah kemudian melakukan tindakan pemindahan hak melalui lembaga perjanjian pengikatan jual beli dihadapan notaris. Hukum positif mensyaratkan bahwa jual beli hak atas tanah harus dilakukan dihadapan pejabat umum pertanahan yang berwenang, yakni Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dengan metode penelitian yuridis normatif, Penulis hendak menganalisa pemberian hak atas tanah dimaksud dan sejauhmana perlindungan hukum bagi para pihak yang melakukan perjanjian pengikatan jual beli mengenai peralihan hak atas tanah.

Kata kunci: Hak Milik atas Tanah, Perjanjian Pengikatan Jual Beli.

ABSTRACT

Name : HELEN ELIZABETH SIMAMORA
Study Program : MAGISTER of NOTARY
Title : LEGAL PROTECTION FOR PARTIES ON BINDING
SALE AND PURCHASE AGREEMENT OF THE
TRANSFER OF LAND TITLE (CASE STUDIES IN
PONTIANAK)

ABSTRACT

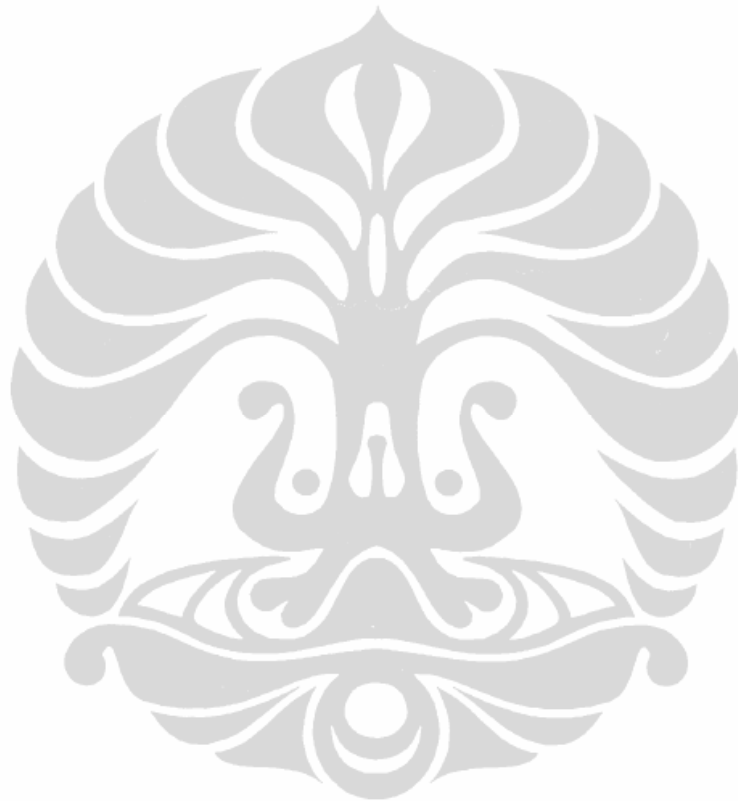
Land is one of human's basic needs. Land right gives an economical value for holders, which ending up on welfare increases. However, land rights are not the investment tools, in which the benefit should be prioritized on the substantial of social function. Based on its characteristics, land's ownership becomes people's most wanted rights, as accepted by Lecturers and Staffs in Tanjungpura University Pontianak. They acquired the ownership of land rights through the purchasing by the State Minister of Agrarian Affairs/Head of National Agency Number 2 of 1998 on the Granting of Ownership on Residential Land to Have Purchased by Civil Servant of the Government. However, the receipt of certificate issued contains of stamp in which state prohibition to transfer the rights to others before the rights holder is prior to the retirement. The stamp is based on the Tanjungpura University Rector's Decree dated 28 November 2002 on the Determination 964a/J22/LK/2002 number Change/Transfer of Location of Land Lot Locations for Lecturers and Staff who Purchased Land at Tanjungpura University's Complex. This prohibition to transfer the right suspends the discretion for the rights holders and it is contrary with the principle of rights on land as an inheritable right, the strongest and fullest right on land and transferable to other parties as stated by the Act Number 5 of 1960 on Basic Agrarian Law. As happened after that, there are many urgent needs that may force the holders to turn their ownership of land rights before the retirement period. The land holders later on transferred the rights before the notary with binding sale and purchase contract. The positive law requires that sale and purchase of land rights should do before the public official land officers, Land Deed Officer. Using the normative juridical research method, the author wants to analyze the granting of land rights and how far the legal protection for the parties who made the binding contract of the sale and purchase transfer of land rights.

Keywords: Land Rights, Binding Sale and Purchase Contract.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	8
1.4 Metode Penelitian.....	9
1.5 Sistematika Penulisan.....	10
BAB 2 PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA PIHAK DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI	
2.1 Pengertian Hukum Tanah Nasional.....	12
2.1.1 Hak Milik atas tanah di Indonesia	16
2.1.2 Pemberian Hak Milik atas Tanah Negara	20
2.1.3 Yang Membatasi Hak Milik atas Tanah	24
2.1.4 Sertipikat Tanda Bukti Hak atas Tanah.....	27
2.2 Konsep Jual Beli Hak atas Tanah.....	30
2.2.1 Konsep Jual Beli dalam KUH Perdata.....	30
2.2.2 Konsep Jual Beli dalam Hukum Tanah Nasional.....	36
2.2.3 Kewenangan Pejabat Umum dibidang Pertanahan.....	41
2.3 Analisa Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Pontianak Dan Sertipikat Tanda Bukti Hak Nomor 17662 Kelurahan Bangka Belitung.....	46

2.4	Analisa tentang Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).....	51
BAB 3 PENUTUP		
3.1	Simpulan.....	67
3.2	Saran.....	68
DAFTAR REFERENSI.....		69



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertambahan jumlah penduduk bergerak mengikuti deret ukur, sementara tanah tempat berpijak secara alamiah bersifat tetap/statis. Konsekuensi logis dari fakta tersebut adalah nilai tanah semakin tinggi dari waktu ke waktu. Sadar akan kenyataan ini, masyarakat cenderung lebih sensitif bila hak atas tanahnya dipersoalkan. Hak atas tanah menjadi aset yang berharga karena dianggap mampu memberikan jaminan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat sebagai pemegang hak.

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat agar tercipta suatu kesejahteraan. Kesejahteraan masyarakat merefleksikan kesejahteraan bangsa. Perwujudannya dimulai dari pemberian kesempatan yang sama bagi setiap warganegara Indonesia untuk memperoleh sebidang tanah guna memenuhi kebutuhannya,¹ baik dengan hak milik sebagai hak atas tanah tertinggi maupun dengan hak-hak atas tanah yang lain sesuai dengan keperluannya. Salah satu langkah konkret yang dilakukan oleh Negara melalui perpanjangan-perpanjangan tangannya adalah pemberian hak milik atas tanah negara kepada Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PNS) yakni dosen dan karyawan dilingkungan perguruan tinggi Universitas Tanjungpura Pontianak.

Pemberian hak milik atas tanah negara kepada dosen dan karyawan dilingkungan perguruan tinggi Universitas Tanjungpura Pontianak didasarkan pada Surat Keputusan Pemberian Hak Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Pontianak dengan dasar pendaftaran Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah. Pertimbangan dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala

¹ Indonesia (a), *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN. Nomor 104, TLN. Nomor 2043, psl. 9 ayat 2 berbunyi: "Tiap-tiap Warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya."

Badan Pertanahan Nasional itu antara lain: a. bahwa pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak secara merata dan menjangkau seluruh masyarakat perlu ditingkatkan; b. bahwa dalam rangka mengusahakan pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak bagi pegawai negeri, perlu memberikan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari Pemerintah. Keputusan yang mulai ditindaklanjuti sejak tahun 2000 ini pada akhirnya melahirkan suatu hak milik atas tanah kepada dosen dan karyawan melalui sertipikat tanda bukti hak milik yang terbit pada tahun 2004.

Akan tetapi, terbit Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Pontianak tertanggal 28 November 2002 Nomor 964a/J22/LK/2002 tentang Penetapan Perubahan/Pengalihan Letak Lokasi Kavling Tanah bagi Dosen dan Karyawan yang Membeli Tanah di Komplek Universitas Tanjungpura yang menetapkan bahwa tanah yang telah dibeli tidak boleh dialihkan kepada pihak lain selama yang bersangkutan menjadi PNS. Keputusan ini juga memuat sanksi bahwa bila terjadi pengalihan hak, tanah yang telah dibeli akan dibatalkan oleh Rektor dengan mengganti biaya yang telah dikeluarkan dan tanah tersebut akan dijual kepada PNS Universitas Tanjungpura yang lainnya. Larangan pengalihan kepada pihak lain ini pun dengan tegas dibubuhkan dalam bentuk cap/stempel pada sertipikat.

Muatan yang diatur dalam surat keputusan rektor ini berbenturan dengan prinsip hak milik atas tanah yang dikehendaki undang-undang sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang melekat pada pemilik hak atas tanah sebagaimana diatur dalam pasal 20 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). Bahkan dalam pasal 20 ayat 2 jo. pasal 26 UUPA ditegaskan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.²

Keberadaan Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Pontianak tersebut memanasifestasikan penangguhan keleluasaan bagi pemegang hak milik atas bidang tanah yang dikuasainya. Padahal segala kewajiban yang ditentukan bagi dosen dan karyawan terkait penerimaan hak atas tanah telah dipenuhi. Kewajiban-kewajiban itu antara lain membayar uang pemasukan atau biaya

² *Ibid.*, psl. 20 ayat 2 jo. psl. 26.

administrasi kepada Negara di Kantor Bendahara Negara (untuk itu menerima surat tanda bukti pelunasan harga tanah yang bersangkutan); membayar biaya pengurusan tanah melalui panitia yang dibentuk guna pendaftaran hak untuk memperoleh sertipikat hak milik atas tanah di Kantor Pertanahan Kotamadya Pontianak (dokumen-dokumen yang terkait: surat tanda bukti pelunasan harga tanah yang bersangkutan, surat keputusan pemberian hak dan bukti identitas pemohon); disamping itu, juga membayar biaya pembuatan jalan lingkungan yang disetor melalui Bank Negara Indonesia 46.

Adapun maksud yang dapat dipahami dari larangan dalam surat keputusan rektor ini adalah untuk memberikan kesejahteraan kepada dosen dan karyawan penerima hak agar mereka memiliki tempat tinggal yang dekat dengan lingkungan kerjanya. Maksud lainnya adalah guna menjaga agar hak milik atas tanah tersebut tidak jatuh kepada para pemodal mengingat lokasi tanah yang sangat strategis yang terletak di kawasan Universitas Tanjungpura Pontianak. Namun tidak semua dosen dan karyawan yang memperoleh hak milik atas tanah tersebut memanfaatkan haknya dengan segera mendirikan bangunan rumah tinggal untuk didiaminya sendiri. Banyak dari mereka telah terlebih dahulu memiliki rumah tinggal sebelum memperoleh hak milik atas tanah dimaksud sehingga niat pemilikan hak atas tanah ini cenderung mengarah kepada tujuan sebagai persediaan hari tuanya.

Ketentuan larangan pengalihan hak milik yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Pontianak ini membuat para pemegang hak menjadi resah. Dalam perjalanannya, berbagai kepentingan muncul dan akan bermunculan dimana kebutuhan ekonomi maupun faktor-faktor lain menuntut dosen dan karyawan pemegang hak milik atas tanah untuk mengalihkan haknya kepada pihak lain sebelum memasuki masa purnabakti/pensiun. Ada yang kemudian menyimpanginya dengan jual beli dibawah tangan³ yang hanya didasarkan oleh alat bukti pembayaran berupa kuitansi, sementara mereka yang membutuhkan alat bukti yang lebih kuat bermaksud menyimpanginya melalui pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat dihadapan pejabat umum yang berwenang.

³ Istilah “dibawah tangan” dipahami bahwa akta yang dimaksud tidak dibuat dan ditandatangani dihadapan pejabat yang berwenang (pejabat umum).

Realita sederhana yang dapat Penulis ilustrasikan, seorang dosen pemegang hak membutuhkan dana yang sangat mendesak untuk biaya pendidikan lanjutan yang tengah ditempuhnya (jenjang strata 3/doktoral). Terdesak dengan kebutuhan dana tersebut, Ia kemudian “menjual” hak atas tanahnya kepada seorang rekan sesama dosen yang tentunya mengetahui persis seluk beluk kondisi hukum hak atas tanah yang belum dapat dialihkan sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun. Semata-mata atas itikad baik untuk menolong rekannya yang membutuhkan dana, dosen calon pembeli pun bersedia untuk “membeli” hak atas tanah dimaksud dengan “pembayaran” lunas. Menyadari akan perlunya alat bukti yang kuat bagi kedua belah pihak serta atas motivasi untuk mencegah sengketa dikemudian hari, calon pembeli menginginkan tindakan hukum yang dilakukan itu dituangkan dalam suatu akta otentik dihadapan seorang pejabat umum yang berwenang yakni notaris. Sikap hati-hati yang sangat wajar dari calon pembeli mengingat karakteristik dan sifat dasar manusia yang dinamis. Keduanya kemudian datang dihadapan notaris untuk meminta dibuatkan akta perjanjian pengikatan jual beli dengan objek sebidang tanah hak milik yang sertipikat tanda bukti haknya dibubuhi cap/stempel larangan pengalihan kepada pihak lain sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun.

Realita di atas hanyalah satu dari banyak fakta yang dihadapi oleh para dosen dan karyawan pemegang hak milik atas tanah. Masih banyak alasan-alasan mendesak lainnya yang mengharuskan pemegang hak mengalihkan hak milik atas tanahnya sebelum mereka menjalani masa pensiun, contohnya biaya pendidikan anak-anak, biaya berobat, biaya pernikahan anak dan lain sebagainya. Atas dasar kebutuhan akan jaminan perlindungan dan kepastian hukum, para pemegang hak menganggap notaris adalah lembaga yang tepat untuk mengakomodasikan kepentingan mereka tersebut.

Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) menyebutkan:

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.”⁴

Berkaitan dengan ketentuan di atas, pasal 15 ayat 1 UUJN menyebutkan:

⁴ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, UU Nomor 30 Tahun 2004, LN. Nomor 117, TLN. Nomor 4432, psl. 1 ayat 1.

“Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”⁵

Dari definisi tersebut mereka yang melakukan perjanjian pengikatan jual beli meyakini adanya jaminan kepastian hukum yang lebih kuat dibandingkan dengan mereka yang melakukannya secara dibawah tangan karena kehendak mereka diformulasikan oleh seorang pejabat umum yakni notaris. Dengan demikian, eksistensi notaris tercapai sebagaimana yang dikehendaki oleh aturan hukum yakni untuk membantu dan melayani masyarakat yang memerlukan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa dan perbuatan hukum.

Keberadaan alat bukti tertulis berupa akta otentik menentukan secara terang dan jelas mengenai hak dan kewajiban seseorang dan menjamin adanya kepastian hukum. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUH Perdata) menyebutkan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.⁶

Perjanjian Pengikatan Jual Beli dimulai dari konsepsi yang memuat kesepakatan para pihak mengenai hak dan kewajiban yang dibuat berdasarkan ketentuan pasal 1320 jo. pasal 1338 KUH Perdata sehingga melahirkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak yang membuatnya. Eksistensi Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini dipahami sebagai suatu perbuatan hukum pendahuluan atas perbuatan hukum “sesungguhnya”, dimana melalui akta otentik seorang notaris, calon penjual meletakkan haknya atas tanah untuk kemudian

⁵ *Ibid.*, psl. 15 ayat 1.

⁶ Indonesia (c), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*, cet. 37, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), hal. 475. Lihat pula definisi Akta Otentik dalam pasal 285 R.Bg/165 H.I.R yang berbunyi: “Akta otentik, yaitu suatu surat yang dibuat menurut ketentuan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum, yang berkuasa untuk membuat akta itu, memberikan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya dan sekalian orang yang mendapat hak dari padanya, tentang segala hal yang tersebut di dalam surat itu, dan juga tentang yang tercantum dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja; tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekedar diberitahukan itu langsung berhubung dengan pokok yang disebutkan dalam akta tersebut.” Dimuat dalam K. Wantjik Saleh, *Hukum Acara Perdata (Rbg/HIR)*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hal. 71-72.

dialihkan kepada calon pembeli melalui suatu perbuatan hukum jual beli dihadapan seorang pejabat umum lain, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT), dikemudian hari yang dalam kasus ini adalah setelah pemilik hak atas tanah menjalani masa purnabakti/pensiun.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini seolah-olah menimbulkan akibat hukum hak kepemilikan atas tanah seseorang telah beralih kepada orang lain. Padahal, Notaris dan PPAT adalah dua pejabat umum yang berbeda baik mengenai wewenang dan jabatannya maupun mengenai produk hukum yang dihasilkan. Seorang notaris tunduk kepada KUH Perdata, undang-undang jabatan notaris dan kode etik notaris, sementara seorang PPAT tunduk kepada perundang-undangan dibidang pertanahan dan peraturan pemerintah tentang jabatan PPAT. Maka sesungguhnya hak atas tanah kepada pemegang baru (pembeli) belumlah lahir.

Tunduk pada KUH Perdata, konstruksi hukum jual beli yang dikehendaki adalah sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 1457 KUH Perdata bahwa jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.⁷ Unsur esensialia dalam perjanjian jual beli diletakkan pada harga dan barang, dan peralihannya digantungkan pada penyerahan (*levering*). Perjanjian Pengikatan Jual Beli meskipun dibuat secara otentik, hakikinya “baru” sebatas pernyataan kehendak pihak yang satu untuk melepaskan haknya kepada pihak lain. Kekuatan pembuktian akta yang sempurna seakan belum tampil sempurna karena peralihan hak sesungguhnya belum direalisasikan, akta notaris hanya tampil sebagai perbuatan hukum permulaan.

Sementara itu, hukum tanah nasional berpandangan bahwa jual beli tanah merupakan perbuatan pemindahan hak yang sifatnya tunai, riil dan terang. Pengertian tunai berarti dua perbuatan yang dilakukan secara bersamaan, yaitu penjual memindahkan hak atas tanah kepada pembeli dan pembeli membayar lunas harganya atau (mungkin) baru membayar harganya sebagian saja. Apabila sifat tunai telah terpenuhi berarti pembeli sudah menjadi pemegang hak baru meskipun pembeli belum membayar lunas harganya. Sedangkan sisa harganya

⁷ *Ibid.*, hal. 366.

yang belum dibayar dianggap sebagai hutang piutang (pinjaman) yang tidak ada kaitannya dengan perbuatan jual beli.

Pemindahan hak yang dikehendaki hukum positif memuat syarat materiil dan syarat formil yang menentukan akan sahnya suatu jual beli. Syarat materiil antara lain:

- a. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan. Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik;
- b. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan. Pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya (pasal 21 UUPA dan pasal 26 ayat 2 UUPA);
- c. Tanah yang bersangkutan boleh diperjualbelikan; dan
- d. Tanah yang bersangkutan tidak dalam sengketa.

Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukanlah orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah, atau tanah yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah dan berakibat batal demi hukum.

Adapun syarat formil yang harus dipenuhi adalah pembuatan akta jual beli yang dalam pasal 37 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan bahwa peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perseroan 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.⁸ Hak pemegang baru secara yuridis lahir semenjak dibuatkan buku tanah hak milik atas tanah. Dan hak itu lahir secara pasti selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.⁹

⁸ Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN. Nomor 59, TLN. Nomor 3696, ps. 37.

⁹ *Ibid.*, ps. 40 ayat 1.

Dengan dilaksanakannya formalitas jual beli dihadapan PPAT maka secara yuridis beralih pula hak milik dari Penjual kepada Pembeli. Pendaftaran di Kantor Pertanahan dimaksudkan untuk memenuhi asas publisitas sehingga sertipikat tanda bukti hak yang kemudian terbit atas nama Pembeli berfungsi sebagai alat bukti terhadap pihak ketiga. Apakah dimungkinkan untuk dibuat akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dalam hal adanya larangan pengalihan tersebut? Bukankah hal demikian mengindikasikan penyimpangan hukum atau bahkan dianggap sebagai penerobosan hukum?

Dengan dibuatkannya Perjanjian Pengikatan Jual Beli, peristiwa *levering* yang terpenuhi sebatas penyerahan nyata (*feitelijk levering*), belum memenuhi penyerahan secara yuridis (*feitelijk levering*). Kepemilikan hak atas tanah belum beralih dari calon penjual kepada calon pembeli meskipun seluruh harganya telah dibayar penuh oleh calon pembeli. Keberadaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli hanya menyatakan bahwa objek hak milik atas tanah tidak dapat diperikatkan/diperjanjikan untuk dialihkan kepada pihak lain oleh pemiliknya.

1.2 Pokok Permasalahan

Dari pemaparan pada subbab latar belakang di atas, permasalahan yang dapat diuraikan dalam proposal penelitian ini, yakni:

1. Apakah Pemberi Hak atas tanah dapat mencantumkan cap/stempel larangan pengalihan hak milik atas tanah selama menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam sertipikat?
2. Konsekuensi hukum apakah yang timbul apabila Notaris membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas tanah yang telah dibubuhi cap/stempel larangan dimaksud?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, antara lain:

1. Untuk mengungkap dan mengkaji formalitas hukum pencantuman cap/stempel larangan pengalihan hak milik atas tanah pada sertipikat tanda bukti hak.
2. Untuk mengungkap dan mengkaji implikasi pencantuman cap/stempel larangan pengalihan hak milik atas tanah pada sertipikat tanda bukti hak.

3. Untuk mengkaji kewenangan Notaris dalam membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas tanah dengan larangan pengalihan hak milik atas tanah pada sertipikat tanda bukti hak.

1.4 Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.¹⁰ Metode merupakan suatu unsur mutlak yang harus ada dalam suatu penelitian yang berfungsi untuk mengembangkan ilmu pengetahuan. Metodologi dalam suatu penelitian berfungsi sebagai suatu pedoman bagi ilmuwan dalam mempelajari, menganalisa dan memahami suatu permasalahan yang sedang dihadapi.¹¹

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yakni dengan menganalisis norma-norma hukum yang berlaku.

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian ini adalah preskriptif analitis, yakni dengan menganalisa dan mencari pemecahan atau solusi terhadap permasalahan yang ditemukan.

3. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yakni data yang berasal dari studi kepustakaan, baik literatur hukum, peraturan perundang-undangan maupun bahan-bahan kepustakaan terkait. Adapun bahan-bahan hukum yang digunakan:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat antara lain Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Pengantar Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: UI-Press, 2010), hal. 1.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI Press, Jakarta: 1989), hal.7.

Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dipusatkan pada pustaka-pustaka, artikel ilmiah, makalah, tesis dan disertasi yang berhubungan dengan penelitian ini, terutama mengenai kewenangan dan kewajiban Notaris, serta kewenangan dan kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam kajian ini dipakai kamus dan ensiklopedi yang relevan dengan masalah yang dikaji.

4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Dokumen

Dilakukan terhadap data sekunder untuk mendapatkan landasan teoritis, berupa doktrin-doktrin ataupun tulisan-tulisan para ahli atau pihak lain berupa informasi baik dalam bentuk formal maupun data melalui naskah resmi.

b. Wawancara

Wawancara dengan narasumber yang dalam hal ini adalah pihak-pihak yang berkompeten pada instansi Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Propinsi Kalimantan Barat dan Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kota Pontianak.

5. Metode analisis data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan penarikan kesimpulan atas hasil penelitian secara induktif yakni pemaparan kaedah-kaedah hukum dikaitkan dengan objek penelitian untuk kemudian ditarik suatu konklusi.

1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

Bab I : Bab ini berisi pendahuluan penulisan, yaitu terdiri dari latar

belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

- Bab II : Bab ini berisi uraian kerangka teori yang berkaitan dengan hukum tanah nasional khususnya hak-hak atas tanah dalam UUPA; aspek hukum perjanjian dalam perjanjian pengikatan jual beli dan kewenangan Notaris/PPAT membuat akta otentik; uraian kerangka konsep dan analisis terhadap objek penelitian yakni sertipikat tanda bukti hak milik yang memuat cap/larangan pengalihan hak selama pemegang hak menjadi PNS berdasarkan surat keputusan rektor; implikasinya terutama bagi para pemegang hak yang melahirkan perjanjian pengikatan jual beli sebagai suatu jalan keluar serta tinjauan atas perlindungan hukum terhadap para pihak yang membuat perjanjian pengikatan jual beli mengenai peralihan hak atas tanah.
- Bab III : Bab ini memberikan simpulan dan saran berdasarkan pemaparan pada bab sebelumnya.

BAB 2

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PARA PIHAK DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI

2.1 Pengertian Hukum Tanah Nasional

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi yang memiliki batas-batas. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan suatu bangsa. Oleh karena berfungsi sangat strategis, tanah diusahakan dan digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata. Dalam kebiasaan sehari-hari, istilah “agraria” sering digunakan sebagai padanan dari tanah. Padahal agraria dalam arti luas meliputi pula bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Definisi tanah dalam ketentuan hukum di Indonesia diatur dalam pasal 4 ayat 1 UUPA yang berbunyi:

“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.”¹²

Pengertian tanah yang dikonstantir oleh undang-undang disini bukan dalam pengertian fisik yang meliputi unsur-unsur hara suatu tanah, melainkan tanah dalam pengertian yuridis yaitu hak. Sehubungan dengan kekuasaan Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang memiliki hak menguasai atas tanah maka penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan hak atas tanah perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi masyarakat. Dan untuk melaksanakan tujuan tersebut, Negara memerlukan perangkat hukum yang disebut dengan hukum tanah.

Hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak-hak atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan

¹² Indonesia (a), UU No. 5 Tahun 1960, *op. cit.*, psl. 4 ayat 1.

dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.¹³ Hukum Tanah Nasional adalah bidang hukum positif yang mengatur hak-hak penguasaan atas semua tanah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tiga unsur dalam Hukum Tanah Nasional tercakup dalam pengertian bahwa Hukum Tanah Nasional merupakan perangkat peraturan perundang-undangan dengan hukum adat sebagai sumber utamanya, dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum adat setempat mengenai hal-hal yang belum mendapat pengaturan dalam hukum yang tertulis, dan lembaga-lembaga hukum lain diluar hukum adat, dalam memenuhi perkembangan kebutuhan nasional masa kini dan mendatang.¹⁴

Hukum Tanah Nasional adalah penjelmaan dari hukum adat yang telah disempurnakan dengan penghilangan sifat-sifat kedaerahan dan pemberian sifat nasional. Hukum adat di Indonesia merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat Indonesia yang mengedepankan keseimbangan antara kepentingan bersama dengan kepentingan perorangan. Pemilikan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan dengan memposisikan manusia dan masyarakatnya dalam posisi yang selaras, serasi dan seimbang sehingga tidak ada pertentangan antara masyarakat dengan individu.¹⁵ Dengan demikian, Hukum Tanah Nasional dirancang sebagai media penyatu kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat Indonesia.

Hukum adat di Indonesia dijadikan dasar dan merupakan hukum aspiratif, dalam arti jika sesuatu ketentuan belum diatur dalam peraturan maka yang berlaku hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang. Hukum adat sebagai dasar bukan hanya merupakan sumber utama hukum tanah, melainkan ketentuan-ketentuannya yang masih berlaku, tidak berada di luar, melainkan merupakan bagian hukum tanah sepanjang belum mendapat pengaturan dan tidak bertentangan dengan hukum nasional yang tertulis.¹⁶

¹³ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2006), hal. 12.

¹⁴ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2007), hal. 37.

¹⁵ Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik atas Tanah*, (Jakarta: Republika, 2008), hal. 57.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 64.

Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan menjadi sumber bagi hak-hak penguasaan atas tanah yang lain yaitu Hak Menguasai dari Negara dan Hak-hak perseorangan atas tanah. Negara memiliki kewenangan penuh dalam arti dapat mengatur peruntukan dan penggunaan tanah negara sekaligus memberikan tanah-tanah tersebut kepada pihak lain dengan suatu hak atas tanah primer seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Bagi tanah-tanah hak yaitu tanah-tanah yang sudah dikuasai perorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah, kewenangan negara dibatasi dan setiap pemegang hak atas tanah berwenang menggunakan tanahnya sesuai dengan kewenangan yang diberikan menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, kecuali jika pemegang hak atas tanah tidak memenuhi kewajibannya atau melanggar larangan (pembatasan) yang ditentukan, sebagai sanksinya hak atas tanahnya menjadi hapus dan tanahnya menjadi Tanah Negara (pasal 27, 34, 40, dan 52 UUPA).

Dalam UUPA atas Hukum Tanah Nasional tidak dikenal adanya “tanah sebagai *res nullius*” (artinya, tanah yang tidak ada pemiliknya), karena jika hak tanahnya hapus, tanah yang bersangkutan menjadi tanah milik Negara yang dikuasai secara penuh oleh Negara dalam lingkup Hak Bangsa Dikuasai yaitu tanah bersama Bangsa Indonesia (pasal 1 ayat 1 UUPA). Hak atas tanah ialah hak yang memberi wewenang kepada yang empunya hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.¹⁷ Pemegang hak diberi kewenangan untuk memakai tanah sesuai dengan keperluannya sekaligus dibebani kewajiban untuk memelihara dan memakai tanah sesuai dengan peruntukan tanahnya menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Kewenangan pemegang hak atas tanah juga dibatasi dengan ketentuan untuk tidak mengambil kekayaan alam di dalam tubuh bumi, tidak menguasai tanah yang melampaui batas keperluannya yang nyata dan tidak melantarkan tanah.

Pemegang hak atas tanah tidak berwenang untuk mengambil kekayaan alam di dalam tubuh bumi. Artinya, kekayaan alam yang ada di dalam tubuh bumi berupa bahan-bahan galian yang meliputi: minyak dan gas bumi, emas, perak, platina,

¹⁷ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, cet. 4, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994), hal. 229.

timah, tembaga, uranium, sampai batu kapur dan asbes bukan hak dari pemegang hak atas tanah melainkan Hak Menguasai dari Negara sebagaimana pasal 8 UUPA yang dilindungi melalui ketentuan pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Konsekuensi logisnya, apabila dibawah permukaan tanah yang haknya dipegang oleh seseorang ataupun badan hukum mengandung kekayaan alam maka mereka tersebut wajib untuk melepaskan hak atas tanahnya kepada Negara. Perbuatan melepaskan hubungan hukum antara pemilik dan tanahnya itu dilakukan berdasarkan musyawarah dengan disertai pembayaran ganti rugi yang layak kepada pemilik tanah yang menyebabkan tanah tersebut menjadi tanah negara, dan atas bahan-bahan galian yang ada di dalamnya menjadi hak kuasa pertambangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001 tentang Pemberian Hak Kuasa Pertambangan.

Asas tentang tidak menguasai tanah yang melampaui batas keperluannya ditentukan dalam pasal 7 jo pasal 17 UUPA dengan maksud agar dicegah tertumpuknya tanah di tangan golongan-golongan yang tertentu saja. Pasal 7 UUPA berbunyi:

“Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

Penguasaan tanah yang melampaui batas akan merugikan kepentingan umum. Batas penguasaan tanah setiap daerah bagi setiap individu pemegang hak atas tanah diatur melalui kebijakan Pemerintah Daerah setempat. Tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum itu tidak akan disita melainkan diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian. Pada prinsipnya, ganti kerugian kepada pemilik tanah terdahulu harus dibayar oleh mereka yang memperoleh hak atas tanah itu. Namun karena mereka umumnya tidak mampu untuk membayar harga tanahnya dalam waktu tertentu maka Pemerintah akan menyediakan kredit

dan usaha-usaha lain agar pemilik terdahulu dapat segera mendapatkan ganti kerugian.

Sementara indikator penelantaran tanah oleh pemegang hak adalah apabila pemegang haknya dengan sengaja tidak memakai tanahnya sesuai dengan tujuan pemberian haknya atau fungsi tanahnya, dan/atau tidak memelihara tanahnya dengan baik padahal setiap pemegang hak wajib memelihara tanah termasuk menambah kesuburan serta mencegah kerusakannya sebagaimana ditentukan dalam pasal 15 UUPA.

Hak atas tanah adalah hubungan hukum subjek hukum pemegang hak dengan sebidang tanah yang memberi wewenang untuk memakai tanah. Setiap hak atas tanah memberikan kewenangan memakai suatu bidang tanah tertentu. Kewenangan memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari suatu bidang tanah tertentu yang dihaki. Dalam pasal 16 ayat 1 UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 ialah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53 yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah.

2.1.1 Hak Milik atas tanah di Indonesia

Dalam pasal 570 KUH Perdata dikatakan bahwa hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi. Artinya, dalam konsepsi hukum barat tersebut tidak menutup kemungkinan bahwa hak atas tanah dapat dicabut dengan tindakan hukum pembebasan hak yang diikuti dengan pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemegang haknya apabila kepentingan umum menghendakinya.

Pengertian hak milik dalam pasal 570 KUH Perdata itu dalam arti luas karena benda yang dapat dijadikan objek hak milik tidak hanya benda tidak bergerak, tetapi juga benda bergerak. Lain halnya dengan rumusan yang tercantum dalam Pasal 20 UUPA dimana di dalam rumusannya itu hanya mengenai benda tidak bergerak, khususnya atas tanah.¹⁸

Pasal 571 KUH Perdata berbunyi:

“Hak milik atas sebidang tanah mengandung didalamnya, kemilikan atas segala apa yang ada di atasnya dan didalam tanah. Di atas tanah bolehlah si pemilik mengusahakan segala tanaman dan mendirikan setiap bangunan yang disukai; dengan tak mengurangi akan beberapa pengecualian tersebut dalam bab keempat dan keenam buku ini. Di bawah tanah bolehlah ia membuat dan menggali sesuka hati dan memiliki segala hasil yang diperoleh karena penggalian itu, dengan tak mengurangi akan perubahan-perubahan yang kiranya harus diadakan berhubung dengan pertambangan, pengambilan bara, sampah terpendam dan sebagainya.”¹⁹

Pada tanggal 24 September 1960 terjadilah reformasi di bidang pertanahan yang ditandai dengan lahirnya UUPA. Konsekuensi dari unifikasi hukum tanah tersebut adalah diakhirinya keberlakuan hukum tanah yang dualistik yakni hukum tanah barat yang liberalistik pada buku Kedua KUH Perdata---kecuali ketentuan-ketentuan hipotik---dan hukum tanah adat tertulis ciptaan pemerintah Belanda dan pemerintah Swapraja, sedangkan hukum tanah adat tidak tertulis menjelma sebagai sumber utama dalam hukum tanah nasional melalui konsepsi, asas-asas, dan lembaga-lembaga hukum yang dirumuskan menjadi norma-norma dalam hukum tanah nasional hingga saat ini.

Hak milik oleh UUPA diatur dalam pasal 20 yang berbunyi:

- (1) Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Ciri khas dari hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh maka hak yang tidak memiliki ketiga ciri tersebut sekaligus bukanlah suatu hak milik. Turun temurun artinya hak milik tidak hanya berlangsung selama pemegang hak hidup melainkan dapat berlanjut kepada para ahli warisnya ketika

¹⁸ Salim, H.S., *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, cet. 1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal. 101.

¹⁹ Indonesia (c), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, op.cit.*, hal. 171.

pemegang hak tersebut meninggal dunia. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus.²⁰ Terpenuhi artinya hak milik itu memberikan wewenang lebih luas kepada pemegang haknya dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya. Hak milik tidak berinduk kepada hak atas tanah lain melainkan dapat dijadikan induk dari hak-hak atas tanah lainnya, misalnya diatas hak milik atas tanah dibebankan hak guna bangunan atau hak pakai. Seorang pemegang hak milik atas tanah memiliki kebebasan dalam mempergunakan tanahnya dengan pembatasan sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Status hukum pemegang hak atas tanah sangat menentukan kelangsungan penguasaan dan penggunaan tanah hak yang bersangkutan. Dalam pasal 21 ayat 1 UUPA dikatakan bahwa hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Undang-undang mensyaratkan orang perorangan sebagai subjek hak milik atas tanah adalah mereka yang berkewarganegaraan Indonesia tunggal. Seorang warga negara asing atau berkewarganegaraan ganda yang memperoleh hak milik karena peristiwa hukum pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, wajib untuk melepaskan hak milik itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut. Apabila lewat dari waktu yang ditentukan hak milik itu belum dilepaskan maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara. Demikian juga mereka warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya UUPA kehilangan kewarganegaraannya wajib untuk melepaskan hak itu kepada subjek hukum yang memenuhi syarat dalam jangka waktu satu tahun setelah kehilangan status warga negara Indonesia.

Hak milik hanya dapat dipegang oleh orang perorangan, baik secara sendiri maupun bersama-sama. Badan hukum tidak boleh memiliki hak milik atas tanah kecuali yang ditunjuk berdasarkan Peraturan Pemerintah, yakni sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah antara lain:

²⁰ Urip Santoso, *op.cit.*, hal. 90.

Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara); perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958 tentang Perkumpulan Koperasi, badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar Menteri Agama, dan badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.²¹

Undang-undang menegaskan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Beralih kepada pihak lain berarti peralihan hak karena hukum, yaitu karena pewarisan dimana pemegang hak meninggal dunia dan secara hukum hak milik atas tanahnya beralih kepada (para) ahli warisnya. Dialihkan kepada pihak lain berarti peralihan hak karena perbuatan hukum yakni pemindahan hak. Bentuk pemindahan hak ini meliputi jual beli, hibah, hibah wasiat, tukar menukar, lelang dan pemasukan harta kedalam perusahaan (*inbrensing*).

Terjadinya hak milik diatur dalam pasal 22 UUPA yang berbunyi:

- (1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, hak milik terjadi karena:
 - a. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
 - b. Ketentuan undang-undang.

Terjadinya hak milik menurut hukum adat contohnya adalah pembukaan tanah atau timbulnya lidah tanah (*aanslibbing*). Lidah tanah (*aanslibbing*) adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut karena berbagai faktor alam ataupun usaha manusia dimana tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan. Secara alamiah, prosesnya dapat terjadi karena berbeloknya arus sungai atau tanah di pinggir pantai sehingga lumpur/endapan yang terbawa semakin lama semakin tinggi dan mengeras menjadi tanah.

Terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang adalah atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA maka semua hak

²¹ Indonesia (e), *Peraturan Pemerintah tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah*, PP No. 38 Tahun 1963, LN. Nomor 61, psl. 1.

atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA. Hak-hak atas tanah yang telah ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan oleh pasal 16 UUPA.

Hak Milik dapat terjadi karena penetapan Pemerintah melalui permohonan pemberian hak milik atas tanah oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat BPN). Lahirnya hak milik berdasarkan penetapan Pemerintah memerlukan suatu rangkaian proses. Proses itu antara lain:

1. Mengajukan permohonan;
2. Pemeriksaan tanah;
3. Pengeluaran “Surat Keputusan Pemberian Hak Milik”;
4. Memberi batas tanah;
5. Membayar “uang pemasukan”;
6. Mendaftarkan hak;
7. Membuat surat ukur;
8. Membuat “buku tanah”;
9. Menyerahkan “sertifikat” [sic!].²²

Seseorang dikatakan sebagai pemegang hak milik atas tanah apabila ia telah memenuhi persyaratan materil sebagai subjek hukum yang memenuhi syarat sekaligus persyaratan formil mengenai pendaftaran haknya. Dalam pasal 19 ayat 1 UUPA dikatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan ini diperkuat oleh pasal 23 ayat 1 UUPA yang menyatakan hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19. Ketentuan pelaksana mengenai pendaftaran tanah di Indonesia saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2.1.2 Pemberian Hak Milik atas Tanah Negara

Tanah negara dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu Tanah Negara Bebas dan Tanah Negara Tidak Bebas. Tanah Negara Bebas adalah tanah negara yang langsung dibawah penguasaan negara, diatas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara. Jenis tanah negara ini dapat langsung

²² Effendi Perangin, *op. cit.*, hal. 244.

dimohonkan kepada Negara/Pemerintah dengan melalui prosedur yang lebih pendek daripada prosedur terhadap Tanah Negara Tidak Bebas. Tanah Negara Tidak Bebas adalah tanah negara yang di atasnya sudah ditumpangi oleh suatu hak kepunyaan pihak lain, misalnya di atas tanah tersebut terdapat Hak Pengelolaan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan. Tanah Negara Tidak Bebas tersebut dapat kita mohonkan kepada negara menjadi tanah Hak Milik apabila kita telah memperoleh ijin dan/atau membebaskan hak-hak yang ada di atas tanah negara tersebut dari pemegangnya baik dengan memberikan ganti rugi atau tanpa ganti rugi.²³

Pemberian Hak Milik atas Tanah Negara dalam tulisan ini adalah termasuk kelompok Tanah Negara Tidak Bebas. Asal tanah adalah sebagian tanah milik Departemen Pendidikan Nasional---sekarang bernama Kementerian Pendidikan Nasional---cq Universitas Tanjungpura dengan Hak Pakai Nomor 11/Bangka Belitung. Bidang tanah negara yang akan diberikan kepada dosen dan karyawan ini kemudian dipisahkan sehingga menjadi bekas Hak Pakai Nomor 11/Bangka Belitung. Prosedur pemberiannya didahului dengan permohonan pendaftaran hak milik dimana dalam hal ini permohonan dilakukan melalui pihak Universitas Tanjungpura Pontianak atas dasar Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Kantor Pertanahan Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah. Apabila permohonan dikabulkan oleh Negara/Pemerintah maka akan diterima Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dari Pemerintah yang dalam hal ini adalah Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Pontianak. Setelah Kantor Pertanahan mendaftarkan (membukukan dan mensertipikatkan) tanah pemberian negara tersebut maka status penerima hak berubah menjadi pemegang hak milik atas tanah.

Pihak yang berwenang memberikan atau membatalkan suatu hak milik atas tanah negara adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi serta Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan lingkup kewenangan masing-masing, yaitu:

²³ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*, cet. I, (Bandung: Mandar Maju, 2004), hal. 111.

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya berwenang memberikan hak milik atas:
 - a. Tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2 Ha atau 20.000 m²;
 - b. Tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 2.000 m², kecuali mengenai tanah bekas hak guna usaha;
 - c. Tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 - i. Redistribusi tanah;
 - ii. Konsolidasi tanah;
 - iii. Pendaftaran tanah secara massal baik dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistemik maupun sporadik.
2. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi berwenang memberikan Hak Milik atas:
 - a. Tanah pertanian yang luasnya lebih dari 2 Ha atau 20.000 m²;
 - b. Tanah non-pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 m², kecuali yang kewenangan pemberiannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.²⁴
3. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional berwenang memberikan dan membatalkan hak atas tanah yang kewenangannya tidak diberikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.
 Dalam keputusan itu yang dimaksud dengan tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari Pemerintah adalah:
 - a. Tanah yang di atasnya berdiri rumah negara golongan III yang telah dibeli oleh pegawai negeri;
 - b. Tanah yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai ketentuan yang berlaku, yang di atasnya berdiri rumah tinggal atau yang dimaksudkan untuk rumah tinggal.²⁵

²⁴ Indonesia (e), *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, PMNA/KaBPN No. 3 Tahun 1999, psl. 3, psl. 7, dan psl. 14.

²⁵ Indonesia (f), *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah*, PMNA/KaBPN No. 2 Tahun 1998, psl. 1 angka 3.

Salah satu pelaksanaan pemberian hak milik atas tanah negara dalam rangka pembangunan nasional adalah penyelenggaraan program transmigrasi oleh Pemerintah. Program transmigrasi ini salah satunya memfokuskan pada pemilikan tanah bagi para transmigran melalui pemberian status hak atas tanah agar tidak menimbulkan permasalahan antara transmigran dengan penduduk setempat yang masih merasa memiliki hak atas tanah yang digarap oleh para transmigran. Pemberian hak milik kepada transmigran dituangkan dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi Nomor 91 Tahun 1973/No.77 Kpts/Men/1973 tanggal 6 Juni 1972 tentang Pelaksanaan Proyek Pemberian Hak Milik Atas Tanah Beserta Sertifikat [sic!] Bagi Para Transmigran yang Sudah Mantap, kemudian disusul lagi dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. Sk. 140/Dja/1973 tentang Besarnya Uang Pemasukan Pemberian Hak Milik Atas Tanah dan Biaya Pendaftaran Bagi Transmigran yang Sudah Menetap. Selanjutnya dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 141/Dja/1973 tentang Pembentukan Panitia Pemeriksa dan Pertimbangan Tanah untuk Para Transmigran. Kemudian disusul dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 1978 tanggal 21 Januari 1978 tentang Larangan Pemindahan Hak Milik Atas Tanah yang Diperoleh dari Hasil Transmigrasi.²⁶

Dalam pertimbangan keputusan larangan pemindahan hak milik atas tanah yang diperoleh dari hasil transmigrasi tersebut disebutkan bahwa pelaksanaan transmigrasi disamping bertujuan untuk menyebarkan penduduk Indonesia secara merata, juga dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup transmigran dengan meningkatkan efektivitas penggunaan tanah dalam rangka pembangunan daerah. Dalam perjalanannya, Pemerintah merasa perlu mengambil langkah-langkah penertiban guna pengamanan pelaksanaan program transmigrasi agar hak milik atas tanah yang diberikan benar-benar dimanfaatkan transmigran bagi kehidupan dan penghidupannya. Oleh karenanya, dalam keputusan larangan pemindahan hak milik atas tanah yang diperoleh dari hasil pelaksanaan transmigrasi tersebut dalam pasal 1 disebutkan, bahwa sertiap Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah

²⁶ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hal. 32-33.

Tingkat I c.q. Kepala Direktorat Agraria tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Kepada Para Transmigran harus mencantumkan syarat-syarat bahwa:

- a. dalam jangka waktu 10 (sepuluh) tahun sejak didaftarkan Surat Keputusan Pemberian Hak Milik tersebut pada Kantor Sub. Direktorat Agraria Daerah setempat, tanah tersebut dilarang untuk dialihkan haknya kepada siapa pun, kecuali setelah mendapat izin terlebih dahulu dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II setempat;
- b. ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960, berlaku juga bagi transmigran. (Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dalam pasal 8 disebutkan Pemerintah mengadakan usaha-usaha agar setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar)
- c. **syarat-syarat tersebut harus dicatat/didaftar dalam Buku Tanah dan dalam sertifikat [sic!] surat tanda bukti hak tanah yang bersangkutan.**²⁷

2.1.3 Yang Membatasi Hak Milik atas Tanah

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa hak milik atas tanah merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh, akan tetapi UUPA dan peraturan-peraturan hukum pertanahan juga memasang rambu-rambu yang membatasi pemegang hak milik atas tanah dari kegiatan yang tidak mencerminkan sikap wajar terhadap tanahnya. Adapun hal-hal yang membatasi suatu hak milik antara lain:

a. Larangan Menelantarkan Tanah

Segala hak atas tanah, baik itu hak milik maupun hak-hak atas tanah lainnya harus dapat dipelihara dan difungsikan serta memberikan kesejahteraan tidak saja bagi pemegang hak tetapi juga bagi masyarakat umum. Oleh sebab itu, UUPA secara tegas melarang penelantaran tanah oleh pemiliknya dengan ketentuan tanah yang ditelantarkan dapat berakibat hapusnya hak milik atas tanah dan tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara.²⁸ Tanah hak milik dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik.²⁹ Tidak adanya indikator yang jelas mengenai tanah

²⁷ *ibid.*, hal. 33-34.

²⁸ Indonesia (a), UU No. 5 Tahun 1960, *op.cit.*, psl. 27 huruf a.

²⁹ Indonesia (g), *Peraturan Pemerintah tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, PP No. 36 Tahun 1998, psl. 3.

terlantar menyebabkan sulitnya ketentuan mengenai tanah terlantar ini untuk diterapkan dengan baik.

Bagaimana melakukan penilaian dan tindakan-tindakan apa yang dapat dikenai sanksi terhadap tanah terlantar “hanya” digantungkan pada ketentuan bahwa pemegang haknya telah diberikan kesempatan untuk menggunakan tanah sesuai dengan ketentuan melalui peringatan-peringatan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Sebelum dinyatakan sebagai tanah terlantar, BPN wajib untuk terlebih dahulu memberikan surat peringatan tiga kali berturut-turut selang 12 (duabelas) bulan agar si pemilik tanah menggunakan tanahnya dengan wajar atau masih diberikan kesempatan 3 (tiga) tahun sejak teguran pertama. Dengan demikian, penegakan hukum (baik preventif maupun represif) atas ketentuan larangan tanah terlantar dibebankan kepada kantor pertanahan setempat yang tentunya menambah volume kerja instansi tersebut sehingga sangat kecil kemungkinan ketentuan ini dapat dilaksanakan dengan tertib mengingat implikasinya terhadap masyarakat secara langsung sangat rendah terlebih atas bidang-bidang tanah yang berada di wilayah terpencil. Akibatnya, penegakan hukum atas larangan penelantaran tanah inipun bukan menjadi skala prioritas.

b. Larangan Pemilikan dan Penguasaan Tanah Melampaui Batas

Larangan “monopoli” tanah secara teoritis dibagi terhadap tanah pertanian dan tanah non-pertanian (perkotaan). Batas maksimum luas tanah pertanian yang boleh dimiliki oleh setiap keluarga ditentukan melalui kebijakan setiap pemerintah daerah sejak diberlakukannya ketentuan tentang otonomi daerah. Luas tanah pertanian maksimum standar (untuk keluarga dengan jumlah anggota 7 orang) yang masih diperbolehkan dimiliki oleh sebuah keluarga di daerah tidak padat adalah 15 (limabelas) hektar untuk sawah dan 20 (duapuluh) hektar untuk tanah kering. Sementara pada daerah sangat padat adalah 5 (lima) hektar untuk sawah dan 6 (enam) hektar untuk tanah kering.

Pembatasan luas tanah hak milik non-pertanian (perkotaan) hingga saat ini belum dituangkan secara tegas dalam ketentuan pemerintah daerah setempat. Tindakan yang dapat dilakukan hanya sebatas pencegahan secara tidak langsung yakni ketika seseorang bermaksud memohon hak milik atas Tanah Negara Bebas

atau hendak mengubah status tanah tempat tinggalnya dari hak guna bangunan atau hak pakai, atau saat hendak melakukan tindakan hukum pendaftaran hak atas dasar pemindahan hak. Pembatasan juga diberlakukan kepada pihak pengembang (*developer*) perumahan, industri, peternakan/tambak swasta skala besar dapat dicegah secara tidak langsung saat mereka mengajukan permohonan Ijin Lokasi kepada bupati/walikota dalam rangka pembebasan tanah. Salah satu persyaratan dalam permohonan Ijin Lokasi adalah adanya pernyataan tertulis dari pihak pengembang (*developer*) tersebut menguasai tanah dengan jumlah tertentu. Pengecualian diberikan dewasa ini kepada perusahaan terbuka (*go public*) dimana sebagian besar saham dimiliki oleh publik/masyarakat. Dengan ketentuan demikian, istilah “tuan tanah” yang lahir dan berkembang di masyarakat untuk seseorang atau sekelompok orang perlahan-lahan menjadi hapus.

c. Larangan Pemilikan Tanah Guntai (*Absentee*)

Tanah Guntai atau yang dikenal pula dengan istilah tanah *Absentee* atau tanah *Inabsentia* adalah tanah pertanian yang pemiliknya bertempat tinggal di luar wilayah kecamatan lokasi tanah tersebut. Pemilikan tanah demikian tidak diperbolehkan, kecuali untuk pegawai negeri/TNI-POLRI dan para pensiunan dan para jandanya dengan alasan dianggap sedang menjalankan tugas negara, inipun dengan catatan tidak boleh lebih dari 40% (empat puluh) persen luas maksimum tanah pertanian yang boleh dimiliki menurut ketentuan standar (kecuali telah diatur dalam peraturan daerah yang bersangkutan).

Apabila perolehan hak atas tanah terjadi karena peristiwa hukum pewarisan ataupun terlanjur diperoleh karena pindah tempat tinggal maka penerima hak/pemegang hak diwajibkan dengan segera (dalam waktu satu sampai dengan tiga tahun sejak diperolehnya hak milik atas tanah) memindahkan kepemilikannya kepada orang lain yang bertempat tinggal pada wilayah kecamatan tempat tanah tersebut berlokasi. Bila ketentuan ini dilanggar maka Pemerintah akan mengambil alih tanah tersebut dengan pembayaran ganti kerugian sesuai dengan ketentuan.

Para pejabat yang berwenang yakni PPAT dilarang untuk memindahkan hak milik atas tanah pertanian yang mengakibatkan seseorang menguasai tanah guntai. Upaya pencegahan penguasaan tanah guntai secara sederhana dapat PPAT terapkan ketika penghadap datang untuk melakukan tindakan hukum pemindahan

hak dengan akta PPAT. Keterangan pembeli dalam redaksi “menurut keterangannya saat ini berada di ... (lokasi bidang tanah) dapat menjadi awal dugaan bahwa pembeli bukan penduduk di wilayah lokasi bidang tanah, dan atas dasar ini PPAT patut memberikan pendapat hukum bagi Pembeli mengenai larangan pemilikan tanah guntai terutama atas tanah pertanian. Larangan tersebut semata-mata atas tujuan keadilan ekonomi dan untuk menjaga produktivitas tanah pertanian, termasuk dalam rangka mencegah pemilikan tanah pertanian yang notabene sebagai sumber kehidupan masyarakat pedesaan dikuasai oleh orang-orang kota (diasumsikan dengan golongan ekonomi kuat), yang tentunya tidak mengandalkan kehidupannya untuk bertani.

2.1.4 Sertipikat Tanda Bukti Hak atas Tanah

Sertipikat tergolong sebagai surat yang memiliki harga/nilai.³⁰ Seseorang membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah melalui suatu tanda bukti hak yang dinamakan sertipikat hak atas tanah. Subjek hak atas tanah adalah orang perseorangan atau badan hukum yang dapat memperoleh sesuatu hak atas tanah, sehingga namanya dapat dicantumkan dalam buku tanah selaku pemegang sertipikat hak atas tanah.³¹ Dalam setiap peralihan hak atas tanah, seseorang akan meminta sertipikat hak atas tanah apabila:

1. Ia mengerti arti dan fungsi sertipikat dan hendak mengamankan haknya dari gangguan yang mungkin muncul dikemudian hari;
2. Tanah yang dihakinya itu menjadi atau akan menjadi objek sengketa. Dengan adanya sertipikat maka mudah baginya untuk menangkis segala gugatan yang ditujukan kepadanya;
3. Tanah yang bersangkutan akan dijualnya atau dipergunakannya sebagai suatu jaminan hutang dan calon pembeli atau calon kreditur meminta kepastian mengenai status hukum atas tanahnya, apakah benar ia pemegang hak yang

³⁰ Bedakan dengan istilah Surat Berharga (*negotiable instrument*) dalam lalu lintas hukum dagang/hukum bisnis. Sertipikat adalah kelompok Surat Yang Berharga, penebitannya untuk menegaskan hak dari orang yang namanya tercantum didalamnya, tujuan penerbitan sebagai tanda bukti hak dan bukan sebagai alat pembayaran, meskipun sifatnya dapat dialihkan (diperjualbelikan, dihibahkan) secara insidentil karena memuat objek yang memiliki nilai/harga.

³¹ S. Chandra, *Sertipikat Kepemilikan Hak atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2005), hal. 7.

sah, ada atau tidak adanya hak-hak pihak lain dan keterangan-keterangan yang pasti mengenai letak, batas dan luas bidang tanah.

Sertipikat hak atas tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat hak atas tanah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya di wilayah letak objek tanah itu berada. Sertipikat hak atas tanah terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur. Buku tanah yang asli disimpan oleh Kantor Pertanahan, dan kepada pemegang hak diberikan salinan buku tanah yang isinya sama dengan aslinya. Surat ukur memuat keterangan fisik atas tanah, meliputi letak, luas, panjang, lebar, bentuk, batas-batas dan keadaan tanah. Jadi, sertipikat adalah tanda bukti hak yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dan diberi sampul (sampul luar dan dalam) dan pada sampul tersebut dibubuhi kata-kata "Sertipikat".

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.³² Sertipikat berfungsi sebagai jaminan kepastian hukum dan kepastian hak. Sertipikat hak atas tanah adalah alat bukti yang kuat, bukan alat bukti mutlak. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang terdapat didalam sertipikat harus dianggap benar dengan tanpa memerlukan alat bukti lain.

Ketentuan perundang-undangan dan kebijakan Pemerintah dalam penerbitan sertipikat ini, pada hakekatnya dimaksudnya untuk:

- a. Memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah baik oleh manusia secara perorangan maupun oleh suatu badan hukum;
- b. Memberikan bukti autentik bahwa orang yang tercantum namanya dalam sertipikat tersebut adalah pemegang hak sesungguhnya;

³² Indonesia (d), PP No. 24 Tahun 1997, *op. cit.*, psl 32 ayat 1.

- c. Memberikan kepastian mengenai subjek dan objek hak atas tanah serta status hak atas tanah tersebut.³³

Sederhananya, melalui sertipikat maka memberikan kekuatan pembuktian bagi orang yang namanya tercantum dalam sertipikat tersebut manakala suatu ketika terjadi sengketa perdata di persidangan Pengadilan Negeri. Dalam sertipikat ditulis mengenai jenis hak, pemegang hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban di atas tanah dan peristiwa hukum yang penting sehubungan dengan tanah secara terang yang diisi oleh pejabat yang berwenang (pada Kantor Pertanahan setempat) maka apa yang dapat dibaca dalam sertipikat itu harus dianggap benar dan makna inilah yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan sebagai bukti yang kuat. Dikatakan demikian karena sistem pendaftaran hak atas tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif. Artinya, seseorang yang menggugat kepemilikan hak atas tanah harus membuktikan sendiri bahwa surat tanda bukti hak itu tidak benar atas nama si pemegang yang tercantum dalam sertipikat.

Dalam rangka menjamin keamanan, kepastian dan perlindungan hukum bagi para pemilik sertipikat tanda bukti hak, Kantor Pertanahan menyelenggarakan suatu penatausahaan pendaftaran tanah yakni menyelenggarakan, menyimpan, dan memelihara Daftar Umum yang terdiri dari 6 (enam) daftar yaitu: 1. Daftar Nama; 2. Daftar Tanah; 3. Daftar Buku Tanah; 4. Daftar Surat Ukur; 5. Daftar Denah Satuan Rumah Susun; dan 6. Daftar Salinan Sertipikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Tugas penyelenggaraan tersebut merupakan amanat dari ketentuan pasal 19 UUPA jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dengan tata cara penyelenggaraan diatur secara operasional oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Ketiganya merupakan dasar hukum utama bagi penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Dalam penelitian ini, larangan pengalihan hak milik atas tanah dimuat dalam halaman ketiga Sertipikat. Halaman ketiga Sertipikat tanda bukti hak milik ini berjudul PENDAFTARAN PERALIHAN HAK, PEMBEBANAN DAN PENCATATAN LAINNYA, hakekatnya diisi oleh Kepala Kantor Pertanahan

³³ Benny Bosu, *Perkembangan Terbaru Sertipikat (Tanah, Tanggungan, dan Condominium)*, cet. I, (Jakarta: Mediatama Saptakarya, 1997), hal. 3.

apabila terjadi setiap pendaftaran peralihan hak seperti akibat jual beli, hibah, lelang atau pembebanan hak seperti akibat hak tanggungan atau terjadinya perbuatan hukum lainnya yang perlu dicatat menurut peraturan pendaftaran tanah seperti blokir. Halaman ketiga ini terdiri atas 4 (empat) kolom yakni kolom sebab perubahan; Tanggal Pendaftaran No. Daftar Isian 307, No. Daftar Isian 208; nama yang berhak dan pemegang hak lain-lainnya; dan tanda tangan Kepala Kantor dan Cap Kantor.

Dalam Sertipikat yang Penulis teliti inilah terdapat sebuah cap/stempel berukuran 6 cm x 2,5 cm berwarna merah yang bertuliskan huruf kapital: TIDAK BOLEH DIALIHKAN KEPADA PIHAK LAIN SELAMA MENJADI PNS SK REKTOR NO 964a/J22/LK/2002 TGL 28 NOVEMBER 2002. Secara teoritis, selama peristiwa pendaftaran peralihan hak atau pencatatan yang disebabkan oleh perbuatan hukum pemilik tanah terhadap hak atas tanahnya belum ada maka halaman tiga Sertipikat ini akan kosong. Oleh karena itu, **pencatatan yang dilakukan pada Sertipikat harus dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan dengan inisiatif pencatatan bentuk perbuatan hukum yang berasal dari pemegang hak milik atau pihak yang berkepentingan.**

2.2 Konsepsi Jual Beli Hak atas Tanah

2.2.1 Konsepsi Jual Beli dalam KUH Perdata

Konsepsi jual beli dalam KUH Perdata adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.³⁴ Jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang ini mencapai sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan, maupun harganya belum dibayar lunas.³⁵

Memperhatikan definisi tentang perjanjian jual beli dalam pasal 1457 KUH Perdata di atas, perjanjian jual beli tampak menimbulkan kewajiban-kewajiban kepada kedua belah pihak. Pihak yang satu mengemban kewajiban untuk menyerahkan barang dan pihak yang lain mengemban kewajiban untuk membayar harganya. Baik barang (*zaak*) maupun uangnya mungkin belum diserahkan pada

³⁴ Indonesia (c), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *op. cit.*, psl. 1457.

³⁵ *Ibid.*, psl. 1458.

saat itu, yang lahir baru kewajiban-kewajiban. Dalam konsepsi hukum barat ini, asas konsensualitas menjadi dasar timbulnya perjanjian jual beli. Perjanjian sudah sah apabila sudah ada kesepakatan sementara barang dan harga merupakan unsur esensialia. Perjanjian jual beli saja tidak menyebabkan beralihnya hak milik, penyerahan (*levering*) yang terikat kepada syarat bentuk dalam hukum benda.

Salim H.S dalam Daeng Naja mengemukakan unsur-unsur perjanjian menurut teori terdahulu, yakni:

1. Adanya perbuatan hukum;
2. Persesuaian pernyataan kehendak dari beberapa orang;
3. Persesuaian kehendak ini harus dipublikasikan/dinyatakan;
4. Perbuatan hukum terjadi karena kerjasama antara dua orang atau lebih;
5. Pernyataan kehendak (*wilsverklaring*) yang sesuai harus saling bergantung satu sama lain;
6. Kehendak ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum;
7. Akibat hukum untuk kepentingan yang satu atas beban yang lain atau timbal balik;
8. Persesuaian kehendak harus dengan mengingat peraturan perundang-undangan.³⁶

Perjanjian merupakan suatu rangkaian perbuatan hukum yang dimulai dari pernyataan/publikasi kehendak satu pihak yang bersesuaian dengan kehendak pihak lain untuk suatu akibat hukum yang dikehendaki bersama-sama. Esensinya melekat pada keinginan kedua belah pihak terhadap akibat hukum dari perbuatan yang dilakukan sehingga mereka terikat untuk saling memenuhi janji, dimana konsekuensi dari pengingkaran janji itu dapat pula diatur bersama maupun disandarkan pada ketentuan undang-undang.

Sebagai suatu perjanjian, pasal 1320 KUH Perdata memuat unsur-unsur dari perikatan yang timbul dari perjanjian, yaitu **sepakat, cakap, hal tertentu dan kausa yang halal**. Sepakat pada prinsipnya merupakan persesuaian kehendak antara satu pihak dengan pihak lain. Dengan kata sepakat untuk mengikatkan diri maka lahir hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak untuk memenuhi prestasi sesuai dengan apa yang telah disepakati. Jadi, undang-undang tidak mensyaratkan adanya bukti tertulis untuk sahnya suatu perikatan. Dengan tercapainya kata sepakat diantara para pihak saja telah cukup bagi perjanjian

³⁶ Daeng Naja, *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009), hal. 85.

tersebut untuk mengikat dan menimbulkan hak serta kewajiban bagi para pihak yang membuatnya.

Akan tetapi, mengingat karakteristik dan sifat manusia yang dinamis, dewasa ini kata sepakat saja belum cukup kuat sebagai alas lahirnya perikatan. Menyandarkan diri semata-mata pada teori pengucapan sudah tidak relevan lagi diterapkan pada masa sekarang. Formalitas bukti tertulis yang dalam bahasa sehari-hari diistilahkan “hitam di atas putih” sudah menjadi hal lumrah yang tidak dipandang sebagai ukuran rendahnya nilai kepercayaan yang diberikan seseorang melainkan sebagai rambu agar nilai kepercayaan yang diberikan tidak saling diciderai dikemudian hari. Hal demikian khususnya Penulis tujukan bagi tindakan hukum jual beli.

Sepakat para pihak yang mengikatkan dirinya berarti bebas dari kekhilafan, paksaan dan penipuan sebagaimana dalam pasal 1321 KUH Perdata yang berbunyi:

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

Kekhilafan (*dwalling*) adalah suatu kondisi yang dipengaruhi pandangan atau kesan yang ternyata tidak benar. Pasal 1322 KUH Perdata menyatakan bahwa kekhilafan tidak mengakibatkan suatu perjanjian batal demi hukum, kecuali kekhilafan itu mengenai hakikat barang yang menjadi pokok perjanjian. Kekhilafan juga tidak membatalkan suatu perjanjian jika kekhilafan itu mengenai diri orang dengan siapa satu pihak membuat perjanjian itu kecuali perjanjian itu terutama karena diri orang yang bersangkutan.³⁷

Sementara paksaan (*dwang*) adalah suatu ancaman melawan hukum yang akan menimbulkan suatu kerugian terhadap seseorang atau harta bendanya, dengan maksud agar orang itu melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan.³⁸ Pasal 1324 ayat 1 KUH Perdata menyatakan bahwa paksaan telah terjadi, apabila perbuatan itu sedemikian rupa hingga dapat menakutkan seorang yang berpikiran sehat, dan apabila perbuatan itu dapat menimbulkan ketakutan pada orang tersebut bahwa dirinya atau kekayaannya terancam dengan suatu kerugian yang terang dan

³⁷ Indonesia (c), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *op.cit.*, hal. 339-340.

³⁸ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2007), hal. 408

nyata. Paksaan membuat suatu perjanjian batal demi hukum, bukan saja apabila dilakukan terhadap diri salah satu pihak, tetapi juga terhadap suami atau istrinya ataupun terhadap keluarganya dalam garis lurus ke atas dan ke bawah sebagaimana pasal 1325 KUH Perdata. Terhadap perjanjian yang mengandung paksaan namun tetap ditandatangani para pihak, ahli hukum berpendapat bahwa perjanjian tetap berlaku sebab ada kesepakatan di kedua belah pihak, walaupun kesepakatan itu dipengaruhi ketakutan.³⁹ Namun rasa takut karena hormat terhadap ayah dan ibu atau keluarga lain dalam garis lurus ke atas tanpa kekerasan tidak cukup untuk membatalkan suatu perjanjian. Artinya, interpretasi paksaan meliputi psikis yang sifatnya relatif dan fisik yang sifatnya absolut.

Unsur penipuan (*bedrog*) dalam suatu perjanjian dapat terjadi ketika satu pihak berupaya sedemikian rupa sehingga pihak lain tidak akan mengadakan perjanjian dimaksud apabila tidak ada tipu muslihat itu. Saat perjanjian ditandatangani maka hakekatnya perjanjian itu telah sah secara lahiriah. Pasal 1328 ayat 1 KUH Perdata menyatakan bahwa penipuan merupakan suatu alasan untuk pembatalan perjanjian, apabila tipu muslihat yang dipakai oleh salah satu pihak, adalah sedemikian rupa hingga terang dan nyata bahwa pihak yang lain tidak telah membuat perikatan itu jika tidak lakukan tipu muslihat tersebut. Untuk membatalkan suatu perjanjian yang diduga mengandung penipuan, undang-undang mensyaratkan:

1. Ada penipuan;
2. Ia tidak akan membuat perjanjian itu apabila pada saat penandatanganan ia mengetahui adanya penipuan itu.

Pasal 1328 ayat 2 KUH Perdata menyatakan bahwa penipuan tidak dipersangkakan, tetapi harus dibuktikan. Oleh karenanya, pihak yang dirugikan karena telah tertipu untuk menandatangani perjanjian harus membuktikan bahwa ia tidak akan membuat perjanjian itu bila mengetahui adanya penipuan. Penipuan merupakan suatu rangkaian kebohongan yang diatur dan perlu dipertimbangkan taraf pendidikan dan kecakapan orang yang ditipu.

Syarat sepakat dan cakap dalam pasal 1320 KUH Perdata dikenal pula sebagai syarat subjektif karena menyangkut orang/pihak yang melakukan perjanjian.

³⁹ *Ibid.*, hal. 409.

Sedangkan syarat hal tertentu dan kausa yang halal dikenal pula sebagai syarat objektif karena menyangkut tentang objek yang diperjanjikan. Apabila syarat subjektif tidak terpenuhi maka perjanjian itu dapat dibatalkan. Penekanan kata "dapat dibatalkan" mengandung arti bahwa manakala subjek hukum itu tidak cakap melakukan perbuatan hukum maka dapat saja perjanjian yang dibuat itu dibatalkan atau tidak dibatalkan. Bila tidak ada pembatalan maka perjanjian yang telah dibuat tetap sah menurut hukum. Apabila syarat objektif yang tidak terpenuhi maka perjanjian yang telah dibuat tersebut batal demi hukum (*null and void*). Batal demi hukum berarti bahwa perjanjian yang dibuat antara penjual dan pembeli itu dianggap semenjak awal tidak pernah ada.

Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, demikian bunyi pasal 1338 ayat 3 KUH Perdata. Itikad baik merupakan suatu keharusan, sebagai latar belakang/motivasi luhur seseorang untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Itikad baik dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu⁴⁰:

1. Itikad baik pada waktu mulai berlakunya suatu hubungan hukum. Itikad baik di sini biasanya berupa perkiraan atau anggapan seseorang bahwa syarat-syarat yang diperlukan bagi dimulai hubungan hukum telah terpenuhi. Dalam konteks ini hukum memberikan perlindungan kepada pihak yang beritikad baik, sedang bagi pihak yang tidak beritikad baik atau beritikad buruk (*te kwader trouw*) harus bertanggung jawab dan menanggung resiko. Itikad baik semacam ini dapat disimak dari ketentuan pasal 1977 ayat (1) KUH Perdata dan pasal 1963 KUH Perdata, dimana terkait dengan salah satu syarat untuk memperoleh hak milik atas barang melalui daluarsa. Itikad baik ini bersifat subjektif dan statis.
2. Itikad baik pada waktu pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang termaktub dalam hubungan hukum itu. Pengertian itikad baik semacam ini sebagaimana diatur dalam pasal 1338 ayat 3 KUH Perdata adalah bersifat objektif dan dinamis mengikuti sekitar perbuatan hukumnya. Titik berat itikad baik disini terletak pada tindakan yang akan dilakukan oleh kedua belah pihak, yaitu tindakan sebagai pelaksanaan sesuatu hal.

⁴⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perdata*, (Bandung: Sumur, 1992), hal. 56-62.

Asas kebebasan berkontrak yang merupakan “nyawa” suatu perjanjian dimuat mengandung pengertian bahwa setiap orang diberi hak untuk membuat perjanjian mengenai apapun dan dengan isi pengaturan yang bagaimanapun sepanjang **tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum**⁴¹ dan **kesusilaan**. Ketiga syarat yang termuat dalam pasal 1337 KUH Perdata ini menjadi rambu-rambu bagi setiap orang yang hendak melakukan suatu perjanjian. Lebih dari itu, tidak saja orang leluasa untuk membuat perjanjian apa saja asal tidak melanggar ketertiban umum yang diatur dalam bagian khusus Buku III, tetapi pada umumnya juga diperbolehkan menyampingkan peraturan-peraturan yang termuat dalam Buku III itu. Dengan perkataan lain, peraturan-peraturan yang ditetapkan dalam Buku III hanya disediakan dalam hal para pihak yang berkontrak itu tidak membuat peraturan sendiri. Jadi, Buku III KUH Perdata merupakan hukum pelengkap (*aanvullend recht*), bukan hukum yang memaksa (*dwingend recht*).

Setiap perjanjian yang dibuat, dikehendaki akibat hukumnya. Akibat dari suatu perjanjian yang dimuat dalam undang-undang antara lain:

1. Apabila beberapa orang membuat perjanjian maka perjanjian tersebut mengikat seperti undang-undang (pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata);
2. Perjanjian boleh dibatalkan asalkan ada kesepakatan kedua belah pihak (pasal 1338 ayat 2 KUH Perdata).
3. Apabila salah satu pihak tidak melakukan prestasinya maka perjanjian dapat dibatalkan. Pembatalan harus dimintakan kepada Hakim sesuai dengan pasal 1266 KUH Perdata.⁴² Proses membatalkan suatu perjanjian adalah salah satu

⁴¹ Ketertiban umum harus dipergunakan sebagai perisai (*as a shield*) dalam usaha untuk menjaga agar supaya tidak terjadi pelanggaran terhadap sendi-sendi asasi dari sistem hukum dan tata susila masyarakat kita sendiri. Para penulis pada umumnya bersepakat bahwa pada hakekatnya hakimlah yang secara konkrit, peristiwa demi peristiwa, akan menentukan apakah yang merupakan isi ketertiban umum dan apakah suatu peristiwa termasuk ketertiban umum atau tidak. Lihat Tineke Louise Tuegeh-Longdong, *Pelaksanaan Konvensi New York 1958: Suatu Tinjauan atas Putusan-putusan Mahkamah Agung RI dan Pengadilan Luar Negeri Mengenai Ketertiban Umum*, (Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Depok, 1997), hal. 29. Dengan demikian, apabila dalam perjalanannya diajukan gugatan oleh pihak yang berkepentingan terkait dugaan adanya materi perjanjian yang bertentangan dengan ketertiban umum maka penentuan atas ada atau tidaknya pelanggaran ketertiban umum dalam materi suatu perjanjian diletakkan pada pendapat hukum para hakim di Pengadilan.

⁴² Pasal 1266 ayat 1 KUH Perdata berbunyi: “Syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam persetujuan-persetujuan bertimbal balik, manakala salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya.” Ayat 2 berbunyi: “Dalam hal yang demikian persetujuan tidak batal demi hukum melainkan harus dimintakan kepada hakim.” Ayat 3 berbunyi: “Permintaan harus dilakukan,

pihak memajukan gugatan ke Pengadilan Negeri kemudian Hakim memutuskan pembatalan perjanjian. Namun dikarenakan penyelesaian melalui proses pengadilan cenderung membutuhkan waktu yang panjang maka para pihak biasanya mencantumkan klausula dalam perjanjian yang mengesampingkan ketentuan pasal 1266 KUH Perdata dimaksud.

Sebagai “roh” dalam perjanjian, asas kebebasan berkontrak tidak menjadi tidak terbatas melainkan dibatasi dengan ketentuan Pasal 1339 KUH Perdata bahwa suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjiannya (*aard der overeenkomst*), diharuskan oleh kepatutan (*billijkheid*), kebiasaan (*gewoonte*) dan undang-undang (*wet*). Dengan asas kebebasan berkontrak, para pihak diasumsikan memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang seimbang sehingga pelaksanaan perjanjian dapat tercapai seperti yang dihendaki para pihak sekaligus meminimalisasi peluang timbulnya sengketa. Jual beli dan penyerahan hak dikonstruksikan sebagai dua perbuatan hukum yang berlainan. Hak milik atas tanah tersebut baru beralih kepada pembeli apabila telah dilakukan penyerahan yuridis (*juridische levering*) yang wajib dilakukan dengan akta *overschrijvingsambtenaar* (akta pejabat balik nama). Beralihnya hak milik atas tanah hanya dapat dibuktikan dengan akta tersebut yang aktivitasnya dikenal dengan perbuatan hukum “balik nama”. Saat penyerahan yuridis dilaksanakan, baik penjual maupun pembeli harus hadir, atau dapat pula penjual memberikan kuasa kepada pembeli untuk hadir dan melaksanakan penyerahan yuridisnya untuk dan atas nama penjual jikalau harganya telah dibayar lunas.

2.2.2 Konsepsi Jual Beli dalam Hukum Tanah Nasional

Perjanjian jual beli termasuk dalam hukum perjanjian sedangkan penyerahan yuridis hak milik atas kebendaan sebagai objek perjanjian termasuk dalam hukum benda. Pengertian jual beli tanah dalam hukum perdata barat sangat berbeda dengan pengertian jual beli tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang telah

meskipun syarat batal mengenai tidak dipenuhinya kewajiban dinyatakan di dalam perjanjian.” Dan ayat 4 berbunyi: “Jika syarat batal tidak dinyatakan dalam persetujuan, hakim leluasa mutlak, untuk menurut keadaan, atas permintaan tergugat memberikan suatu jangka waktu untuk masih juga memenuhi kewajibannya, jangka waktu mana namun itu tidak boleh lebih dari satu bulan.” Indonesia (c), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *op.cit.*, hal. 328.

menjadi hukum positif dibidang pertanahan. Pengertian jual beli tanah dalam Hukum Tanah Nasional adalah perbuatan hukum pemindahan hak untuk selamanya disertai pembayaran harganya secara tunai. Tunai artinya dua perbuatan yang dilakukan bersamaan dan tidak terpisahkan satu sama lain, yakni penjual memindahkan hak atas tanah kepada pembeli dan pembeli membayar lunas harganya atau mungkin baru dibayar sebagian. Apabila sifat tunai itu telah terpenuhi berarti pembeli sudah menjadi pemegang hak yang baru meskipun ia belum membayar lunas seluruh harganya. Sisa harga yang belum dibayar dianggap sebagai hutang piutang (pinjaman) yang tidak ada kaitannya dengan perbuatan jual beli. Oleh karena itu, manakala pembeli tidak membayar sisa harga maka penjual tidak dapat menuntut pembatalan jual beli dan menyerahkan kembali hak atas tanah. Penyelesaian pembayaran sisa harga harus dilakukan dengan konstruksi hukum perjanjian hutang piutang.

Prosedur jual beli tanah yang dikehendaki oleh hukum positif dilaksanakan dihadapan PPAT yang berwenang yang daerah kerjanya meliputi wilayah Kabupaten/Kotamadya yang mencakup Desa/Kelurahan dimana terletak bidang tanah hak yang menjadi objek jual beli dan dibuktikan dengan akta jual beli yang dibuatnya. Objek jual beli tanah meliputi hak atas tanah yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna usaha, hak pakai, serta hak milik atas satuan rumah susun. Objek jual beli tersebut dapat berupa tanah hak dalam keadaan kosong atau tanah hak berikutan bangunan yang didirikan di atasnya, dengan ketentuan bahwa bangunan tersebut milik pemegang hak, bangunan tersebut permanen yang menurut sifatnya menjadi satu kesatuan dengan tanahnya, dan disebutkan secara tegas dalam akta jual beli bahwa objek jual belinya meliputi tanah hak dan bangunan di atasnya.

Akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT berfungsi membuktikan telah terjadi jual beli dan akta tersebut ditandatangani oleh (para) penjual, pembeli, saksi-saksi dan PPAT. Akta jual beli merupakan syarat agar perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah itu dapat didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat. Dengan demikian akta jual beli membuktikan bahwa pembeli telah menjadi pemegang hak baru setelah syarat “tunai” dipenuhi. Dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya tanpa dilakukan pendaftaran, sesuatu pemindahan hak (dalam hal

ini jual beli) sudah sah sepanjang telah memenuhi syarat-syarat yang bersifat materiil.

Namun PPAT wajib mendaftarkan jual beli tersebut selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah jual belinya dilaksanakan. Pendaftaran hak atas tanah menjadi rangkaian kegiatan yang harus ditempuh dalam rangka memperoleh kepastian hukum terutama untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Kepala Kantor Pertanahan setelah menerima akta jual beli dan warkah-warkahnya, dan asli sertifikat hak atas tanah objek jual beli, mencatat pemindahan hak karena jual beli, yakni nama penjual dicoret dan mencatat nama pembelinya pada buku tanah dan sertifikat yang bersangkutan.

Fungsi pendaftaran jual beli tanah adalah untuk memperkuat dan memperluas pembuktian. Memperkuat pembuktian berarti bahwa jual beli yang telah dibuktikan dengan akta jual beli kini dapat dicatat dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Memperluas pembuktian berarti bahwa jual beli tanah yang semula bersifat tertutup dan hanya diketahui oleh (para) penjual, pembeli, saksi-saksi dan PPAT sekarang dengan dilakukan pendaftaran jual beli dapat diketahui oleh siapa saja yang berkepentingan sehingga menjadi bersifat terbuka. Dengan demikian pembeli sebagai pemegang hak yang baru telah memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT dan kemudian tidak pula didaftarkan peralihan haknya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tetap sah menurut hukum karena sekalipun jual beli tidak dilakukan di hadapan PPAT namun apabila syarat-syarat materiil mengenai jual beli itu telah dipenuhi maka jual beli itu tetap sah. Dilakukannya jual beli di hadapan PPAT bukan syarat sahnya jual beli itu, tetapi hanyalah untuk mendapatkan bukti yang kuat (akta PPAT) mengenai jual beli itu. Walaupun demikian, tetap saja ada akibat praktis, jual beli tanpa akta PPAT menyebabkan Kantor Pertanahan tidak akan bersedia mendaftarkan peralihan hak karena jual beli itu, sehingga pembeli tidak mempunyai bukti yang kuat tentang pemilikannya.⁴³

⁴³ Effendi Perangin, *401 Pertanyaan dan Jawaban tentang Hukum Agraria*, (Jakarta: Rajawali, 1986), hal. 74.

Sahnya jual beli ditentukan oleh syarat materiil dari perbuatan jual beli yang dilakukan, bukan oleh Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Syarat-syarat materiil dimaksud antara lain:

1. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan;
2. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan;
3. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan menurut hukum;
4. Tanah hak yang bersangkutan tidak dalam sengketa.⁴⁴

Hal pertama dan terutama dalam perbuatan hukum jual beli hak atas tanah adalah calon penjual harus berhak menjual bidang tanah itu. Calon penjual adalah pemegang yang sah dari hak atas tanah (pemilik hak atas tanah). Apabila pemilik hak atas tanah adalah satu orang maka ia berhak untuk menjual tanah atas namanya sendiri. Namun bila pemilik hak atas tanah adalah dua orang atau lebih maka mereka harus menjual secara bersama-sama. Satu orang saja tidak ikut bertindak sebagai penjual maka yang lain tidak berhak untuk menjual, tanpa memperhitungkan “bagian” dari yang tidak ikut itu. Peristiwa hukum yang dapat mengondisikan dimana pemilik hak atas tanah lebih dari satu orang dapat terjadi dalam peristiwa hukum pewarisan.

Bagaimana akibatnya apabila penjual tidak berhak menjual? Jual beli tanah yang dilakukan oleh orang yang tidak berhak adalah dapat dibatalkan. Artinya, pihak yang merasa berhak atas suatu objek dapat menuntut pembatalan. Dalam hal demikian, kepentingan pembeli (yang beritikad baik) menjadi sangat dirugikan karena ia sudah membayar harga tanah kepada penjual sementara hak atas tanah yang dibelinya tidak akan pernah beralih kepadanya.

Dapat terjadi pula bahwa seseorang (atau beberapa orang) berhak atas sebidang tanah tetapi orang itu (mereka) tidak berwenang menjualnya apabila tidak dipenuhi suatu syarat tertentu. Sebagai contoh, sebidang tanah dimiliki oleh seorang anak berumur 15 (lima belas) tahun dan dalam sertipikat tanda bukti hak tercatat nama anak itu sebagai pemegang hak. Anak tersebut tidak berwenang untuk melakukan jual beli meskipun ia pemegang hak atas tanah itu. Jual beli boleh terlaksana apabila ayah---atau ibu dalam hal ibu sebagai orangtua yang

⁴⁴ Arie Sukanti Hutagalung, et. al., *Asas-asas Hukum Agraria*, ed. rev., (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 75-76.

hidup terlama---yang bertindak sebagai orang yang memegang kekuasaan orang tua.

Contoh lainnya, sebidang tanah tercatat dalam sertipikat tanda bukti hak atas nama nyonya A yang menikah dengan tuan B tanpa membuat perjanjian kawin. Tanah itu adalah harta bersama dengan suaminya. Dalam hal ini nyonya A tidak berwenang menjual sendiri tanah itu. Ia harus bertindak sebagai penjual bersama-sama dengan suaminya yang hadir memberikan persetujuan (atau melalui persetujuan tertulis dibawah tangan yang dilegalisasi oleh notaris, bermaterai cukup, yang dilekatkan pada akta jual beli atau melalui persetujuan yang dibuat secara notariil). Demikian pula apabila seseorang yang namanya tercatat dalam sertipikat sebagai pemegang hak namun sedang berada dibawah pengampunan maka ia tidak berwenang untuk menjual hak atas tanahnya melainkan yang berwenang adalah pengampunya dengan harus terlebih dahulu memperoleh izin dari Pengadilan Negeri.

Apabila jual beli hak atas tanah dilakukan namun ternyata yang menjual tidak berwenang menjual atau yang membeli tidak berwenang untuk membeli, meskipun yang menjual adalah berhak atas tanah itu atau yang membeli memenuhi syarat sebagai pembeli maka akibatnya jual beli itu dapat dibatalkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Seorang PPAT harus benar-benar memahami hal dimaksud, agar akta jual beli yang dibuatnya tidak menjadi cacat hukum dan pendaftaran haknya ditolak oleh Kantor Pertanahan.

Seseorang mungkin berhak untuk menjual sebidang tanah, pula berwenang untuk melakukan penjualan tersebut tetapi tidak atau belum boleh menjual tanah itu. Contohnya, sebidang tanah terdaftar atas nama tuan B tetapi rumah tinggal di atasnya berdasarkan surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atas nama tuan C dan memang tuan C yang tidak lain adalah anak tuan B yang telah dewasa merupakan pemilik dari bangunan rumah tinggal itu. Tanah dan bangunan rumah tinggal itu tidak boleh dijual sendiri oleh tuan B. Tuan B dan tuan C harus secara bersama-sama menjualnya. Tuan B menjual hak atas tanah dan tuan C menjual rumah kepada satu orang pembeli.

Contoh lain, seseorang mempunyai hak milik yang belum didaftar (belum bersertipikat) atau telah didaftar namun sertipikatnya hilang. Orang dimaksud

belum boleh menjual tanah itu melainkan ia harus terlebih dahulu mengajukan permohonan pendaftaran hak ataupun mengurus dan memperoleh sertipikat yang baru, setelahnya ia dapat menjual bidang tanahnya tersebut.

Pembeli yang berhak membeli tidak saja harus memenuhi ketentuan cakap sebagai subjek hukum baik dari sisi kedewasaan, yakni genap berusia 21 (duapuluh satu) tahun atau sudah pernah menikah tetapi juga tidak melanggar ketentuan sebagai pemegang hak milik atas tanah sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang. Contohnya, badan hukum selain yang ditentukan oleh undang-undang tidak boleh menjadi pemegang hak milik atas tanah. Contoh lainnya adalah pembeli yang berkewarganegaraan asing atau tidak berkewarganegaraan Indonesia tunggal tidak dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah. Dalam contoh yang terakhir disebutkan, apabila terjadi demikian maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah perolehan hak milik atas tanah, haknya tersebut harus segera dialihkan kepada subjek hukum yang memenuhi ketentuan dimaksud. Jika lewat 1 (satu) tahun hak milik atas tanah tidak dialihkan maka hak atas tanah tersebut menjadi hapus dan bidang tanah yang dihaki menjadi tanah negara.

Syarat materil berikutnya adalah tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan menurut hukum. Untuk menentukan mengenai objek jual beli ini dapat diketahui melalui data yuridis yang dimuat dalam Sertipikat. Langkah yang dapat PPAT tempuh adalah melakukan pengecekan Sertipikat ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya daerah kerja PPAT, apakah objek hak atas tanah “bersih” dan benar milik pemegang hak. Dari pengecekan asli Sertipikat itulah akan diketahui dapat atau tidaknya objek hak atas tanah dijual.

2.2.3 Kewenangan Pejabat Umum dibidang Pertanahan

Selain Pejabat Umum yang mengabdikan kepada Negara dilingkungan instansi Badan Pertanahan Nasional, terdapat pejabat umum dibidang Pertanahan yang melayani kebutuhan masyarakat, yakni Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). 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. Seorang PPAT tunduk dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat

Pembuat Akta Tanah. Dalam hal seorang PPAT menjalani cuti atau diberhentikan sementara maka tugas dan kewenangan PPAT dapat dilaksanakan oleh PPAT Pengganti atas permohonan PPAT yang bersangkutan.

Selain itu dikenal pula PPAT Sementara yang adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. PPAT Sementara dijabat oleh Camat/Kepala Desa yang ditunjuk dan oleh karenanya setelah Camat/Kepala Desa itu berhenti dari jabatannya dan kecamatan/desa yang bersangkutan sudah tersedia formasi PPAT maka Camat/Kepala Desa yang baru tidak lagi menjabat sebagai PPAT Sementara.

PPAT Khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas Pemerintahan tertentu. PPAT Khusus berdasarkan asas resiprositas, ditunjuk untuk membuat akta-akta tertentu untuk keperluan umum/kepentingan negara-negara sahabat yang di negara asalnya kepentingan negara kita juga diberikan kemudahan. Berbeda dengan jabatan PPAT dan PPAT Sementara, PPAT Khusus tidak memungut uang jasa dan tidak diambil sumpahnya.

Tugas pokok dan kewenangan PPAT antara lain 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 itu.⁴⁵ Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud tersebut terbatas pada 8 (delapan) tindakan yakni:

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.⁴⁶

⁴⁵ Indonesia (g), *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37 Tahun 1998, psl. 2 angka 1.

⁴⁶ *Ibid.*, psl. 2 angka 2.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hanya PPAT, PPAT Sementara dan PPAT Khusus yang dalam peraturan perundang-undangan diatribusikan wewenang untuk membuat akta otentik dibidang pertanahan. Akan tetapi, ternyata kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan terjelma pula dalam jabatan seorang notaris sebagaimana dimuat dalam pasal 15 ayat 2 huruf f undang-undang jabatan notaris. Padahal, meskipun seorang PPAT dapat merangkap sebagai Notaris, Konsultan atau Penasehat Hukum, akan tetapi keduanya---dalam hal akta dibidang pertanahan---merupakan dua pejabat umum yang dipayungi oleh ketentuan undang-undang yang berbeda.

Seorang PPAT tunduk kepada hukum dibidang pertanahan mulai dari UUPA hingga Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sementara seorang Notaris tunduk kepada UUJN dan ketentuan dalam KUH Perdata. Apakah ketika seorang Notaris membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan serta merta tunduk kepada Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang secara praktek pun produk hukum yang dihasilkan jelas berbeda. Seorang PPAT dalam mengakomodasikan kehendak para pihak difasilitasi oleh bentuk akta (blanko) yang telah disediakan baginya melalui Kantor Pertanahan daerah kerjanya. Sementara otentisitas suatu akta notaris termasuk pula bentuk aktanya, ditentukan oleh ketentuan dalam UUJN. Dalam perkembangannya kemudian ketentuan pasal 15 ayat 2 huruf f diinterpretasikan sebagai kewenangan notaris membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan terbatas kepada Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT). Bagaimana interpretasi ini dapat menjadi suatu hukum sementara UUJN sendiri tidak menterjemahkannya secara tegas dan terang dalam penjelasan UUJN?

Notaris adalah pejabat umum yang melaksanakan sebagian tugas-tugas pemerintahan utamanya dalam lapangan hukum privat. Kewenangan umum seorang notaris adalah membuat akta otentik sepanjang tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik oleh notaris sebagai pejabat umum dikehendaki oleh para pihak subjek hukum yang berkepentingan dan pula karena adanya keharusan sesuai dengan perintah peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini bertujuan agar kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan dapat terjamin dan terlindungi.

Pekerjaan seorang notaris adalah untuk mencegah timbulnya persoalan antara para pihak yang berkepentingan. Sifat pekerjaan jabatan notaris memiliki karakteristik tersendiri dan dapat menimbulkan resiko tinggi apabila prinsip kehati-hatian dan kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada notaris tidak dilindungi dan diawasi. Akta otentik difungsikan agar mampu meminimalisasi terjadinya sengketa dalam lalu lintas hukum maupun hubungan hukum antarpihak subjek hukum. Meskipun demikian, dalam kenyataan sehari-hari sengketa antarpihak subjek hukum seringkali sangat sulit untuk dihindarkan. Namun dikarenakan akta otentik merupakan alat bukti tertulis yang sempurna maka sangat diharapkan mampu memberikan kontribusi nyata bagi penyelesaian sengketa secara cepat, sederhana dan biaya murah.

Ketentuan bahwa akta dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang merujuk pada bentuk suatu akta notaris yang memuat awal akta atau kepala akta, badan akta dan akhir atau penutup akta sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 38 UUJN. Akta notaris memberikan kekuatan pembuktian sempurna kepada pihak ketiga dan Pengadilan memandang akta seorang notaris dengan asas praduga sah. Dalam kaitannya dengan kekuatan pembuktian lingkup hukum acara perdata diketahui bahwa alat-alat bukti (di Pengadilan) diatur dalam pasal 164 H.I.R (*Herziene Indonensische Reglement*) meliputi: surat, saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah.⁴⁷ Oleh karenanya, akta notaris termasuk sebagai alat bukti surat yang sempurna. Artinya, Hakim tidak membutuhkan alat bukti (surat) lainnya bila telah ada akta notaris dan beban pembuktian apabila akta notaris dianggap cacat yuridis diletakkan pada pihak yang menyangkal akta notaris yang bersangkutan. Rasio dari kemampuan akta notaris menjadi suatu alat bukti surat yang sempurna menurut hemat Penulis dikarenakan dalam akta notaris itu sendiri sudah memenuhi formalitas hukum yang dikehendaki undang-undang, terlebih adanya saksi-saksi dalam akta yang semakin memperkuat kemampuan pembuktiannya.

Dalam suatu akta notaris terdapat 3 (tiga) aspek yang sangat penting untuk diperhatikan terkait dengan nilai pembuktian yakni: aspek lahiriah (*uitwendige*

⁴⁷ K. Wantjik Saleh, *op.cit.*, hal. 71.

bewijskracht), formal (*formele bewijskracht*), dan materil (*materiele bewijskracht*).⁴⁸

Kemampuan lahiriah akta seorang notaris adalah kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik (*acta publica probant sese ipsa*). Apabila dilihat secara dari luarnya sebagai akta otentik telah sesuai dengan ketentuan hukum mengenai akta otentik maka akta tersebut berlaku sebagai akta otentik sepanjang dapat dibuktikan sebaliknya, artinya sampai ada yang dapat membuktikan bahwa akta itu tidak otentik. Dalam hal ini, bukti pembebanan ada pada pihak yang menyangkal keotentikan akta notaris. Parameter suatu akta dikatakan otentik dibuat oleh atau dihadapan seorang notaris adalah adanya tanda tangan dari notaris yang bersangkutan baik pada Minuta dan Salinan serta adanya awal akta hingga akhir akta.

Suatu akta notaris harus memberikan kepastian bahwa peristiwa/kejadian, keadaan atau fakta dalam akta adalah benar-benar diterangkan oleh para penghadap. Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para penghadap, saksi-saksi dan notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh notaris (pada akta *relaas*) dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para penghadap (pada akta *partij*). Apabila aspek formal hendak dipermasalahkan oleh para penghadap maka harus dibuktikan dari formalitas akta yakni harus dapat membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran paraf dan tanda tangan para penghadap, saksi-saksi dan notaris ataupun adanya prosedur pembuatan akta yang tidak dilakukan.

Pembuktian materiil merupakan kepastian mengenai materi suatu akta, bahwa apa yang disebutkan dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan maupun pernyataan yang dituangkan para penghadap dalam akta berlaku sebagai keterangan yang benar berangkat dari para penghadap seperti apa yang mereka

⁴⁸ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hal. 26-27.

katakan dan kehendaki untuk dituangkan dalam akta. Apabila ingin membuktikan aspek materiil maka yang bersangkutan harus dapat membuktikan bahwa notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta (untuk akta *relaas*) atau para pihak tidak telah benar berkata.

Ketiga aspek di atas merupakan kesempurnaan suatu akta notaris sebagai akta otentik dan siapapun terikat oleh akta tersebut. Apabila dapat dibuktikan di muka pengadilan bahwa ada salah satu aspek tersebut tidak benar maka akta yang bersangkutan didegradasikan kekuatan pembuktiannya menjadi sebuah akta dibawah tangan.

2.3 Analisa Surat Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Pontianak dan Sertipikat Tanda Bukti Hak Milik Nomor 17662 Kelurahan Bangka Belitung

Pemberian hak milik atas tanah negara kepada para PNS yakni dosen dan karyawan dilingkungan Universitas Tanjungpura Pontianak yang dilakukan berdasarkan surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah telah menerbitkan sertipikat tanda bukti hak milik yang salah satunya adalah Hak Milik Nomor 17662 Kelurahan Bangka Belitung. Bidang tanah yang dibeli oleh pegawai negeri dari Pemerintah ini dimaksudkan untuk rumah tinggal atau semata-mata atas dasar untuk peningkatan kesejahteraan pegawai negeri yang bersangkutan.

Berdasarkan wawancara Penulis kepada Kepala Bidang Penyelesaian Sengketa Pertanahan pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat, Bapak M. Gultom, Sarjana Hukum, pada tanggal 19 April 2012, dikatakan bahwa:

Dalam segi pengembangan pendidikan kedepan (pemberian hak milik ini) menjadi kontraproduktif, sementara Universitas (Tanjungpura Pontianak) selalu butuh lahan yang lebih luas. Bukan berarti dosen (dan karyawan) tidak perlu disejahterakan, sangat perlu, itu hal lain, tetapi bukan berarti mengurangi tanahnya. (...) Jelas bahwa badan hukum pendidikan butuh lahan yang lebih luas, seperti (untuk) penambahan fakultas, untuk penelitian, artinya tanah itu sendiri terus dibutuhkan (Universitas Tanjungpura Pontianak).

Sependapat dengan Beliau di atas, pemberian hak milik atas tanah negara dengan alasan peningkatan kesejahteraan pegawai negeri dilingkungan Universitas Tanjungpura akan melahirkan polemik yang sudah mulai muncul saat ini terlebih dikemudian hari. Tindakan pemberian hak milik atas tanah negara ini belum merupakan tindakan yang tepat bila mengatasnamakan kesejahteraan. Kriteria kesejahteraan itu sendiri sangat subjektif dan tidak dapat diambil satu patokan universal bahwa pemberian hak milik atas tanah negara akan meningkatkan kesejahteraan meskipun tidak dapat pula menafikan eksistensi kepemilikan hak milik atas tanah yang tentu akan memberikan nilai ekonomis tinggi yang melekat pada pemegang haknya.

Akan tetapi, mengingat dampak dari pemberian ini yang mengakibatkan berkurangnya lahan sebuah lembaga pendidikan tinggi setaraf universitas maka kelak dimasa mendatang akan menimbulkan permasalahan yang semakin kompleks. Contohnya, akibat lahan yang semakin sempit sementara jumlah mahasiswa kian bertambah maka penyelenggara lembaga pendidikan membutuhkan lahan baru yang dapat menyebabkan tidak terintegrasinya lagi lembaga pendidikan dalam satu kawasan. Disamping itu, apabila kawasan pendidikan yang semula dimiliki oleh pegawai negeri dilingkungan Universitas Tanjungpura kemudian suatu masa telah beralih kepemilikan haknya kepada pemodal---menggunakan kaca mata pesimistis Penulis dengan mengambil ukuran mental Penguasa Indonesia saat ini yang tampak belum menunjukkan niat mengedepankan kepentingan Bangsa---tidak menutup kemungkinan gedung perkuliahan bertetangga dengan sebuah pusat hiburan dan perbelanjaan.

Cukup disayangkan manakala suatu produk hukum seperti surat keputusan rektor terbit atas suatu alasan yang bersifat non-yuridis terlebih jika eksekusinya menimbulkan akibat hukum yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Benar bahwa dalam rangka tertib administrasi pengelolaan kekayaan milik Negara, dipandang perlu untuk ditetapkan melalui surat keputusan rektor. Akan tetapi, tidak patut dan etis jika muatannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih tinggi darinya, yakni UUPA. Penerbitan Keputusan Rektor Universitas Tanjungpura Nomor 964a/J22/LK/2002 tentang Penetapan Perubahan/Pengalihan Letak Lokasi Kavling Tanah Bagi

Dosen dan Karyawan yang Membeli Tanah di Komplek Universitas Tanjungpura pada diktum ketiga memuat keputusan bahwa tanah yang telah dibeli tidak boleh dialihkan kepada pihak lain selama yang bersangkutan menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Diktum keempat menegaskan bila terjadi pengalihan hak, tanah yang telah dibeli akan dibatalkan oleh Rektor dengan mengganti biaya yang telah dikeluarkan dan tanah tersebut akan dijual kepada PNS Universitas Tanjungpura yang lainnya. Atas dasar keputusan inilah kemudian pada halaman ketiga Sertipikat tanda bukti hak milik penerima hak dibubuhi cap/stempel yang bertuliskan tidak boleh dialihkan kepada pihak lain selama pemegangnya menjadi PNS.

Berdasarkan wawancara Penulis kepada Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat, Bapak Siswidodo, Sarjana Hukum, pada tanggal 19 April 2012, dikatakan bahwa:

Pengadaan tanah oleh Pemerintah yang mengandung pembatasan hanya mengenal 2 (dua) bentuk, yakni transmigrasi dan redistribusi, yang diperuntukkan bagi transmigran dan petani. Tujuannya untuk kesejahteraan transmigran dan petani yang bersangkutan melalui pengusahaan dan pemanfaatan tanah secara langsung. Pembatasannya adalah tidak boleh mengalihkan (hak atas tanah) dalam jangka waktu 10 (sepuluh) tahun (sejak hak atas tanah diterima).

Ketentuan pembatasan yang dimaksudkan diatas merupakan produk hukum kebijakan dibidang pertanahan yang mana sangat berbeda dengan suatu keputusan rektor. Diktum dalam keputusan rektor ini bertentangan dengan ketentuan pasal 20 jo. pasal 26 UUPA tentang hakekat hak milik sebagai hak atas tanah yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat beralih dan dialihkan. Berkekuatan hukumkah sebuah surat keputusan rektor yang secara hierarki perundang-undangan berada jauh dibawah undang-undang jika muatannya bertentangan dengan ketentuan undang-undang? Timbul prasangka bahwa dalam proses pemberian hak milik atas tanah ini telah dipengaruhi oleh putusan-putusan politis yang mengakibatkannya menjadi bias disegala aspek. Apabila memang semenjak semula dikehendaki agar tidak dialihkan, adalah lebih arif seandainya pemberian hak milik tersebut dilakukan tepat ketika pemegang hak yang

bersangkutan menjalani masa pensiun, bukan pada saat pemegang hak masih aktif sebagai PNS.

Penulis kemudian melakukan ricek ke Kantor Pertanahan Kota Pontianak guna memperoleh informasi yang benar dan terang mengenai cap/stempel pada Sertipikat tanda bukti hak milik tersebut. Disambut hangat oleh Kepala Sub Seksi Penetapan Tanah, Bapak Cahyono, Sarjana Hukum, pada tanggal 20 April 2012, beliau membenarkan bahwa cap/stempel yang ada di Sertipikat tanda bukti hak milik terdapat pula didalam Buku Tanah di Kantor Pertanahan Kota Pontianak. Beliau mengatakan:

“Pembubuhan cap/stempel ini berasal dari pihak Universitas Tanjungpura, dan (saya) menilai bahwa pencantuman (cap/stempel berdasarkan surat rektor) ini tidak masalah, sama halnya dengan tindakan memblokir yang (inisiatifnya) bukan dari Kantor Pertanahan tetapi dari pihak yang bersangkutan.”

Pembubuhan cap/stempel ini menurut hemat Penulis tidak tepat apabila disamakan dengan tindakan seperti pemblokiran. Rasionya, karena insiatif pemblokiran berasal dari pemegang hak atau pihak yang berkepentingan atas itu seperti ahli waris maupun pihak kreditur (Bank) dalam hal suatu hak atas tanah dijadikan jaminan hutang, sementara inisiatif pembubuhan cap/stempel adalah berasal dari pihak Universitas Tanjungpura yang secara yuridis tidak memiliki kepentingan (lagi) atas hak atas tanah tersebut mengingat sudah bersertipikat dan dipegang oleh Pemegang Hak.

Berseberangan dengan pendapat beliau di atas, Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Barat, Bapak Siswidodo, Sarjana Hukum, mengatakan:

“Apabila pihak Kantor Pertanahan yang membubuhkan cap/stempel pada Sertipikat maka pada sisi ini (menunjuk kepada kolom keempat di halaman ketiga Sertipikat) akan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan (Kota Pontianak) dan dicap (lambang negara Republik Indonesia).”

Yang dimaksud oleh Beliau di atas adalah segala pencatatan pada halaman ketiga Sertipikat tanda bukti hak milik yang merupakan halaman mengenai peralihan hak, pembebanan, dan pencatatan akan ditandatangani dan dicap oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai bentuk “legalisasi”-nya. Faktanya memang Sertipikat tanda bukti hak milik tersebut “bersih” tanpa ada pembubuhan tanda

tangan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak maupun cap lambang negara Republik Indonesia yakni burung Garuda. Dari kedua pendapat tersebut, Penulis menyimpulkan bahwa secara administrasi hukum, unsur-unsur dalam penerbitan suatu Sertipikat tanda bukti hak milik ini belum dipenuhi secara maksimal oleh instansi yang berwenang.

Terkait dengan hal ini, berdasarkan wawancara Penulis kepada Kepala Kantor Pertanahan (selanjutnya disebut Kakantah) Kota Pontianak, Bapak R. E. Djoko Kristantomo, Sarjana Hukum, Magister Manajemen, pada tanggal 24 April 2012, dikatakan bahwa:

Tidak ada klausula memberikan hak tetapi dibatasi, kecuali tanah yang untuk redistribusi, pemberian hak atas tanah-tanah pertanian untuk petani, bahwa dalam jangka waktu 10 tahun tidak boleh dijual. Pemerintah memberikan hak itu ada tujuannya, untuk mensejahterakan petani-petani itu (...) Tidak boleh, didalam SK (maksudnya Surat Keputusan Pemberian Hak) tidak ada, dalam pemberian haknya ini tidak ada ngomongin ini.

Produk hukum yang diterbitkan pada era pendahulunya ini menurut Kakantah menimbulkan keresahan bagi pemegang hak karena tidak dapat dialihkan sebelum menjalani masa pensiun padahal Sertipikat tanda bukti hak milik ini diberikan saat pemegang hak tengah aktif sebagai PNS. Untuk dimanfaatkan pun (tanahnya) dengan menguasai atau memelihara belum dapat dilakukan karena akses menuju lokasi tanah sebatas dalam tahap pembuatan jalan aspal. Beliau dengan tegas menyatakan klausula demikian tidak dimuat dalam Surat Keputusan Pemberian Hak.

Pada kenyataannya, Sertipikat tanda bukti hak milik ini belum memberikan keleluasaan sepenuhnya bagi pemegang hak baik dalam hal penguasaan maupun pemeliharaan bidang tanah. Pemegang hak tidak dapat mengalihkan hak milik atas tanahnya selama aktif sebagai PNS dengan tindakan hukum yang diakomodasikan oleh PPAT. Bila tetap dilakukan peralihan hak melalui pemindahan hak maka akan muncul kendala saat pengecekan sertipikat sebelum pembuatan Akta Jual Beli dan ketika hendak melakukan proses pendaftaran peralihan hak (balik nama) di Kantor Pertanahan, yang mana dengan adanya cap/stempel tersebut pihak Kantor Pertanahan kemungkinan akan menolak pendaftaran peralihan hak.

Terkait dengan kendala dimaksud, Kepala Sub Seksi Penetapan Tanah, Bapak Cahyono, Sarjana Hukum, mengatakan:

“Apabila (pemegang hak) memang betul-betul ingin menjual (sebelum menjalani masa pensiun), kemudian ingin mendaftarkan (peralihan haknya) harus ada rekomendasi dari UNTAN (Universitas Tanjungpura), harus ada bukti legal secara tertulis dari UNTAN. Kita tidak akan berani mendaftarkan peralihan haknya bila tidak ada (rekomendasi itu).”

Dengan demikian, pihak Kantor Pertanahan sendiri *enggan* untuk melakukan prosedur pencatatan pendaftaran peralihan hak bila tidak “disetujui” oleh pihak Universitas Tanjungpura Pontianak. Kantor Pertanahan memandang Sertipikat tanda bukti hak milik itu “apa adanya”, dalam arti mereka hanya menjalankan tugas sebagaimana yang ditentukan dengan tidak mengambil kesimpulan sendiri. PPAT sendiri sebelum menuangkan kehendak para pihak dalam akta pemindahan haknya harus melakukan pengecekan sertipikat ke Kantor Pertanahan. **Oleh karena itu, adanya pencantuman cap/stempel larangan pengalihan pada Sertipikat tanda bukti hak milik ini secara yuridis formal tetap dianggap sebagai hukum bagi Kantor Pertanahan sampai dengan adanya peraturan yang mencabut maupun membatalkan surat keputusan rektor dimaksud, sehingga hak milik atas tanah tidak dapat dialihkan sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun.**

2.4 Analisa Tentang Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Dalam lalu lintas hukum dewasa ini, dinamika dan kebutuhan masyarakat bergerak sangat cepat seiring pergerakan kehidupan ekonomi. Aktivitas bisnis selalu membayangkan hukum positif agar selalu relevan dan mampu menjadi payung bagi masyarakat. Atmosfer yang demikian mendorong Notaris sebagai pejabat publik yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat suatu alat bukti berupa akta otentik atas semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan---sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain---menemukan hukum agar mampu mengakomodasikan bentuk-bentuk perjanjian yang paling sesuai dengan peristiwa hukum yang terjadi saat ini, dengan tetap mengacu pada ketentuan hukum perjanjian yang sah dan undang-undang jabatan notaris yang melekat pada dirinya sebagai pejabat umum. Salah satu bentuk perjanjian yang belum

diakomodasikan oleh undang-undang secara tersendiri adalah Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).⁴⁹

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan perjanjian pendahuluan yang didasarkan pada asas kebebasan berkontrak, konsensualitas, kekuatan mengikat, keseimbangan dan kepatutan karena perjanjian yang hendak dituju para pihak belum dapat dilakukan. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) mengandung rangkaian janji yang terlebih dahulu harus dipenuhi oleh salah satu pihak atau para pihak sebelum dapat melakukan perjanjian pokoknya.

Suatu Perjanjian Pengikatan Jual Beli dapat dilakukan karena:

- Harga belum dibayar seluruhnya atau harga dibayar secara mengangsur (harga belum lunas);
- Balik nama ke atas nama pembeli sedang diproses, tetapi pembeli tersebut memerlukan uang mendesak sehingga tidak dapat menunggu sampai balik nama selesai;
- Karena tanah sedang dimohonkan sertifikatnya [sic!] di BPN atas nama pembeli tetapi pembeli tersebut sudah mendesak kebutuhannya terpaksa menjual tanah tersebut tidak menunggu proses sertifikat [sic!] selesai.⁵⁰

Realita sederhana yang Penulis ketahui terkait tindakan pengalihan hak atas tanah dimana Sertipikat tanda bukti hak milik dibubuhi larangan pengalihan selama pemegang hak masih aktif sebagai PNS, Penulis ilustrasikan sebagai berikut:

Seorang dosen pemegang hak membutuhkan dana yang sangat mendesak untuk biaya pendidikan lanjutan yang tengah ditempuhnya (jenjang strata 3/doktoral). Atas kebutuhan dana tersebut, Ia kemudian “menjual” hak atas tanahnya kepada seorang rekan sesama dosen yang mengetahui persis seluk beluk kondisi hukum hak atas tanah yang belum dapat dialihkan sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun. Semata-mata atas itikad baik untuk menolong rekannya yang membutuhkan dana, dosen calon pembeli pun bersedia untuk “membeli” hak atas tanah dimaksud dengan “pembayaran” lunas.

Menyadari akan perlunya alat bukti yang kuat bagi kedua belah pihak serta atas motivasi untuk mencegah sengketa dikemudian hari, calon pembeli menginginkan tindakan hukum yang dilakukan itu dituangkan dalam suatu akta otentik dihadapan seorang pejabat umum yang berwenang yakni notaris.

⁴⁹ Perjanjian tidak bernama (*innominaat*) merupakan keseluruhan perjanjian yang timbul, tumbuh dan hidup dalam masyarakat namun perjanjian-perjanjian tersebut belum dikenal pada saat KUH Perdata diundangkan. Dimuat dalam Salim H. S., *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, cet. 4, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 4.

⁵⁰ *Analisa dan Evaluasi tentang Masalah Calo dalam Jual Beli Tanah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, (Jakarta: 1993), hal. 16.

Keduanya kemudian datang dihadapan notaris untuk meminta dibuatkan akta perjanjian pengikatan jual beli dengan objek sebidang tanah hak milik yang sertipikat tanda bukti haknya dibubuhi cap/stempel larangan pengalihan kepada pihak lain sebelum pemegang hak menjalani masa pensiun. Calon penjual yang telah berkeluarga dan yang perkawinannya tunduk pada ketentuan pasal 119 KUH Perdata membawa serta istrinya menghadap Notaris untuk saling memberikan persetujuan dalam Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli.

Herlien Budiono secara spesifik memberikan batasan mengenai Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai berikut:

“Perjanjian Pengikatan Jual Beli adalah perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan dan bentuknya bebas. Pada umumnya suatu PPJB mengandung janji-janji yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh salah satu pihak atau para pihak sebelum dapat dilakukannya perjanjian pokok yang merupakan tujuan akhir dari para pihak.”⁵¹

Berdasarkan definisi di atas, Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan perjanjian pendahuluan yang sifatnya sementara karena ditanggguhkan oleh suatu keadaan tertentu sampai tiba saat dapat dilaksanakannya perjanjian jual beli dihadapan pejabat yang berwenang. Keadaan yang menimbulkan syarat-syarat dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) bersifat subjektif, berangkat dari kepentingan dan keinginan para pihak sehingga harus mampu diakomodasikan oleh seorang Notaris dengan teliti dan seksama agar akta yang dibuatnya itu tidak bertentangan dengan undang-undang sekaligus mampu menjamin kepentingan dan keseimbangan hak dan kewajiban para pihak.

Dalam ketentuan Hukum Tanah Nasional, peralihan hak karena pemindahan hak melalui jual beli secara yuridis terjadi pada saat dibuat dan ditandatanganinya akta jual beli dihadapan PPAT dan dilanjutkan dengan pendaftaran peralihan hak secara pasti di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya daerah kerja PPAT yang juga letak lokasi bidang tanah. Oleh karena itu, apabila suatu transaksi belum dapat dibuatkan aktanya oleh PPAT maka terhadap pihak ketiga belum dapat dibuktikan secara pasti bahwa hak atas tanah seseorang telah dialihkan kepada pihak lain. Konstruksi hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) inilah yang

⁵¹ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Kontrak di Indonesia (Hukum Kontrak Berdasarkan atas Asas Hukum Indonesia)*, Media Notariat (Januari-Maret 2002), hal. 54-55.

dijadikan jembatan bagi pendaftaran peralihan hak yang harus segera dilaksanakan apabila syarat-syarat tangguh untuk menuangkan dalam Akta Jual Beli sudah dipenuhi. Dalam masalah ini, adanya cap/stempel larangan pengalihan hak milik atas tanah hingga pemegang hak menjalani masa pensiun dijadikan sebagai syarat tangguh.

Segera setelah syarat-syarat tangguh yang menyebabkan tertundanya pembuatan Akta Jual Beli dipenuhi, pembuatan dan penandatanganan Akta Jual Beli dihadapan PPAT dan pendaftaran peralihan hak atas tanah (balik nama) kepada pembeli harus dilaksanakan. Dalam pembuatan dan penandatanganan Akta Jual Beli dihadapan PPAT, pembeli bertindak dalam dua kapasitas sekaligus yakni sebagai Penjual (berdasarkan kuasa) dan Pembeli. Dalam praktek, hal ini dimungkinkan karena mengingat pemberian kuasa mutlak⁵² yang sifatnya tidak dapat dicabut kembali oleh Pemilik Hak atas tanah terdahulu (Penjual) kepada Pembeli saat dilangsungkannya Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Tujuannya tidak lain adalah menyederhanakan dan memudahkan para pihak serta memberikan kepastian hukum bagi Pembeli agar setelah semua persyaratan terpenuhi tidak lagi memerlukan persetujuan dan keterlibatan Penjual untuk urusan pemindahan hak atas tanah.

Ditinjau dari unsur-unsur materiil mengenai peralihan hak atas tanah, baik pemegang hak milik atas tanah sebagai calon penjual maupun calon pembeli yang dalam ilustrasi di atas akan melakukan perjanjian pendahuluan berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) maka persyaratan untuk melakukan perjanjian pengikatan dimaksud sudah terpenuhi.

1. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan;

Menurut keterangan penjual, benar bahwa penjual adalah berhak menjual tanah yang bersangkutan. Hal mana dibuktikan dengan nama pemegang hak yang tercantum dalam halaman kedua mengenai data yuridis dalam Sertipikat tanda bukti hak milik.

⁵² Pasal 39 ayat 1 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah berbunyi: “Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakekatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak.” Dalam penjelasannya dikatakan bahwa yang dimaksudkan dengan kuasa mutlak adalah pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa, sehingga pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak.

2. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan;

Menurut keterangan Pembeli, benar bahwa pembeli adalah berhak membeli tanah yang bersangkutan diketahui dari identitas diri terkait pemenuhan syarat sebagai penghadap dalam akta, yakni dewasa atau telah berusia lebih dari 21 (duapuluh satu) tahun dan cakap melakukan perbuatan hukum. Menurut hemat Penulis, dalam hal pembuatan Akta Pengikatan Jual Beli dengan objek hak milik atas tanah ini adalah baik jika indikator usia yang digunakan diperluas dengan memenuhi ketentuan penghadap dalam jabatan PPAT yakni 21 (duapuluh satu) tahun atau sudah menikah⁵³ meskipun ketentuan penghadap dalam akta notaris adalah paling sedikit berumur 18 (delapanbelas) tahun atau sudah menikah.⁵⁴ Hal ini dimaksudkan agar PPAT yang bertindak dalam kapasitasnya sebagai Notaris untuk membuat Akta Pengikatan Jual Beli memperoleh perluasan keyakinan bahwa akta yang dibuatnya itu tidak diragukan lagi kekuatan pembuktian sempurna sebagai sebuah akta.

3. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan menurut hukum;

Benar bahwa tanah hak milik yang menjadi objek dalam masalah ini dihalangi keleluasaan untuk dialihkan dengan adanya cap/stempel larangan pengalihan. Akan tetapi, adapun konstruksi hukum yang hendak ditempuh pemegang hak (calon penjual) dan (calon) pembeli adalah dalam bentuk Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) oleh PPAT dalam kapasitasnya sebagai Notaris. Dengan konstruksi hukum demikian, belum terjadi pendaftaran peralihan hak di Kantor Pertanahan Kota Pontianak.

4. Tanah hak yang bersangkutan tidak dalam sengketa.

Definisi sengketa adalah pertikaian; perselisihan; sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; sebuah konflik yang berkembang/berubah menjadi sebuah sengketa apabila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan rasa tidak puas atau keprihatinannya baik secara tidak langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau kepada pihak lain; pernyataan publik mengenai

⁵³ Indonesia (a), UU No. 5 tahun 1960, *op. cit.*, lihat konsideran memutuskan bahwa tidak turut mencabut Buku I KUH Perdata tentang orang maka pasal 330 KUH Perdata tetap berlaku dimana menentukan kriteria dewasa adalah genap berusia 21 (duapuluh satu) tahun atau sudah menikah.

⁵⁴ Indonesia (b), UU No. 30 tahun 2004, *op. cit.*, psl. 39 ayat 1 huruf a.

tuntutan yang tidak selaras atau *inconsistent claim* terhadap sesuai yang dinilai.⁵⁵ Dalam arti sederhana, sengketa dapat terjadi saat dua orang atau lebih berinteraksi pada suatu peristiwa/situasi dan mereka memiliki persepsi, kepentingan dan keinginan yang berbeda terhadap peristiwa/situasi tersebut. Dilandasi dengan perjumpaan kehendak maka dapat dikatakan bahwa objek perjanjian pengikatan jual beli yakni hak milik atas tanah dalam tulisan ini adalah bebas dan tidak tersangkut sengketa dan karenanya memenuhi syarat sebagaimana dimaksud.

Berkaitan dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dijadikan konstruksi hukum bagi pemegang hak untuk “mengalihkan” hak milik atas tanahnya, Kakantah Kota Pontianak, Bapak R. E. Djoko Kristamtomo, Sarjana Hukum, Magister Manajemen, pada tanggal 24 April 2012, mengatakan bahwa:

BPN---maksudnya Kantor Pertanahan---tidak memandang notariil, BPN wilayahnya PPAT bukan Notaris, nah kalau menjadi jual beli silahkan. (...) BPN hanya akan mencatat peralihan haknya atas dasar jual beli (dengan akta PPAT). Jual beli berdasarkan pengikatan, keyakinannya notaris, silahkan kalau memang itu benar. Yang namanya keperdataan, saya mengikat jual beli dengan seseorang, ada kuasa. Kuasa (dalam dua kualitas) sebagai pemberi kuasa (penjual) dan sebagai penerima kuasa. Bentuk, kekuatan mengikatnya, keberlakuannya kalau salah satu penghadap meninggal sebelum bisa AJB (Akta Jual Beli PPAT) menjadi ranah notaris.

Pemberian Kuasa merupakan unsur yang sangat penting dalam konstruksi hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) mengingat efektivitasnya terhadap kondisi tertentu pada lalu lintas pendaftaran hak atas tanah di Kantor Pertanahan. Setelah berhadapan dengan PPAT dalam jabatannya sebagai notaris, penjual tidak “direpotkan” lagi dengan harus kembali menghadap PPAT untuk membuat Akta Jual Beli. Pengertian pemberian kuasa dalam pasal 1792 KUH Perdata adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian sehingga secara prinsip pemberi kuasa dan penerima kuasa dapat membuat surat kuasa yang sesuai dengan asas kebebasan berkontrak yang dibatasi dengan ketentuan tidak melanggar undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.

⁵⁵ M. Marwan dan Jimmy P, *ed.*, *Kamus Hukum*, (Surabaya: Reality Publisher, 2009), hal. 173.

Dalam kesepakatan pemberian kuasa terdapat unsur-unsur yaitu: penerima kuasa langsung berkapasitas sebagai wakil dari pemberi kuasa; pemberian kuasa bersifat konsensual dengan dibuat berdasarkan kesepakatan dan kekuatan mengikat; dan tindakan kuasa hanya terbatas pada kewenangan yang diberikan oleh pemberi kuasa, begitu juga dalam hal tanggung jawab para pihak dalam pemberian kuasa.

Dari pengertian pemberian kuasa dalam pasal 1792 KUH Perdata tersebut dapat ditarik benang merah bahwa:

- a. Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian;
- b. Untuk melakukan suatu perbuatan hukum;
- c. Adanya perwakilan, yaitu seseorang atas nama orang lain melakukan suatu urusan.

Pemberian kuasa sebagaimana halnya suatu perjanjian, tunduk dalam ketentuan asas kebebasan berkontrak yang dikawal oleh ketentuan pasal 1320 KUH Perdata tentang syarat-syarat sahnya suatu perjanjian, pasal 1330 KUH Perdata tentang orang-orang yang tidak cakap dalam membuat persetujuan, dan pasal 1337 KUH Perdata tentang sebab terlarang. Pihak pemberi kuasa memberikan wewenang dan kekuasaan kepada pihak penerima kuasa untuk dan atas namanya bertindak menyelenggarakan suatu urusan. Pihak penerima kuasa menyanggupi dan karenanya wajib melaksanakan urusan tersebut demi kepentingan pemberi kuasa.

Dengan demikian, dalam pemberian kuasa timbul kewajiban antara penerima kuasa dan pemberi kuasa, yakni:

1. Kewajiban bagi penerima kuasa dinyatakan dalam pasal 1800 KUH Perdata yang berbunyi:

“Si kuasa diwajibkan, selama ia belum dibebaskan, melaksanakan kuasanya, dan ia menanggung segala biaya, kerugian, dan bunga yang sekiranya dapat timbul karena tidak dilaksanakannya kuasa itu. Begitu pula ia diwajibkan menyelesaikan urusan yang telah mulai dikerjakannya pada waktu pemberi kuasa meninggal dunia, jika dnegan tidak segera menyelesaikannya dapat menimbulkan suatu kerugian.”⁵⁶

⁵⁶ Indonesia (c), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *op.cit.*, hal. 459.

2. Sedangkan kewajiban bagi pemberi kuasa dinyatakan dalam pasal 1807 KUH Perdata yang berbunyi: “Si pemberi kuasa diwajibkan memenuhi perikatan yang diperbuat oleh si kuasa menurut kekuasaan yang ia telah berikan kepadanya. Ia tidak terikat pada apa yang diperbuat selebihnya daripada itu, selainnya sekedar ia telah menyetujuinya secara tegas atau diam-diam.” Dan selanjutnya dalam pasal 1808 KUH Perdata yang berbunyi:

“Si pemberi kuasa diwajibkan mengembalikan kepada si kuasa persekot-persekot dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh orang ini untuk melaksanakan kuasanya, begitu pula untuk membayar upahnya jika ini telah diperjanjikan. Jika si kuasa tidak melakukan suatu kelalaian maka si pemberi kuasa tidak dapat meluputkan diri dari kewajiban mengembalikan persekot-persekot dan biaya-biaya serta membayar upah tersebut diatas, sekalipun urusannya tidak berhasil.”⁵⁷

Apabila penerima kuasa lalai melaksanakan kewajibannya maka pasal 1801 KUH Perdata menyatakan, “si kuasa tidak saja bertanggung jawab tentang perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, tetapi juga tentang kelalaian-kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan kuasanya. Namun itu tanggung jawab tentang kelalaian-kelalaian bagi seseorang yang dengan cuma-cuma menerima kuasa adalah tidak sebegitu berat seperti yang dapat diminta dari seseorang yang untuk itu menerima upah.”

Dengan demikian, penerima kuasa dapat bebas menjalankan peranannya dalam batas-batas wewenang dan kekuasaannya yang terang dan tegas disebutkan oleh pemberi kuasa dalam surat kuasa, dan sudah tentu penerima kuasa menginsafi bahwa ia bertindak mewakili untuk dan atas nama pemberi kuasa. Penerima kuasa berkapasitas mewakili pemberi kuasa termasuk melakukan tindakan-tindakan terhadap pihak ketiga. Apa yang dilakukan penerima kuasa adalah atas tanggungan pemberi kuasa. Segala hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan yang dilakukan oleh penerima kuasa akan menjadi hak dan kewajiban orang yang memberi kuasa. Oleh karenanya, apabila perbuatan yang dilakukan penerima kuasa adalah membuat perjanjian maka pemberi kuasa adalah yang menjadi pihak dalam perjanjian tersebut.

Bentuk dari surat kuasa itu sendiri diakomodasikan dalam pasal 1793 KUH Perdata ayat 1 yang berbunyi: “Kuasa dapat diberikan dan diterima dalam suatu

⁵⁷ *Ibid.*, hal. 460.

akta umum, dalam suatu tulisan dibawah tangan bahkan dalam bentuk sepucuk surat ataupun dengan lisan.” Sedangkan pada ayat 2 disebutkan mengenai pemberian kuasa secara diam-diam, namun untuk perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah hanya dapat dilakukan dengan akta otentik.

Perbuatan hukum menyelenggarakan suatu urusan dalam surat kuasa akan terus berlangsung selama pemberi kuasa belum mencabut kuasanya atau sampai saat selesainya perbuatan hukum dimaksud atau dapat juga dengan meninggalnya salah satu pihak. Sementara itu, Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak atas Tanah memberikan pengertian tentang jenis kuasa yang dilarang, diistilahkan dengan Kuasa Mutlak. Pengertian kuasa mutlak dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut adalah kuasa yang mengandung unsur-unsur:

1. Tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa;
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.

Klausul kuasa mutlak sendiri tidak dilahirkan oleh undang-undang melainkan dijembatani oleh asas kebebasan berkontrak, dimana setiap pribadi bebas membuat perjanjian tentang apapun. Meskipun demikian, asas kebebasan berkontrak tidak berarti bebas tak terbatas, terdapat pembatasan-pembatasan dalam aplikasinya antara lain:

1. Konsensus kedua belah pihak (pasal 1320 ayat 1 KUH Perdata);
2. Kecakapan para pihak yang membuat perjanjian (pasal 1320 ayat 2 KUH Perdata);
3. Tidak tentang hal yang dilarang oleh undang-undang atau bertentangan dengan kesusilaan atau kepentingan umum (pasal 1320 ayat 4 jo pasal 1337 KUH Perdata);
4. Dilakukan dengan itikad baik (pasal 1338 ayat 3 KUH Perdata);
5. Sesuai dengan kepatutan, kebiasaan atau undang-undang (pasal 1339 KUH Perdata).

Faktanya, tidak selamanya klausula kuasa mutlak dilarang penggunaannya. Dalam praktek, notaris sering kali memasukkan klausula kuasa mutlak dalam akta

yang dibuatnya. Pemberian kuasa mutlak yang merupakan klausula dalam akta yang dapat dibuat secara notariil dapat diberikan dengan syarat-syarat:

1. Adanya perjanjian pokok;
2. Hak-hak pemberi kuasa sudah terpenuhi;
3. Para pihak asal tidak boleh disubstitusikan dengan pihak lain;
4. Merupakan bagian tidak terpisahkan dari perjanjian pokoknya.⁵⁸

Perjanjian pokok merupakan media, asal muasal diperlukannya suatu pemberian kuasa mutlak. Hak-hak pemberi kuasa sudah terpenuhi dalam pengertian pemberian kuasa mutlak diperuntukkan menyederhanakan penerima kuasa untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu untuk kepentingannya sendiri. Pemberian kuasa mutlak melekat pada para pihak secara individu sehingga tidak dapat disubstitusikan dengan pihak lain. Pengertian ini dikecualikan bila kuasa mutlak belum terlaksana sementara salah satu pihak meninggal dunia sehingga dengan perkataan lain pemberian kuasa mutlak tetap mengikat (para) ahli waris para pihak. Pemberian kuasa mutlak merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pokoknya mengandung pengertian bahwa aplikasinya dituangkan dalam klausula akta perjanjian pokok, bukan pada lembar tersendiri yang secara fisik terlepas dari perjanjian pokok yang menurut hemat Penulis, sangat rentan untuk menimbulkan peluang pelanggaran hukum.

Effendi Perangin berpendapat bahwa kuasa mutlak yang dilarang adalah kuasa mutlak yang dibuat untuk menghindari pembuatan akta jual beli agar terhindar dari larangan-larangan atau kewajiban-kewajiban tertentu. Oleh karena itu tidak terlarang adalah:

1. Kuasa mutlak sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 blanko akta jual beli yang dipakai secara resmi sekarang ini;
2. Kuasa mutlak dalam Ikatan Jual Beli yang dibuat oleh notaris;
3. Kuasa mutlak dalam akta kuasa memasang hipotek;
4. Dan kuasa mutlak yang bukan dimaksudkan sebagai pemindahan hak atas tanah.⁵⁹

⁵⁸ Dwi Mangestuningtyas, *Aspek-aspek Hukum dalam Klausul Kuasa Mutlak Dalam Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli*, (Tesis Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2002), hal. 77.

⁵⁹ Effendi Perangin, 401 Pertanyaan dan Jawaban tentang Hukum Agraria, *op. cit.*, hal. 27.

Kuasa mutlak diartikan sebagai kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa, lebih lanjut dijelaskan bahwa kuasa mutlak adalah kuasa 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 dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

Salah satu proses pendaftaran hak adalah penjual secara pribadi harus membayar pajak penghasilan (pph), atas uang yang diterimanya dari hasil jual beli tanah dan pembeli harus membayar Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (untuk selanjutnya disingkat BPHTB) atas hak atas tanah yang diperolehnya. Pada perkembangannya, penggunaan surat kuasa ini kemudian disalahgunakan. Para pihak menyelundupkan jual beli dan dikemas seolah-olah sebagai pemberian kuasa menjual. Penjual bertindak sebagai pemberi kuasa, memberikan kuasa kepada pembeli melalui perjanjian pengikatan jual beli, untuk kemudian ditingkatkan menjadi akta jual beli dihadapan PPAT.

Pada saat penandatanganan akta jual beli dihadapan PPAT, pihak penjual dan pembeli seharusnya telah melakukan kewajibannya untuk membayar pajak penghasilan dan BPHTB. Adanya hal yang menghalangi dibuatnya akta jual beli menyebabkan diadakan perjanjian permulaan yakni perjanjian pengikatan jual beli yang diikuti klausul kuasa dari penjual yang memberikan kewenangan kepada pembeli untuk kemudian mendaftarkan hak atas tanah (membalik nama sertipikat) menjadi atas nama pembeli.

Jika kemudian, perjanjian jual beli dengan klausul pemberian kuasa tersebut disimpan oleh pembeli dan tidak ditindaklanjuti dengan pembuatan akta jual beli dihadapan PPAT maka ketika pembeli tersebut ingin mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain, ia akan bertindak sebagai penerima kuasa dari penjual, bukan sebagai pemilik hak atas tanah tersebut. Pembeli tersebut akan membayar pajak penghasilan atas uang yang diterimanya. Dan pihak ketiga akan membayar BPHTB. Dalam hal ini, pembeli melarikan diri dari kewajibannya untuk membayar BPHTB pada saat jual beli yang pertama. Negara sangat dirugikan dalam penyelundupan hukum yakni penyelundupan pajak tersebut.

Hal inilah yang melatarbelakangi diterbitkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah yang mulai diberlakukan sejak tanggal 6 Maret 1982. Adapun larangan-larangan yang dimuat dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut adalah:

1. 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;
2. Melarang pejabat-pejabat agraria untuk melayani penyelesaian status hak atas tanah yang menggunakan surat kuasa mutlak sebagai bahan pembuktian pemindahan hak atas tanah.

Dari pemaparan di atas, Penulis menarik benang merah bahwa kuasa mutlak yang dimaksudkan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah dikecualikan terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan ketentuan bahwa muatan kuasa itu tidak “lepas” dari Akta Pengikatan Jual Beli melainkan menjadi klausula yang melekat sebagai substansi dalam perjanjian yang dibuat. Dengan demikian, Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dibuat dapat ditingkatkan menjadi Akta Jual Beli dihadapan PPAT setelah Pemegang Hak menjalani masa pensiun. Kuasa tersebut akan tetap berlaku mengikat terhadap (para) ahli waris manakala dalam perjalanan sebelum ditingkatkan menjadi Akta Jual Beli PPAT, salah satu penghadap meninggal dunia.

Berakhirnya pemberian kuasa diatur dalam pasal 1813 KUH Perdata sampai dengan pasal 1819 KUH Perdata, antara lain:

1. Ditariknya kembali kuasa oleh pemberi kuasa;
2. Pemberitahuan penghentian kuasa oleh penerima kuasa;
3. Pemberi kuasa atau penerima kuasa meninggal, dibawah pengampuan atau pailit;
4. Bila yang memberikan kuasa adalah perempuan dan melakukan perkawinan;

Pada umumnya perjanjian tidak akan berakhir dengan meninggalnya salah satu pihak, tetapi pemberian kuasa berakhir apabila pemberi kuasa atau penerima kuasa meninggal dunia. Dikaitkan dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

yang objek perjanjiannya adalah bidang tanah bersertipikat hak milik dengan larangan pengalihan hingga pemegang hak menjalani masa pensiun maka tindakan hukum pemberian kuasa yang merupakan bagian tidak terpisahkan dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dapat terkendala dengan ketentuan mengenai berakhirnya pemberian kuasa yang salah satunya adalah pemberi kuasa atau penerima kuasa meninggal dunia. Bagaimana akibat hukumnya jika pemberi kuasa atau penerima kuasa meninggal dunia sebelum memasuki masa pensiun, mengingat jangka waktu dari Pemegang Hak membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) hingga yang bersangkutan pensiun dapat terjadi 5 (lima) sampai dengan 15 (limabelas) tahun kemudian.

Pemberian kuasa tergolong pada perjanjian dimana prestasi sangat erat hubungannya dengan pribadi para pihak. Mengenai kawannya seorang perempuan yang memberikan atau menerima kuasa, dengan lahirnya yurisprudensi yang menganggap seorang perempuan yang bersuami sepenuhnya cakap menurut hukum, ketentuan yang berkenaan dengan kawannya seorang perempuan dengan sendirinya tidak berlaku lagi.⁶⁰

Pemberi kuasa dapat menghentikan kuasa tersebut kapan saja asal dengan pemberitahuan penghentian dengan mengingat waktu yang secukupnya. Apabila si kuasa tidak mau menyerahkan kembali kuasanya secara sukarela maka ia dapat dipaksa berbuat demikian melalui bantuan pengadilan. Penarikan kuasa kembali yang hanya diberitahukan kepada si kuasa, tidak dapat diajukan terhadap orang-orang pihak ketiga yang karena mereka tidak mengetahui tentang penarikan kembali itu, telah mengadakan suatu perjanjian dengan si kuasa. Hal ini tidak mengurangi tuntutan pemberi kuasa kepada penerima kuasa (pasal 1815 KUH Perdata). Dalam praktek, penarikan kembali itu diumumkan dalam beberapa surat kabar dan diberitahukan dengan surat kepada para pihak atau relasi yang berkepentingan.

Dari alasan-alasan berakhirnya pemberian kuasa dapat ditarik benang merah bahwa:

1. Pemberian kuasa dapat berakhir setiap saat, kapan saja bahkan apabila perlu dapat dilakukan dengan cara memaksa;

⁶⁰ Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hal. 151.

2. Penarikan pemberian kuasa harus dengan sepengetahuan penerima kuasa;
3. Dalam hal pemberi kuasa meninggal dunia maka penerima kuasa tetap dapat melakukan tugasnya kecuali ada penarikan surat kuasa (hanya dalam perjanjian pengikatan jual beli).
4. Dalam hal penerima kuasa meninggal dunia maka ahli warisnya harus sesegera mungkin memberitahukan kepada pemberi kuasa dan melakukan segala tindakan yang perlu untuk kepentingan penerima kuasa.

Pemberian kuasa mutlak dibenarkan dengan ketentuan:

1. Pemberian kuasa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu perjanjian yang mempunyai alas hukum yang sah;
2. Kuasa diberikan untuk kepentingan penerima kuasa;
3. Klausul kuasa ini khusus dituangkan dalam perjanjian pengikatan jual beli.

Hal yang sama tersirat dalam Surat Dirjen Agraria atas nama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 594/493/AGR tanggal 31 Maret 1982. Sebagai contoh, bahwa dalam Surat Kuasa Memasang Hipotik (untuk objek berupa hak atas tanah) yang sekarang disebut dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) yang merupakan bagian dan sebagai tindakan awal pengamanan/perlindungan bagi kreditur terhadap Surat Pengakuan Hutang yang dibuat, dicantumkan klausula tidak dapat dicabut dan tidak akan berakhir karena sebab apapun juga, yang mana hal ini hanya bersifat sementara sampai hutangnya lunas. Artinya, selama pemberian kuasa tersebut tidak terpisahkan dari perjanjian dengan alas hukum yang sah, pemberian kuasa tersebut tidak termasuk surat kuasa mutlak yang dilarang dalam instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 tahun 1982.

Secara yuridis kuasa mutlak memang tidak diperbolehkan lagi, kuasa bersifat khusus, artinya tujuan surat kuasa sudah terpenuhi sebagian. Surat kuasa dalam hal ini akan dipergunakan dalam suatu tindakan hukum jual beli tanah. Ada dua kemungkinan dimana surat kuasa dapat dipergunakan. Kemungkinan pertama, pemberi kuasa (penjual) karena suatu hal berhalangan hadir dalam tindakan jual beli, oleh karena itu, ia memberikan kuasa kepada penerima kuasa untuk menggantikan kedudukannya sebagai penjual. Menggantikan kedudukan disini hanya untuk satu perbuatan hukum tertentu yang sudah ditentukan secara khusus,

yakni perbuatan hukum jual beli. Kemungkinan kedua, pemberi kuasa (penjual) karena suatu hal berhalangan hadir dalam peristiwa jual beli sehingga ia memberikan kuasa kepada pembeli untuk menandatangani akta jual beli dan bertindak dalam dua kualitas sekaligus, yakni selaku pembeli dan selaku kuasa dari penjual. Praktek semacam ini dituangkan dalam pengikatan jual beli.

Salah satu pasal dalam perjanjian pengikatan jual beli membolehkan dipergunakannya suatu kuasa untuk mendaftarkan pemindahan hak (membalik nama sertifikat) dari penjual kepada pembeli tanpa hadirnya penjual. Pemberian kuasa ini termasuk dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 yang disebut dengan kuasa mutlak. Kuasa mutlak yang terdapat dalam perjanjian pengikatan jual beli adalah pengecualian yang diakui keberadaannya dalam praktek.

Hal-hal yang perlu diperhatikan seorang Notaris dalam mengakomodasikan kehendak para pihak atas Akta Pengikatan Jual Beli dengan objek hak milik atas tanah yang dibatasi oleh larangan pengalihan selama pemegang hak menjadi PNS sebagaimana dalam ilustrasi di atas agar terakomodasikan perlindungan hukum para pihak, antara lain:

1. Keterangan Pemegang hak milik atas tanah terkait hak dan kewenangannya untuk melakukan pemindahan hak. Apabila Pemegang hak adalah seorang yang sudah menikah, perlu untuk menanyakan apakah sebelum perkawinan dicatatkan, telah dibuat suatu perjanjian kawin. Bila ya, hal-hal apa yang diatur dalam perjanjian kawin tersebut. Bila tidak, berarti menghadap (pemegang hak) tunduk kepada pasal 119 KUH Perdata mengenai persatuan bulat harta kekayaan suami dan istri. Kemudian ditelusuri kapan perolehan hak milik atas tanah itu. Bila termasuk harta kekayaan bersama suami dan istri maka yang berhak dan berwenang menjual adalah pemegang hak dengan persetujuan kawan nikahnya. Persetujuan mana dapat dilakukan dengan hadir bersama-sama pemegang hak menghadap Notaris dan saksi-saksi dan turut menandatangani Akta Pengikatan Jual Beli; maupun persetujuan secara notariil apabila kawan nikah pemegang hak berhalangan hadir.
2. Dalam premis akta, pihak yang mengalihkan haknya/Pihak Pertama harus menerangkan telah mengikat diri untuk menjual dan menyerahkan kepada

pihak yang menerima pengalihan/Pihak Kedua yang menerangkan telah mengikat diri untuk membeli dan menerima penyerahan objek hak atas tanah yang disebutkan secara terang dan jelas, berikut harga yang disepakati serta waktu, tempat dan cara pembayaran.

3. Memuat klausula mengenai jaminan dari Pihak Pertama bahwa objek hak milik atas tanah dimaksud adalah benar miliknya dan karenanya Pihak Kedua dibebaskan dari segala tuntutan dari pihak manapun dikemudian hari, berikut konsekuensinya bagi Pihak Pertama.
4. Memuat klausula mengenai janji Pihak Pertama untuk membantu pengurusan balik nama hak milik atas nama menjadi atas nama Pihak Kedua pada waktu Pihak Pertama pensiun (disebutkan tanggal, bulan dan tahunnya), atau waktu mana yang menyebabkan hak atas tanah dapat dialihkan (misalnya Pihak Pertama pensiun dini karena permohonan sendiri maupun karena peristiwa kematian) atau waktu mana yang menyebabkan hak atas tanah dapat dialihkan kepada Pihak Kedua.
5. Memuat klausula mengenai kuasa-kuasa yang tidak terpisahkan dari pengikatan jual beli ini yang jikalau tiada kuasa-kuasa dimaksud niscaya pengikatan tidak dapat dilangsungkan, dimana kuasa-kuasa ini tidak akan berakhir oleh hal-hal yang tercantum dalam pasal 1813 KUH Perdata maupun oleh sebab-sebab apapun juga.
6. Memuat klausula mengenai tidak berakhirnya perjanjian karena salah satu pihak meninggal dunia. Artinya, perjanjian tetap menurun dan harus ditaati oleh para ahli waris dari pihak yang meninggal dunia.
7. Memuat klausula mengenai segala biaya dan ongkos-ongkos yang berhubungan dengan balik nama ke atas nama Pihak Kedua, serta kepada siapa segala biaya pembuatan akta dibebankan.
8. Memuat klausula mengenai domisili hukum yang umum dan tetap untuk segala akibat yang timbul dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat.

Notaris sebagai pejabat umum yang jujur, seksama, dan tidak memihak harus secara lugas menyatakan pendapat hukumnya kepada para pihak agar mereka benar-benar paham atas isi perjanjian yang dikehendaki untuk notaris tuangkan dalam akta.

BAB 3

PENUTUP

3.1 SIMPULAN

Berdasarkan pemaparan pada Bab-bab sebelumnya maka Penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Pemberi hak (dalam hal ini Kantor Pertanahan Kotamadya Pontianak) tidak dapat mencantumkan cap/stempel larangan pengalihan hak milik atas tanah selama menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam sertipikat tanda bukti hak yang diberikan kepada PNS dilingkungan Universitas Tanjungpura Pontianak. Ketentuan dibidang pertanahan tidak mengakui pembatasan hak milik selain daripada yang terjadi pada pemberian hak milik atas tanah negara yang diadakan Pemerintah melalui program transmigrasi dan redistribusi. Pemberi hak berwenang untuk melakukan segala pencatatan dengan inisiatif pencatatan bentuk perbuatan hukum yang berasal dari pemegang hak milik maupun pihak yang berkepentingan terhadapnya. Hakekatnya, Sertipikat tanda bukti hak tidak boleh “dikotori” oleh coretan-coretan dengan dasar hukum yang lemah. Pelaksanaan kewenangan Pemberi hak yang “kurang awas” dapat mengakibatkan polemik bagi produk hukum yang dihasilkannya.
2. Konsekuensi hukum dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli hak atas tanah yang diakomodasikan dengan akta notaris pada prinsipnya tidak menimbulkan akibat hukum pengalihan hak atas tanah kepada pihak yang menerima pengalihan (Pembeli) karena tidak memenuhi formalitas pendaftaran peralihan hak. Perjanjian Pengikatan Jual Beli hak atas tanah tidak merefleksikan hubungan hukum pemindahan hak atas tanah. Berdasarkan asas kebebasan berkontrak, memang setiap orang berhak melakukan perjanjian sepanjang memenuhi ketentuan undang-undang. Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik mengenai segala perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik sepanjang tidak dikecualikan bagi pejabat lain dapat mengakomodasikan kehendak para pihak terkait pembuatan Akta Pengikatan Jual Beli atas objek

tanah dimaksud. Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah 2 (dua) pejabat umum yang kewenangannya dapat melekat pada satu pribadi namun tunduk dalam payung hukum yang berbeda. Notaris tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, undang-undang jabatan notaris, dan kode etik profesi. Sedangkan PPAT tunduk kepada ketentuan dibidang pertanahan dan peraturan jabatannya. Segala tindakan hukum pengalihan hak atas tanah berada dalam wilayah PPAT. Dengan demikian, perlindungan hukum bagi para pihak dalam Akta Pengikatan Jual Beli terbatas hanya pada pembuktian dimuka Pengadilan manakala timbul sengketa dari salah satu pihak maupun pihak lain.

3.2 SARAN

Dari Simpulan di atas, saran yang dapat Penulis berikan adalah bahwa dalam setiap formalitas hukum pencantuman hal-hal dalam sertipikat harus dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional yakni Kantor Pertanahan, bukan oleh para pihak. Notaris bila menghadapi hal ini boleh membuat Akta Pengikatan Jual Beli lunas, dengan syarat bahwa “jual beli akan dilakukan apabila persyaratan jual beli telah dipenuhi sebagaimana mestinya.” Dalam setiap penyusunan akta notaris harus mampu mengakomodasikan maksud dan keinginan dari pihak-pihak yang membuat perjanjian tanpa meninggalkan hukum yang berlaku. Yang terpenting bahwa akta notaris adalah alat bukti yang dapat membuktikan dengan sah dan kuat tentang sesuatu peristiwa hukum sehingga menimbulkan lebih banyak kepastian hukum (*rechtzerkerheid*).

DAFTAR REFERENSI

1. Buku-buku:

- Adjie, Habib. *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Andasasmita, Komar. *Notaris II Contoh Akta Otentik dan Penjelasanannya*, Bandung: Ikatan Notaris Indonesia Daerah Jawa Barat, 1990.
- Analisa dan Evaluasi tentang Masalah Calo dalam Jual Beli Tanah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Jakarta: 1993.
- Bachtiar, Effendie. *Kumpulan Tulisan Tentang Tanah*. Bandung: Alumni, 1993.
- Bosu, Benny. *Perkembangan Terbaru Sertipikat (Tanah, Tanggungan, dan Condominium)*, cet. I, Jakarta: Mediatama Saptakarya, 1997.
- Budiono, Herlien. *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*. Cet. 2. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- , *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kedua*. Cet. 2. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- , *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Kontrak di Indonesia (Hukum Kontrak Berdasarkan atas Asas Hukum Indonesia)*, Media Notariat, Januari-Maret 2002.
- Chandra, S. *Sertipikat Kepemilikan Hak atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Jakarta: PT. Grasindo, 2005.
- HS, Salim. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Harsono, Boedi. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2007.
- , *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1997.
- , *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Hermit, Herman. *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*, cet. I, Bandung: Mandar Maju, 2004.

- Hutagalung, Arie Sukanti, et. al., *Asas-asas Hukum Agraria*, ed. rev., Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- , *The Principles of Indonesian Agrarian Law*, Jakarta: University of Indonesia Press, 2011.
- Kie, Tan Thong. *Studi Notariat dan Serba-serbi Praktek Notaris*, Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2007.
- Mangestuningtyas, Dwi. *Aspek-aspek Hukum dalam Klausul Kuasa Mutlak Dalam Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli*, Tesis Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2002.
- Marwan, M. dan Jimmy P, ed., *Kamus Hukum*, Surabaya: Reality Publisher, 2009.
- Naja, Daeng. *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009.
- Saleh, K. Wantjik. *Hukum Acara Perdata (Rbg/HIR)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2010.
- , dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009.
- Soimin, Soedharyo. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Perangin, Effendi. *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, cet. 4, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994.
- , *401 Pertanyaan dan Jawaban tentang Hukum Agraria*, Jakarta: Rajawali, 1986.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-asas Hukum Perdata*, Bandung: Sumur, 1992.
- Subekti R, *Aneka Perjanjian*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Subekti, R dan R. Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*, cet. 37, Jakarta: Pradnya Paramita, 2006.

Sutedi, Adrian, S.H, M.H. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

Tuegeh-Longdong, Tineke Louise. *Pelaksanaan Konvensi New York 1958: Suatu Tinjauan atas Putusan-putusan Mahkamah Agung RI dan Pengadilan Luar Negeri Mengenai Ketertiban Umum*, Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Depok, 1997,

Wahid, Muchtar. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik atas Tanah*, Jakarta: Republika, 2008.

2. Peraturan Perundang-undangan:

Indonesia. *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN. No. 104, TLN. No. 2043.

------. *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, UU Nomor 30 Tahun 2004, LN. No. 117, TLN. No. 4432.

------. *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN. No. 59, TLN. No. 3696.

------. *Peraturan Pemerintah tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah*, PP No. 38 Tahun 1963, LN. No. 61.

------. *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, PMNA/KaBPN No. 3 Tahun 1999.

------. *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang telah Dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah*, PMNA/KaBPN No. 2 Tahun 1998.

------. *Peraturan Pemerintah tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, PP No. 36 Tahun 1998.

------. *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37 Tahun 1998.