

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perekonomian rakyat dan perekonomian nasional yang semakin maju berakibat pada bertambahnya keperluan kepastian hukum di bidang pertanahan. Semakin lama banyak tanah yang tersangkut masalah perekonomian seperti jual beli tanah, dan tanah sebagai jaminan kredit di Bank. Didalam kehidupan sehari-hari sertifikat tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke sidang pengadilan. Hal ini timbul karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain.

Akibat adanya persengketaan di bidang pertanahan dapat menimbulkan konflik-konflik yang berkepanjangan antar warga masyarakat yang bersengketa, bahkan sampai kepada ahli warisnya. Kesemuanya bermula dari pertanyaan-pertanyaan tentang siapakah yang lebih berhak atas tanah tersebut, sehingga para pihak berlomba-lomba membuktikan bahwa merekalah yang lebih berhak atas tanah tersebut.

Berhubungan dengan hal tersebut di atas, makin lama makin terasa perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas kepemilikan tanah. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah guna memperoleh

sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah.

Sistem pendaftaran tanah sekarang yang dianut oleh UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 adalah sistem campuran antara sistem positif dan sistem negatif dimana segala kekurangan yang ada pada sistem negatif dan sistem positif sudah dapat diatasi. Sistem ini sangat cocok dengan keadaan negara Indonesia, sekalipun memang harus diakui akan perlunya diadakannya beberapa penyempurnaan guna disesuaikan dengan perkembangan dan kemajuan.¹

Prinsip utama pendaftaran hak atas tanah adalah untuk memfasilitasi jaminan keamanan atas pemilikan tanah dan pemindahan haknya, misalnya pembeli akan menikmati tanah dengan tidak ada gangguan pihak lain. Selain itu, pendaftaran tanah dibuat untuk menemukan apakah ada hak-hak pihak ketiga. Pokok gagasan dalam sistem pendaftaran adalah mencatat hak-hak atas tanah, kemudian menggantikan bukti kepemilikan atas pemberian hak atas tanahnya. Prinsip pendaftaran tanah harus mencerminkan suatu ketelitian mengenai kepemilikan dari tanah dan dari Pihak-pihak Ketiga yang mempengaruhinya. Prinsip jaminan pendaftaran adalah status hak memberikan jaminan dari ketelitian suatu daftar bahkan seharusnya memberikan ganti kerugian kepada siapapun yang menderita kerugian.²

¹ Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 105

² Mark P. Thompson, 2001, *Modern Land Law*, First Published, Oxford University Press, New York, h. 88

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur pembentukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditujukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertifikat tanah, sebagai instrumen untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrumen pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah merupakan jaminan dari negara, dan merupakan suatu Instrumen penting untuk perlindungan pemilik tanah. Pendaftaran tanah bersifat *rechtkadaster* yang meliputi kegiatan: 1) pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah; 2) pendaftaran hak-hak tersebut; 3) pemberian sertifikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.³

Di dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, terdapat perbedaan makna dan hakikat antara pendaftaran peralihan hak dan pendaftaran hak. Kedua sistem pendaftaran tanah mempunyai interpretasi yang berbeda. Di dalam sistem positif jaminan yang diberikan adalah kepada pemegang hak baru terdaftar yang merupakan pemegang hak yang dilindungi oleh hukum, sedangkan di dalam sistem negatif adalah sebaliknya, kecuali hanya sahnya peralihan hak. Jadi, didalam sistem pendaftaran yang positif hak itu berarti

³ J.B. Daliyo dan kawan-kawan, 2001, *Hukum Agraria I*, Cetakan 5, Prehallindo, Jakarta, h.80

pendaftaran hak, sedangkan di dalam sistem pendaftaran yang negatif berarti pendaftaran peralihan hak.⁴

Selanjutnya, berkenaan dengan dampak sistem publikasi negatif terhadap sertifikat, banyak gugatan atau perkara tanah yang muncul karena tidak dapat diselesaikan oleh para pihak yang bersengketa, sehingga hal tersebut harus diperiksa dan diputus oleh pengadilan.

Disisi lain suatu gugatan juga dapat terjadi apabila satu pihak atau lebih yang merasa bahwa haknya atau hak mereka telah dilanggar, tetapi pihak yang melanggarnya tidak bersedia secara sukarela melakukan penyelesaian secara damai, sehingga untuk menentukan siapa yang benar dan berhak diperlukan adanya suatu putusan hakim.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang

⁴ Endang Jayadi, 1988, *Pengaruh Sistem Negatif Pendaftaran Tanah di Indonesia terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah dan Akta-Akta PPAT*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Perumahan, Badan penelitian dan Pengembangan Departemen Dalam Negeri, Jakarta, h. 87

membebaninya.⁵ Demikian pengertian pendaftaran tanah dalam ketentuan umum Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Pendaftaran Tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran Tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.⁶ Jelaslah bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang sudah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini telah memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA, yaitu:

- a. Bahwa diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.
- b. Di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah terpelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan dimana terlibat tanah, yang data fisik yuridisnya termasuk untuk satuan rumah susun informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan untuk sebidang tanah / bangunan yang ada.

⁵ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Edisi Revisi Jakarta, h.460.

⁶ Badan Pertanahan Nasional, 1989, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Maret, Jakarta, h.44.

c. Untuk itulah perlu tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal yang wajar.⁷

Yurisprudensi jual beli, juga telah ditetapkan dalam Putusan Mahkamah Agung No. 350 K/Sip/1968 yang menyatakan jual beli adalah bersifat *obligatoir* sedangkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan baru berpindah bila barang tersebut telah diserahkan secara yuridis. Menurut Mariam Oarus Badruzaman jika ditinjau dari sistem UUPA dan sejarah pembentukannya, maka Putusan Mahkamah Agung tersebut memang dapat dipertanggungjawabkan.⁸ Dalam Pasal 26 UUPA, peralihan hak milik melalui jual beli hanya bisa dilakukan di mana pembelinya WNI. Apabila pembelinya warganegara asing, maka Badan Pertanahan Nasional akan mengubah hak milik menjadi hak pakai. Perjanjian jual beli yang dibuat secara lisan tidak mempunyai kekuatan hukum, karena hal terpenting adalah kekuatan hukum dari perjanjian adalah perbuatan.⁹

Demikian juga pemahaman Mahkamah Agung dalam Putusannya Nomor 952 K/Sip/1974 bahwa jual beli adalah sah apabila telah memenuhi syarat-syarat dalam KUH Perdata, atau hukum jual beli dilakukan menurut hukum adat secara riil dan kontan diketahui oleh Kepala Kampung, maka syarat-syarat dalam Pasal 19 PP No. 10 tahun 1961 tidak mengesampingkan syarat-syarat untuk jual beli dalam KUH perdata/Hukum adat, melainkan

⁷ A.P.Parlindungan,1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia,(Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1977) Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1988)*, Cet I, Mandar Maju, Bandung. h. 2

⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Loc.cit.*,1978, h. 118

⁹ David J. hayton, *Loc.cit.*, 1982, h. 135

hanya merupakan syarat bagi pejabat Agraria. Ini terkait dengan pandangan hukum adat dimana dengan telah terjadinya jual beli antara penjual dan pembeli yang diketahui oleh Kepala Kampung yang bersangkutan dan dihadiri oleh 2 orang saksi, serta diterimanya harga pemberian oleh penjual, maka jual beli itu sudah sah menurut hukum, sekalipun belum dilaksanakan di hadapan PPAT.¹⁰

Sejak berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah jual beli dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi). Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan bahwa secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya dan pembayaran harganya. Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut membuktikan, bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru.¹¹

Demikian juga menurut PP No. 24 Tahun 1997 menghendaki perjanjian jual beli tanah harus dibuat dalam bentuk akta autentik yang dibuat di

¹⁰ Mahkamah Agung, *Op.cit.*, 1999, h. 47 dan 82.

¹¹Boedi Harsono, *Loc. Cit*, 1997, h. 298

hadapan pejabat yang berwenang, yakni PPAT.¹² Jadi menurut PP No. 24 Tahun 1997 pendaftaran jual beli itu hanya dapat (boleh) dilakukan dengan akta PPAT sebagai buktinya. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan dapat memperoleh sertifikat.

Akta PPAT terkait dengan keperluan penyerahan secara yuridis (*juridische levering*) di samping penyerahan nyata (*feitelijk levering*).¹³ Kewajiban menyerahkan surat bukti milik atas tanah yang dijual sangat penting, karena itu Pasal 1482 KUH Perdata menyatakan, “kewajiban menyerahkan suatu barang meliputi segala sesuatu yang menjadi perlengkapannya serta dimaksudkan bagi pemakaiannya yang tetap, beserta surat-surat bukti milik.” Jadi penyerahan bukti milik meliputi penyerahan sertifikatnya.

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, peralihan tanah dan benda-benda di atasnya dilakukan dengan akta PPAT. Pengalihan tanah dari pemilik kepada penerima disertai dengan penyerahan yuridis (*juridische levering*), merupakan penyerahan yang harus memenuhi formalitas undang-undang, meliputi pemenuhan syarat, dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan, menggunakan dokumen, dibuat oleh/di hadapan PPAT.¹⁴

Sebagai perbandingan, dalam hal jual beli hak milik atas tanah, dikenal *registration of deeds* (pendaftaran perbuatan hukum) dan *registration of title*. Penggunaan sistem *registration of deeds* terlihat dari pelaksanaan

¹² Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

¹³ Subekti, 2002, *Hukum Perjanjian*, cetakan ke 19, Intermasa, Jakarta, h. 79

¹⁴ Abdul Kadir Muhammad, 1994, *Hukum Harta Kekayaan*, Cetakan I, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 55

jual beli tanah yaitu saat beralihnya hak dari penjual kepada pembeli ialah pada saat beralihnya hak dari penjual kepada pembeli, yakni pada saat didaftar oleh *overschrijvings ambtenaar*.

Menurut KUH Perdata, Jual beli adalah suatu petjanjian di mana pihak yang satu (penjual) mengikatkan dirinya untuk menyerahkan (hak milik atas) suatu benda dan pihak lain (pembeli) untuk membayar harga yang telah dijanjikan sesuai Pasal 1457. Adapun menurut Pasal 1458 jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak pada saat dicapai kata sepakat mengenai benda yang diperjualbelikan beserta harganya walaupun benda belum diserahkan dan harga belum di bayar. Dengan terjadinya jual beli, hak milik atas tanah belum beralih kepada pembeli walaupun harga telah dibayar dan tanah sudah diserahkan kepada pembeli.¹⁵

Hak milik atas tanah baru beralih kepada pembeli jika telah dilakukan penyerahan yuridis (*yuridis levering*), yang wajib diselenggarakan dengan pembuatan akta dihadapan dan oleh kepala kantor pendaftaran tanah selaku *Overschrijvings Ambtenaar* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1458 KUH Perdata. Menurut Pasal 1 *Overschrijvings Ordonantie*, pendaftaran merupakan satu-satunya pembuktian, dan pendaftaran merupakan syarat sahnya peralihan hak.¹⁶

Jadi menurut *registration of deeds*, pendaftaran perbuatan hukum yang dilakukan, yaitu penyerahan yuridis, misalnya menciptakan hak atas tanah baru, memberikan hipotik kepada kreditor, memindahkan hak atas

¹⁵ Maria Sumardjono, *Loc.cit.*, 1982, h. 53

¹⁶ Boedi harsono, *Loc.cit.*, 1997, h. 12

tanah kepada pihak lain. Terhadap perbuatan hukum tersebut dibuat aktanya oleh *Overschrijvings Ambtenaar*.¹⁷

Sistem *registration of deeds* juga dianut oleh sistem *Common Law* (sistem *Anglo Saxon*), yaitu peralihan hak terjadi pada saat terjadi penyerahan perbuatan hukum dari penjual kepada pembeli pada saat *closing*. Yang didaftar adalah perbuatan hukumnya dalam mengalihkan suatu hak. Pendaftaran tanah menurut sistem ini merupakan suatu unsur dalam peralihan hak dari penjual kepada pembeli.¹⁸

Di Indonesia, sistem *registration of deed* pernah berlaku sebelum berlakunya UUPA, yakni yang pernah diatur dalam *Overschrijvings Ordonantie* 1834. Dengan *registration of deed* dimaksudkan bahwa yang didaftarkan adalah akta yang memuat perbuatan hukum yang melahirkan hak atas tanah. Namun, setelah berlakunya UUPA sistem pendaftaran tanah *registration of deed* tidak diberlakukan lagi. Hal ini disebabkan karena akta pemindahan hak atas tanah tidak dibuat oleh notaris, melainkan oleh *Overschrijvings Ambtenaar*. Setiap kali diadakan pemindahan hak wajib dibuat akta sebagai buktinya. Dalam akta tersebut memuat semua data yuridis yang diperlukan sehubungan dengan hak atas tanah tersebut. Artinya untuk memperoleh data yuridis lengkap harus dilakukan *tittle search* terhadap seluruh akta-akta yang pernah dibuat sehubungan dengan akta tersebut. Cacat hukum pada suatu akta dapat menyebabkan tidak sahnya perbuatan hukum yang dilakukan kemudian.

¹⁷ *Ibid*, h. 52

¹⁸ Maria Sumardjono, *Op.cit.*, 1982, h.56

Sistem pendaftaran tanah ini menyulitkan dan memerlukan waktu yang lama, manakala seseorang mencari keautentikan akta yang sah untuk memperoleh hak milik atas tanah. Untuk keperluan tersebut, Robert Richard Torrens menciptakan suatu sistem pendaftaran tanah yang disebut *registration of title* (Torrens System). Dalam sistem *registration of title* ini, setiap penciptaan hak baru, peralihan hak termasuk pembebanannya harus dapat dibuktikan dengan suatu akta. Akan tetapi akta tersebut tidaklah didaftar, melainkan haknya yang dilahirkan dari akta tersebut yang didaftar. Dengan demikian, akta hanyalah dipergunakan sebagai sumber data untuk memperoleh kejelasan mengenai terjadinya suatu hak atau peralihan hak. Setiap orang yang memerlukan data yuridis yang lengkap atas suatu hak atas tanah, tidak perlu lagi mempelajari seluruh akta tanah yang berhubungan dengan hak atas tanah tersebut, melainkan cukup jika dipelajari urutan pemberian hak atau perubahan pemegang hak yang dicatat dalam register yang disediakan untuk itu. Register tersebut dalam sistem yang dianut UUPA, dilaksanakan lebih lanjut dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang disebut Buku Tanah.¹⁹

Demikian juga pendapat Maria Sumardjono, UUPA menganut sistem *registration of title* (pendaftaran hak). Dalam hal jual beli hak milik atas tanah didasarkan pada hukum adat, di mana jual beli bersifat tunai, maka saat beralihnya hak kepada pembeli adalah pada saat beralihnya hak kepada

¹⁹ Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, 2005, *Hak Tanggungan*, Edisi I, Prenada Media, Jakarta, h.168

pembeli adalah pada saat Jual beli dilakukan di hadapan PPAT.²⁰ Namun demikian, untuk mengikat pihak ketiga termasuk Pemerintah, setelah dilakukan jual beli di hadapan PPAT, harus dilakukan pendaftaran terlebih dahulu.

Sebagaimana telah diuraikan diatas, akta itu dibuat sebagai tanda bukti. Fungsinya adalah untuk memastikan suatu peristiwa hukum, dengan tujuan menghindarkan sengketa. Oleh karena itu PPAT harus melakukan perbuatan hukum jual beli sedemikian rupa, sehingga apa yang ingin dibuktikan itu diketahui dengan mudah dari akta yang dibuat. Harus dihindari, jangan sampai akta memuat rumusan-rumusan yang dapat menimbulkan sengketa karena tidak lengkap dan tidak jelas. Karena akta PPAT merupakan akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian mutlak mengenai hal-hal atau peristiwa yang disebut dalam akta, maka yang dibuktikan adalah peristiwanya. Di samping itu, akta jual beli itu harus dibuat dengan menggunakan formulir dan tata cara yang telah ditentukan

Akta jual beli tanah merupakan suatu hal yang sangat penting yang berfungsi untuk terjadinya pemindahan hak milik atas tanah dan terjadinya kepemilikan tanah.²¹ Agar transaksi jual beli bisa dipertanggungjawabkan, maka keberadaan saksi juga mutlak penting, karena apabila salah satu dari pihak penjual dan pembeli ingkar dan menjadi sengketa, maka kedua saksi

²⁰ Maria Sumardjono, *Loc.cit*, 1982, h.56

²¹ Harun Al-Rasyid, 1987, *Sekilas tentang jual Beli Tanah*, Cetakan I, Ghalia Indonesia, Jakarta, h.64

inilah yang akan menjelaskan kepada hakim bahwa mereka benar-benar telah melakukan jual beli tanah.

Diharuskannya jual beli tanah dengan Akta PPAT berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, PP No. 37 Tahun 1998, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1999 juga menimbulkan persoalan yang lebih ruwet. Khususnya daerah pedesaan yang Camat atau Kepala Desanya belum ditunjuk sebagai PPAT sementara, sedangkan banyak penduduk pedesaan yang melakukan jual beli tanah tanpa akta tanah. Untuk jual beli tanah dengan status “hak milik adat” (belum berbentuk sertifikat) mengharuskan adanya keterangan tertulis dari Lurah tentang kebenaran tanah yang diperjualbelikan di wilayahnya itu. Pemilik Girik atau kikitir yang dikeluarkan sebelum tahun 1960 bisa mendapatkan sertifikat dengan cara konversi. Adapun girik atau kikitir yang dikeluarkan sesudah tahun 1960 harus melalui permohonan hak kepada sub-Direktorat Agraria Wilayah Kota. Kemudian bagi masyarakat yang membeli tanah untuk sebagian dari keseluruhan luas tanah yang tercantum pada girik atau kikitir Hak Milik Adat diharuskan untuk meminta balik nama di Kantor IPEDA setelah mendapatkan akta PPAT/PPAT Sementara sebelum mengajukan permohonan untuk mendapatkan sertifikat.²²

Hal tersebut mengakibatkan banyak akta jual beli tanah yang dibuat tanpa melalui prosedur pembuatan akta tanah, yang mana pasti akan menimbulkan akibat hukum karena tidak sesuai dengan tata cara pembuatan

²² Gita Jaya, 1977, *Catatan H. Ali Sadikin Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta 1966-1977*, Cetakan Pertama, Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, h. 229

akta tanah. Permasalahan ini menjadi menarik bagi penulis untuk membahasnya lebih lanjut dalam Tesis dengan judul “Akibat Hukum Dari Pembuatan Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan Tata cara Pembuatan Akta Tanah”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah bentuk-bentuk akta jual beli tanah yang tidak sesuai dengan tata cara Pembuatan Akta Tanah?
2. Apa yang menjadi faktor penyebab Akta Jual Beli Tanah tidak sesuai dengan tata cara Pembuatan Akta Tanah?
3. Bagaimana akibat hukum Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara Pembuatan Akta Tanah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis bentuk Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara pembuatan Akta Tanah.
2. Untuk menganalisis faktor penyebab Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara Pembuatan Akta Tanah
3. Untuk menganalisis akibat hukum Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara Pembuatan Akta Tanah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum tentang pembuatan Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara pembuatan Akta Tanah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat pada umumnya dan pihak-pihak yang terkait khususnya dalam rangka meningkatkan pemahaman tentang jual beli tanah dan pentingnya akta jual beli serta akibat hukum jika akta jual beli tanah tidak sesuai dengan tata cara pembuatan Akta tanah.

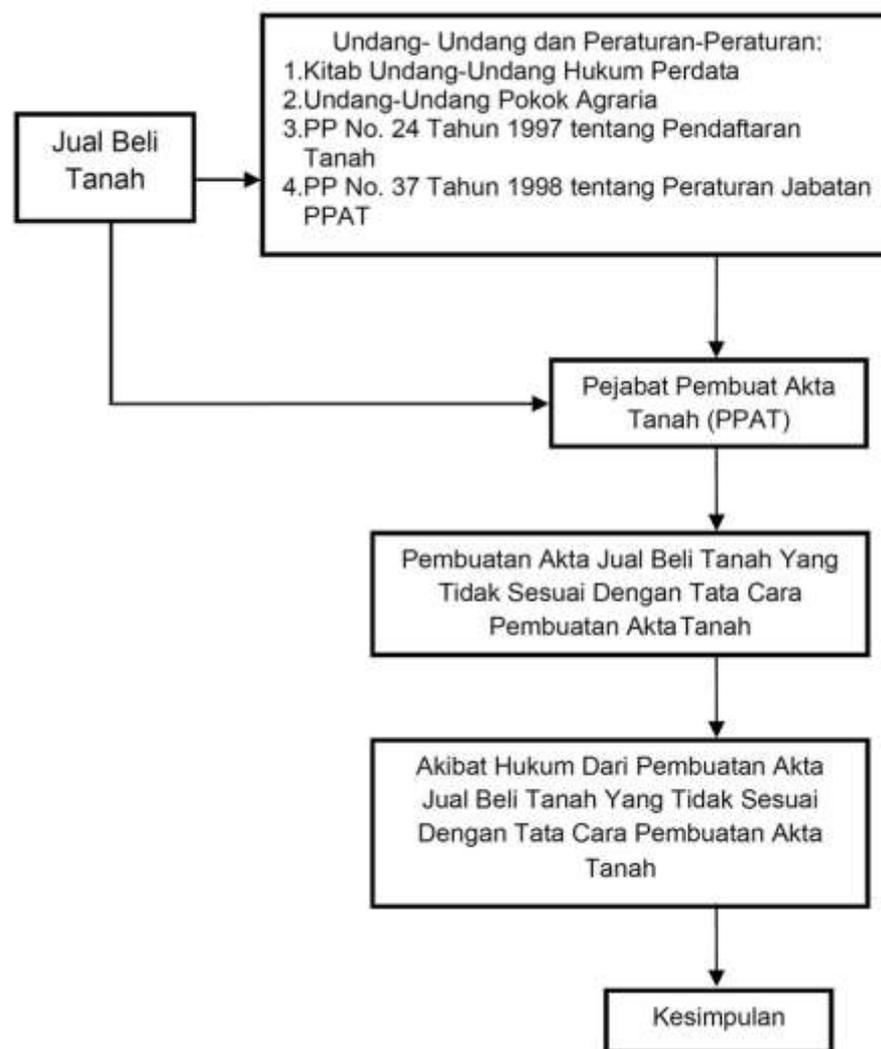
E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep penelitian pada dasarnya adalah kerangka hubungan antara konsep-konsep yang ingin diamati atau diukur melalui penelitian. Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk

menjawab permasalahan dan tujuan penelitian²³. Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.²⁴

Berikut ini adalah kerangka konseptual yang akan penulis gambarkan dalam penelitian ini:



²³Paulus Hadisoeparto,dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP,Semarang, h. 18

²⁴Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, h. 15

a. Jual Beli Tanah

Istilah jual beli hak atas tanah juga disebutkan dalam Pasal 26 UUPA yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal lainnya tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar dan hibah wasiat. Jadi, meskipun dalam pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli.²⁵

Lembaga jual beli hak atas tanah yang merupakan perbuatan hukum yang bersifat tunai, sehingga jual beli hak atas tanah yang terpenting adalah kepentingan pihak pembeli dalam hubungannya dengan pihak penjual. hak atas tanah yang bersangkutan sudah berpindah kepada pembeli pada waktu perbuatan hukum jual belinya selesai dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta PPAT merupakan alat bukti bahwa pembeli sudah menjadi pemegang haknya yang baru. Kepentingan pihak ketiga tidak selalu tersangkut pada pemindahan hak tersebut, maka dari itu pendaftaran pemindahan haknya hanya berfungsi untuk memperkuat kedudukan pembeli dalam hubungannya dengan pihak ketiga, yang

²⁵ Rudy malik, *op.cit.*, h. 76.

kepentingannya mungkin tersangkut dan bukan merupakan syarat bagi berpindahya hak yang bersangkutan kepadanya.²⁶

Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menyebutkan bahwa peralihan hak atas tanah melalui jual beli hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembuatan akta jual beli hak atas tanah tersebut, pihak penjual dan pembeli harus menghadap PPAT, atau masing-masing pihak dapat diwakili oleh seorang kuasa berdasarkan surat kuasa yang sah untuk melakukan perbuatan hukum tersebut.²⁷

Pihak pembeli harus memenuhi syarat subyek dari tanah yang akan dibelinya itu. Demikian pula pihak penjual, harus pula memenuhi syarat yaitu berwenang memindahkan hak atas tanah tersebut. Pembuatan akta jual beli hak atas tanah harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu.²⁸

Apabila peralihan hak atas tanah karena jual beli dilakukan dihadapan PPAT, maka akan mempunyai alat bukti yang kuat atas peralihan hak atas tanah yang bersangkutan, karena akta PPAT adalah merupakan akta otentik. Meskipun administrasi PPAT sifatnya

²⁶ Boedi Harsono, *op.cit.*, h. 211

²⁷ *Ibid.*, h. 425

²⁸ Adian Sutedi, *op.cit.*, h. 80

tertutup, tetapi PPAT wajib menyampaikan akta yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan setempat untuk didaftar. Hal ini bertujuan agar diketahui oleh umum, sehingga setiap orang dianggap mengetahuinya.²⁹ Setiap pembuatan akta di hadapan PPAT, harus disampaikan kepada Kantor Pertanahan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak ditandatanganinya akta oleh PPAT yang bersangkutan untuk didaftar.

Bagaimana apabila masyarakat melakukan perbuatan hukum berupa jual beli hak atas tanah yang hanya dibuktikan dengan selebar kwitansi saja atas transaksi jual beli hak atas tanah dari penjual kepada pembeli, tanpa adanya akta jual beli yang dibuat di hadapan PPAT. Tentunya perbuatan hukum ini akan sangat merugikan bagi pihak pembeli, karena pihak pembeli tidak ada kepastian hukum terhadap peralihan hak atas tanah yang dibelinya, yang notabene telah membayar sejumlah uang kepada pihak pembeli. Secara normatif sertipikat yang sudah dibelinya belum ada bukti peralihan hak atas tanah yang bersangkutan dan sertipikat masih atas nama pihak penjual, meskipun telah diserahkan kepada pihak pembeli.

b. Pendaftaran Tanah

Sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah adalah:

²⁹ *Ibid.*, h. 53.

”rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, tetap dipertahankan tujuan dari pada pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 19 UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang dilaksanakan dalam rangka menjamin kepastian hukum dan menjamin hak-hak di bidang pertanahan.

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda buktinya (Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh

Pasal 19 UUPA. Maka memperoleh sertipikat, bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang³⁰.

2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun yang sudah terdaftar.

3) Untuk terselenggaranya tertib Administrasi Pertanahan.

Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar. Demikian ditentukan dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.³¹

c. Pejabat Pembuat Akta Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 2 ayat (1), seorang PPAT memiliki tugas untuk melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau

³⁰ *Ibid*, h.472

³¹ *Ibid*, h. 474

hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu³². Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, pada Pasal 1 ayat (4), mengatakan bahwa :

Akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Akta PPAT adalah akta otentik, hal ini dipertegas oleh Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berbunyi :

“Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya”.

Sebagai akta otentik, Akta PPAT harus memenuhi syarat-syarat dan prosedur tertentu dalam hal pembuatannya. Menurut Pasal 1868 KUHPer akta otentik ialah : suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat d mana akta itu dibuat.

Pembuatan akta PPAT menurut Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai

³² Ali Achmad Chomzah, 2004, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, h.69.

pendaftaran tanah. Pada Pasal 96 Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa akta PPAT harus mempergunakan formulir atau blanko sesuai dengan bentuk yang telah disediakan dan cara pengisiannya adalah sebagaimana tercantum dalam lampiran 16 sampai dengan 23, sebagai berikut :

- 1) Akta Jual Beli
 - 2) Akta Tukar Menukar
 - 3) Akta Hibah
 - 4) Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan
 - 5) Akta Pembagian Hak Bersama
 - 6) Akta Pemberian Hak Tanggungan
 - 7) Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak
Milik
 - 8) Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan
- d. Akta Jual Beli Tanah

Menurut pasal 1868 KUH Perdata akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat. Akta otentik meliputi tiga unsur yaitu:

- 1) Dibuat dalam bentuk tertentu
- 2) Dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu

3) Tempat dibuatnya akta.³³

Akta jual beli tanah merupakan salah satu bentuk akta otentik. Adapun prosedur pembuatan akta jual beli hak atas tanah untuk tanah yang sudah besertifikat dengan syarat :

Dari pihak penjual:

- 1) Sertifikat asli hak atas tanah yang akan dijual
- 2) Bukti identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP).
- 3) Bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
- 4) Surat pernyataan persetujuan menjual istri atau suami bagi yang telah berkeluarga
- 5) Kartu Keluarga (KK).

Dari pihak pembeli:

- 1) Bukti identitas berupa KTP
- 2) Kartu Keluarga (KK)
- 3) Uang tunai untuk pembayaran di hadapan PPAT atau bentuk pembayaran lain yang telah disepakati penjual dan pembeli, seperti cek dan bilyet giro.

Prosedur Pembuatan Akta Jual Beli Hak Atas Tanah untuk tanah yang sudah besertifikat dengan syarat :

- 1) Surat permohonan konversi.
- 2) Foto copy KTP penjual dan pembeli.
- 3) Bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);

³³ Salim H.S, 2016, *Teknik Pembuatan Akta satu*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 17

- 4) Surat pernyataan persetujuan menjual dari istri atau suami bagi yang telah berkeluarga;
- 5) Surat pernyataan calon penerima hak (pembeli).
- 6) Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dari KPT.
- 7) Surat tanda bukti hak atas tanah dari kepala desa.
- 8) Surat tanda bukti biaya pendaftaran³⁴

2. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu permasalahan yang dapat dijadikan sebagai bahan pegangan teoritis bagi peneliti atau penulis.³⁵ Di dalam teori hukum diakui bahwa sumber hukum mencakup tidak saja Perundang-undangan, kebiasaan, dan putusan pengadilan, tetapi juga asas-asas hukum. Peraturan yang ditetapkan oleh pembuat undang-undang dalam bentuk Perundang-undangan, baik asas-asas hukum maupun aturan-aturan mempunyai ciri serupa. Agar aturan hukum tidak sekedar termanifestasikan sebagai suatu aturan, aturan mengandaikan penafsiran, maka disini pentingnya asas hukum sebagai sumber hukum.³⁶ Asas-asas hukum memainkan peran penting dalam keseluruhan proses penafsiran tersebut. Asas adalah merupakan sesuatu peningkatan (*optrekking*) suatu peraturan kepada sesuatu yang lebih tinggi, lebih universal, melalui jalan

³⁴ Samun Ismaya, 2001, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Cet. I, , Yogyakarta, h. 81

³⁵ Purnama Tioria Sianturi, 2008, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Penerbit Mandar Maju ,Bandung, h. 10.

³⁶ Herlien Budiono, B, 2011, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 27

pemikiran. Asas-asas Hukum adalah bersifat abstrak, oleh karena sudah menjelma di dalam hukum positif, dalam hal ini hukum dasar yang tertulis³⁷. Berdasarkan hal tersebut kerangka teori yang digunakan dalam menganalisa akibat hukum dari pembuatan akta jual beli tanah yang tidak sesuai dengan tata cara pembuatan akta tanah yaitu :

a. Teori Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :

³⁷ Yulfasni, 2010, *Hukum Kontrak*, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, h. 7

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.³⁸

b. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi

³⁸ Lon Fuller dalam *tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/* diunduh pukul 11.32 WIB tanggal 23 April 2018

kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.³⁹

Wewenang tidak sama dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.

Kewenangan hanya diberikan oleh Undang- Undang. Pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintah tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat.⁴⁰

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

a. Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang.

³⁹ Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 102.

⁴⁰ R.J.H.M. Huisman, 1995, *Algemeen Bestuursrecht, Een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, h.4.

Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewenangan yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh, maka ada tiga kategori kewenangan, yaitu atributif, mandat, dan delegasi.⁴¹

1. Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar. Istilah lain untuk kewenangan distributif adalah kewenangan asli atau kewenangan yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada siapapun. Dalam kewenangan atributif, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan tersebut yang tertera dalam peraturan dasarnya. Adapun mengenai tanggung jawab

⁴¹ Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Bayumedia Publisng, Malang, h. 77

dan tanggung gugat berada pada pejabat ataupun pada badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Setiap saat pemberi kewenangan dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut.

3. Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris. Dengan begitu, pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Oleh sebab itu, dalam kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan

perundang-undangan merupakan dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegasi.⁴²

Pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet* (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Menurut teori kewenangan dari H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. *Attributie* : *toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan* (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi Negara).
- b. *Delegatie* : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander* (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain)

⁴² *Ibid*, h. 77

c. Mandaat : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander* (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain).⁴³

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa;

“Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum”.⁴⁴

Pernyataan diatas, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan berwenang atau tidak dalam melaksanakan kewajiban kepada masyarakat. Philipus M. Hadjon menyatakan dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pengawal. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa.⁴⁵ Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh notaris merupakan kewenangan atribusi yang

⁴³ H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, h. 56

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 110.

⁴⁵ *Ibid*, h. 131.

berasal dari peraturan perundang-undangan. Max Weber menyebutkan bahwa, *“In legal authority, Legitimacy is based on a belief in reason, and laws are obeyed because they have been enacted by proper procedures.”*⁴⁶ (Dalam kewenangan hukum, keabsahan suatu perbuatan didasarkan pada keyakinan dalam penalaran dan hukum yang dipatuhi karena telah diberlakukan dengan prosedur yang tepat). Hal tersebut menunjukkan bahwa segala kewenangan notaris adalah sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Perubahan atas UUNJ tentang kewenangan notaris. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta otentik secara umum. Beberapa batasan terhadap kewenangan tersebut adalah:

- a. Sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dengan undang-undang
- b. Sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan
- c. Sepanjang mengenai subjek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

⁴⁶ Max Weber, 2008, *Mastering Public Administration, Second Edition*, CQ Press, Washington, h. 32

Teori kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang kewenangan notaris dalam memberikan jasanya kepada para pihak. Dengan mengetahui wewenang tersebut dapat memberikan kejelasan mengenai pelaksanaan pertanggung jawaban dan sanksi hukum notaris atas pembatalan akta otentik yang di buatnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

F. Metode Penelitian

Untuk mempertajam dari penelitian ini maka metode penelitian merupakan suatu yang mutlak dalam suatu proses penelitian, oleh karena penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia dengan mempergunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.⁴⁷

⁴⁷ H. Hadari Nawawi, 2000, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 9

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis normatif*. Yang Penulis maksud yaitu meneliti dan mempelajari hukum sebagai studi *law in action* karena mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial yang lain studi hukum *law in action* merupakan studi sosial *non doctrinal* dan bersifat empiris.⁴⁸ Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, penelitian *non doctrinal* yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat atau sering disebut sebagai *Socio Legal Research*.⁴⁹ Dengan Pendekatan *yuridis sosiologis* diharapkan mampu menuntaskan serta mengupas akibat hukum dari pembuatan akta jual beli tanah yang tidak sesuai dengan tata cara pembuatan akta tanah..

2. Bahan Hukum Penelitian

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini meliputi Bahan hukum primer yaitu perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Pasal 1457 KUHPerdara tentang jual beli tanah, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

⁴⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, h. 34

⁴⁹ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindra Persada, Jakarta, h. 42

Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan PP No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan.

Sumber data sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum, antara lain: berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian serta bahan hukum tesis yaitu kamus hukum.

Adapun sumber data tersier yaitu bahan hukum yang menguatkan penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah dengan teknik telaah kepustakaan (*study document*) yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, kemudian melakukan klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang dikumpulkan, untuk mendapatkan data primer digunakan teknik wawancara.

4. Teknik Analisis Data

Dalam melakukan analisisnya, akan digunakan cara *deskriptif analitik*, sehingga tidak hanya melakukan eksplorasi dan klarifikasi atas fenomena atau kenyataan-kenyataan sosial melainkan juga

mencari hubungan kausalitas dan interaksional dari semua data terpilih yang berhasil dikumpulkan.⁵⁰

Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis dengan metode analisis data kualitatif yaitu:

- a. Analisis Deskriptif yaitu dengan memilih data yang menggambarkan keadaan yang sebenarnya dari wawancara di lapangan, analisis menggunakan cara berpikir induktif, yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal-hal yang sifatnya khusus ke hal-hal yang sifatnya umum.
- b. Analisis Kualitatif yaitu dengan mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh gambaran dan pemahaman yang sistematis dan menyeluruh untuk menjawab masalah yang diteliti.

G. Sistematika Penulisan

Guna mendapat gambaran menyeluruh mengenai bahasan dalam penulisan hukum ini, penulis dapat menguraikan sistematika penulisan hukum Tesis adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan

⁵⁰ Sanapiah Faisal, 1995, *Format-Format Penelitian Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 25

Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan dan Jadwal Penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan Tinjauan Umum tentang Jual Beli Tanah, Tinjauan Umum Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan Tinjauan Umum tentang Akta PPAT.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan mengenai akibat hukum dari pembuatan Akta Jual Beli Tanah yang tidak sesuai dengan tata cara pembuatan Akta Tanah.

BAB IV PENUTUP

Bagian ini merupakan bab penutup yaitu yang berisi simpulan dan saran.