

**REKONSTRUKSI REGULASI PERJANJIAN PENGIKATAN
JUAL BELI DAN KUASA JUAL DALAM JUAL BELI HAK
ATAS TANAH YANG SAH BERBASIS NILAI KEADILAN**

Disertasi

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Program Doktor Ilmu Hukum**

Oleh

BENNY PAMUJIHARTO, S.H., M.Kn.
PDIH.10302000346



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN

DISERTASI

**REKONSTRUKSI REGULASI PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI
DAN KUASA JUAL DALAM JUAL BELI PAK ATAS TANAH YANG SAIH
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh:

BENNY PAMUJIHARTO, S.H., M.Kn.
PDIII.346

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Program
Doktor Ilmu Hukum ini.

Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal sebagaimana tertera
dibawah ini :

Semarang, 18 Desember 2022

Promotor

Promotor

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 060503620

Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN. 0621057002

Co-Promotor

Dr. Amin Purnawan, S.H., C.N., M.Hum.
NIDN. 0606126501



Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung

Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN. 0621057002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

UNISSULA

جامعة سلطان أبجوع الإسلامية

Semarang, Februari 2023

Yang Membuat Pernyataan



Benny Pamujiharto, S.H., M.Kn
NIM. 10302000346

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah S.W.T atas limpahan rahmat dan karunia-NYA sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan hukum disertasi dengan judul **“REKONSTRUKSI REGULASI PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN KUASA JUAL DALAM JUAL BELI HAK ATAS TANAH YANG SAH BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

Penulisan hukum ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar pendidikan S-3 (Strata 3) pada Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

Peneliti menyadari tugas ini tidak dapat diselesaikan dengan baik tanpa adanya bantuan dan dukungan dari pihak-pihak lain. Oleh karena peneliti hendak mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M.Hum., sebagai Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus sebagai Promotor bagi Promovendus.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., sebagai Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus sebagai Promotor bagi Promovendus.
4. Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum., sebagai Sekretaris Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Bapak Dr. Amin Purnawan, S.H., C.N. M.Hum., selaku Co-Promotor, dengan kesabarannya telah mengarahkan dan memberikan masukan mengenai koreksi dalam penyusunan penulisan disertasi ini.
6. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung yang telah memberikan materi perkuliahan selama pembelajaran untuk program doktor ilmu hukum, serta mempermudah urusan-urusan perkuliahan peneliti, memotivasi, dan guna menjadikan peneliti memiliki pola pikir lebih tepat lagi.
7. Seluruf Bapak/Ibu Staff Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Mas Ngaziz, Mas Iluk, Mbak Eren, dan lain-lain yang telah mendukung dan

mempermudah urusan-urusan perkuliahan peneliti, selama peneliti belajar di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

8. Seluruh kawan-kawan Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung 2018 yang tidak bisa disebutkan satu persatu namanya yang telah saling mendukung, memberikan bantuannya, dan tambahan ilmunya, sehingga dapat menjadikan pribadi peneliti yang lebih bijaksana lagi.
9. Teruntuk ayahanda almarhum Ir. Soejono A. serta ibunda tercinta almarhumah Elly Christiastuti yang sudah mendidikku, membesarkanku, dan mensupport baik berupa ilmu maupun nasihat hingga saya bisa meraih gelar doktor ini.
10. Ucapan terima kasih khusus kepada istriku Dinar Maharani, S.Hum. yang telah memberikan dukungan moril dan material untuk keberhasilan saya, serta anak-anakku yang kucintai, ku sayangi, dan kubanggakan Rossaline Ellenna Pamujiharto, Putri Ellenna Pamujiharto, Kenzo Rafasia Pamujiharto, Zorandra Keytiza Pamujiharto, dan Zuriel Nadhira Firdauz Pamujiharto.
11. Kolega dan rekan sejawat Notaris yang selalu mendukung saya dan memberikan ilmu yang bermanfaat serta tuntunan sehingga saya bisa menjadi Notaris yang handal Dr. Daror Mujahidi, S.H., M.Kn., Apip, S.H., M.Kn., dan Wibowo Sobir, S.H., M.Kn.
12. Terkhusus juga Prof. Widhi Handoko, S.H., Sp.N. sebagai mentor hebat saya dibidang Notaris yang selalu mencontohkan hal yang baik dan benar, mensupport dan memberikan banyak nasihat serta masukan kepada saya baik dibidang Notaris maupun penulisan Disertasi ini.
13. Staff-staff Notaris Benny Pamujiharto yang selalu mendukung dan menyemangati Ai Nike Nurpatwa, Ella Indriani, dan Bagus Prasetyo N.

Ucapan terimakasih juga peneliti sampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu. Peneliti menyadari penelitian ini masih jauh dari kata sempurna. Kritik dan saran demi kesempurnaan penelitian ini akan dibutuhkan dan diterima dengan senang hari. Peneliti berharap penelitian ini dapat berguna bagi masyarakat serta sumbangan bagi perkembangan kenotariatan khususnya ilmu hukum pertanahan.

Semarang, 30 Desember 2022,

PENELITI

BENNY PAMUJIHARTO



ABSTRAK

Pengaturan PPJB dalam KUHPdata pada dasarnya tidak ditemukan secara tegas. Konteks PPJB ini pada prinsipnya sama dengan konteks hukum perikatan/perjanjian dalam *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie* (BW), di mana PPJB ini dapat dikatakan suatu perjanjian yang timbul dari adanya sifat terbuka dari Buku III KUHPdata, yang memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada subjek hukum untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Metode penulisan ini menggunakan paradigma konstruktivisme yaitu paradigma dengan *ontologi* relativisme, metode pendekatan yuridis sosiologis, yakni suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer yang terdapat pada wawancara narasumber kemudian diperkuat dengan studi kepustakaan melalui langkah teoritik, Sifat penelitian yaitu deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu data yang diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten. Landasan teori dalam disertasi ini menggunakan teori keadilan pancasila, teori sistem hukum, dan teori hukum progresif.

Penulisan ini dapat disimpulkan bahwa Secara yuridis formal, perjanjian jual beli tanah tentu sangat rapuh apabila salah satu pihak beritikad buruk, karena PPJB dan Kuasa Jual HAT belum ada dasar hukum yang jelas, sehingga tentu mudah berubah menjadi sengketa dan merugikan pihak lainnya, Kelemahan Regulasi PPJB & Kuasa Jual Beli HAT yaitu faktor pihak penjual & pembeli, faktor Batasan tanah dgn RTH, faktor perizinan kavling tidak diizinkan dinas kota, faktor proses pemecahan tanah, faktor hukum, dan faktor penegakan hukum BPN, dan langkah yang ditempuh oleh PPAT dalam menyelesaikan hal tersebut antara lain dengan pendekatan dengan BPN serta saran dalam penulisan ini yaitu BPN dalam melaksanakan tupoksinya seharusnya tetap berpegang teguh pada peraturan dan atau perundangan yang ada, tidak membuat tafsiran sendiri, Notaris untuk melakukan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, dan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 mengatur adanya PPJB dan Kuasa Jual perlu mengatur mengenai masa berlakunya dan kewajiban para pihak baik penjual dan pembeli terhadap Notaris.

Kata Kunci: PPJB, Kuasa Jual HAT, Rekonstruksi, Keadilan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
RINGKASAN	viii
SUMMARY	xvii
KATA PENGANTAR.....	xxvi
DAFTAR ISI.....	xxix
DAFTAR TABEL.....	xxxii
DAFTAR RAGAMAN.....	xxxiii
GLOSSARY.....	xxxiv
BAB I	
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kegunaan Penelitian.....	16
E. Kerangka Konseptual	17
F. Kerangka Teoritik.....	30
G. Kerangka Pemikiran	46
H. Metode Penelitian.....	46
I. Orisinalitas Penelitian.....	58

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA	71
A. Tinjauan Umum tentang Perikatan Jual Beli.....	71
B. Tinjauan Umum tentang Jual Beli Hak Atas Tanah.....	84
C. Tinjauan Umum tentang Kuasa Penuh	106
D. Perlindungan Hukum.....	108
E. Konsep Kesejahteraan Islam Dalam PPJB dan Kuasa Jual	113
F. Keadilan Pancasila Dalam PPJB dan Kuasa Jual Hak Atas Tanah.....	125

BAB III

KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN KUASA JUAL BELUM

BERKEADILAN.....	172
A. Setting Sosial Sejarah Notaris, Perbandingan Notaris Internasional dan Notaris Indonesia Sebagai Latar Belakang Profesi Yang Membuat Akta PPJB	172
B. Kebijakan Hukum PPJB Dan Kuasa Jual Masih Sangat Rapuh.....	198
C. Perilaku Individu dalam Masyarakat dan Pejabat Penegak Hukum atas Kebijakan Hukum PPJB dan Kuasa Jual terhadap Profesi Notaris.....	207
D. Implementasi Kebijakan Hukum PPJB dan Kuasa Jual dari Notaris Ditinjau dari Nilai-Nilai Pancasila	212

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN

KUASA JUAL	230
A. Hambatan Pembuatan Akta Jual Beli Setelah Dibuatnya Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa dan Upaya Penyelesaiannya	230
1. Hambatan yang bersumber dari Subjek Jual Beli	230
2. Hambatan yang berasal dari Objek Jual Beli	235
3. Upaya Penyelesaiannya	243
B. Sistem Hukum Regulasi PPJB dan Kuasa Jual Hak Atas Tanah Indonesia	251

BAB V

**REKONSTRUKSI KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN KUASA
JUAL YANG BERBASIS NILAI KeadILAN.....282**

A. Pendektan Hukum Progresif Sebagai Pisau Analisa Kebijakan Regulasi
PPJB dan Kuasa Jual282

B. Perlindungan Hukum PPJB Bagi Para Pihak311

BAB VI

PENUTUP.....315

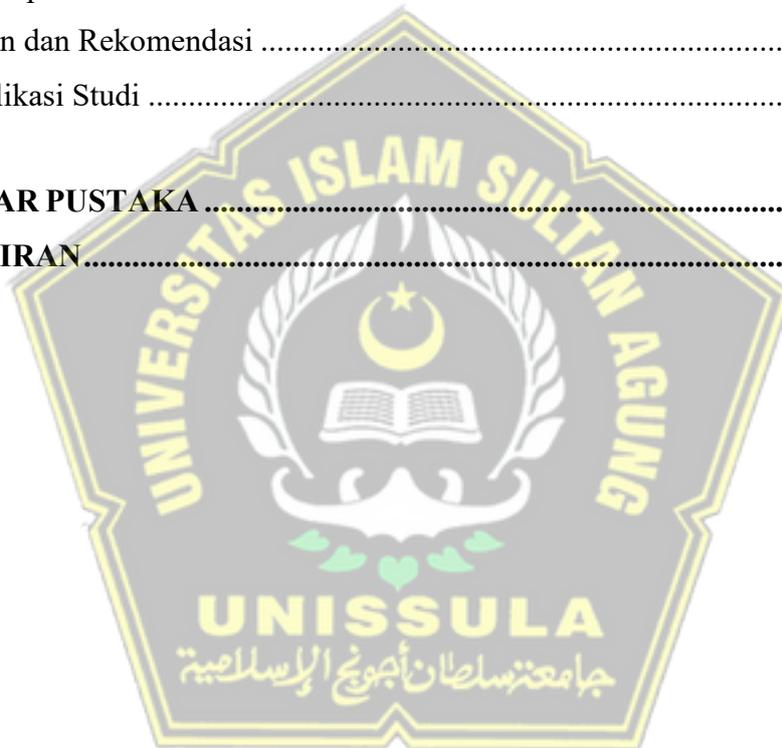
A. Kesimpulan.....315

B. Saran dan Rekomendasi318

C. Implikasi Studi320

DAFTAR PUSTAKA322

LAMPIRAN.....333



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk 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 grosee, 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. (Pasal 1 juncto Pasal 15 UUJN No.2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas UUJN No.30 Tahun 2004).¹

Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPerdota”) merupakan dasar hukum pertama tentang pembuatan akta autentik secara umum oleh para pejabat yang ditunjuk dan diberi kewenangan oleh undang-undang dalam membuat akta autentik. Akta autentik menurut Pasal 1868 KUH Perdata adalah, “Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.”

Akta autentik secara umum harus memenuhi apa yang dipersyaratkan

¹ J. Satrio, *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan Bagian 2, Cet. I, PT. Citra Aditya Bakti*, Bandung, 2010, hal. 33.

dalam Pasal 1868 KUHPerdara, sifatnya kumulatif atau harus meliputi semuanya. Akta-akta yang dibuat, walaupun ditandatangani oleh para pihak, namun tidak memenuhi persyaratan Pasal 1868 KUHPerdara, tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, hanya mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan (Pasal 1869 KUHPerdara).

Ketentuan mengenai kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam UUIJN No.2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UUIJN No.30 Tahun 2004, dalam Pasal 1 angka 1 UUIJN, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum, yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UU ini atau berdasarkan UU lainnya.

Frasa “di tempat dimana akta dibuat” dalam Pasal 1868 KUHPerdara, berhubungan dengan tempat kedudukan Notaris, bahwa Notaris mempunyai tempat kedudukan di wilayah kabupaten atau kota (Pasal 18 ayat (1) UUIJN). Wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 18 ayat (2) UUIJN).²

Pasal 1871 KUH Perdata menyebutkan bahwa, “Suatu akta autentik tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya sebagai penuturan belaka, kecuali bila yang dituturkan itu mempunyai hubungan langsung dengan pokok isi akta”.

Akta autentik hanya memberikan bukti yang sempurna terhadap

² Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cet. II, PT. Refika Aditama, Bandung, 2013, hal. 67.

perjanjian hubungan langsung yang terkait langsung dengan pokok isi akta yang diperjanjikan oleh para pihak. Di luar pokok isi akta yang diperjanjikan isi akta yang termuat di dalam akta autentik tersebut tidak memberikan bukti yang sempurna kepada para pihak yang membuat perjanjian dengan menggunakan akta autentik tersebut.

Mengenai kewenangan Notaris, Pasal 15 ayat (1) UUJN memberikan penjelasannya, bahwa Notaris, dalam jabatannya, berwenang membuat Akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan 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 itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.³

Akta Notaris atau Notariil Akta, dalam Pasal 1 angka 7 UUJN, dimaknai sebagai akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UU ini. Secara gramatikal, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta dimaknai sebagai surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dan sebagainya) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi. Sampai pada titik ini, sudah jelas kiranya mengenai posisi, fungsi, tugas dan

³ Sutan Rachmat, *Perlindungan Hukum terhadap Notaris Berdasarkan UUJN No. 30 Tahun 2004*, Pustaka Ilmu, Jakarta, 2009, hal 53.

wewenang Notaris. Bahwa dalam jabatannya, Notaris berwenang membuat akta otentik.⁴

Perolehan hak atas tanah, memerlukan adanya proses atau mekanisme tertentu, misalnya karena waris, hibah, jual beli, dan sebagainya. Dalam hal perolehan tersebut melalui transaksi jual beli, maka hal itu dilakukan di hadapan Notaris / PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) guna dilakukan peralihan beserta pendaftaran tanah di kantor pertanahan supaya kepastian hukum dapat tercapai, sebagaimana diatur juga dalam UUPA. Selain UUPA, diatur juga pada PP No. 24 Tahun 1997, yakni salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah terwujudnya tertib administrasi.

Dalam transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan tidak terlepas dari adanya perjanjian / perikatan, di mana terdapat persetujuan yang antara para pihak saling mengikatkan diri, dengan satu pihak melakukan penyerahan suatu kebendaan, dan pihak lainnya akan melakukan pembayaran sesuai yang telah diperjanjikan sebelumnya, sebagaimana ketentuan pada Pasal 1457 KUHPerdara. Dengan demikian, perjanjian tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang membuatnya, dalam hal ini yaitu pihak penjual dan pihak pembeli.⁵

Adapun dalam transaksi jual beli objek tanah dan/atau bangunan juga dikenal dengan adanya istilah uang panjar, di mana berdasarkan ketentuan Pasal 1454 KUHPerdara dijelaskan bahwa dengan adanya suatu panjar, maka jual beli tidak

⁴ R. Soesanto, *Tugas, Kewajiban, dan Hak-Hak Notaris, Wakil Notaris*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982, hal.75.

⁵ Fadhila Restyana Larasati dan Mochammad Bakri, 2018, Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Pada Putusan Hakim Dalam Pemberian Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Beritikad Baik, Program Studi Magister Kenotariatan Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Jurnal Konstitusi, Volume 15 Nomor 4 Desember 2018, hal. 2-3.

dapat dibatalkan, sehingga tidak diakomodasi mengenai jika di kemudian hari dalam proses tersebut ada sengketa.⁶

Secara garis besar, beberapa tahapan proses jual beli di hadapan Notaris / PPAT, yaitu adanya pembayaran pajak penjual dan pajak pembeli, cek fisik asli sertifikat tanah, penandatanganan AJB, validasi, dan sebagainya. Akan tetapi, dikarenakan suatu hal, proses AJB tersebut terkendala misalnya salah satu pihak pada waktu tertentu tidak bisa hadir, atau status objek jual beli masih dijaminkan atau diagunkan di bank, atau objek jual beli masih proses pemecahan sertifikat, dan sebagainya. Oleh karena itu, Notaris / PPAT memberikan solusi yaitu membuat suatu perjanjian yang bersifat mengikat antara pembeli dan penjual, dalam hal ini dikenal dengan nama PPJB (Perjanjian Perikatan Jual Beli), yang mana pada prakteknya sering menimbulkan permasalahan, baik konflik yang bersumber dari pembeli, penjual, bahkan dari Notaris / PPAT, yang notabene PPJB ini merupakan perjanjian pendahuluan.⁷

Sejauh kepemilikannya secara sah dan dapat dibuktikan dengan PPJB dan kuasa menjual yang dibuat di hadapan Notaris sangat kuat, tetapi apabila dibuat dibawah tangan maka perlindungan hukumnya lemah, dan peraturan di Indonesia baik KUHPdata maupun Permen Nomor 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah belum mengatur mengenai kewajiban penjual dan pembeli sebagai para pihak untuk membawa dokumen-dokumen apa

⁶ Supriyadi, 2016, Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan, Jurnal Arena Hukum, Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016, hal. 210.

⁷ Alfiansyah, I Nyoman Nurjaya, Sihabudin, *Urgency Hinding Sale Agreement Deed Of Land That Made By Notary*, Jurnal Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hal.7

untuk mengajukan PPJB dan Kuasa Jual serta jangka waktu PPJB dan Kuasa Jual yang tidak menentu dapat menjadikan tidak adanya tertib hukum dan main hakim sendiri dalam masyarakat karena dapat memperpanjang penguasaan dirinya atas tanah tersebut walaupun sebenarnya sudah lebih dari 1 (satu) tahun sebagaimana ketentuan hukum kebiasaan PPJB dan Kuasa Jual dalam Notaris PPAT. apabila penjual meninggal dunia maka ahli waris tidak dapat mengganggu gugat atas kepemilikan tanah tersebut meskipun tanah tersebut belum dibuatkan AJB. Karena ahli waris harus tunduk pada ketentuan yang terdapat dalam klausula PPJB dan kuasa menjual. Maka dari itu peneliti hendak mengambil penelitian ini untuk mempertegas dalam rekonstruksi Permen Nomor 11/PRT/M/2019 bahwa PPJB dan Kuasa Jual wajib di Notariil kan dengan akta PPAT.

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah. Ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 1998 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3746) juncto Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5893), selanjutnya disebut Peraturan Jabatan PPAT.

PPAT melaksanakan tugas pokok atas sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti mengenai telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Perbuatan hukum dimaksud yaitu: jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan, dan Pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.

Dalam praktik jual beli dengan objek hak atas tanah didahului dengan suatu perjanjian yang disebut dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atau yang dalam istilah praktik disebut PPJB, dan dalam hal ini disebut PPJB-HAT.

Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa: *“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”*.

Ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut sesungguhnya tidak menentukan mengenai sah atau tidaknya serta terjadinya suatu peralihan hak atas tanah, misalnya melalui jual beli, tetapi mengatur mengenai pendaftaran peralihan haknya. Artinya, bahwa mengenai sah atau tidaknya serta terjadinya suatu perbuatan hukum peralihan hak atas tanah tidak tergantung dari ada atau tidak adanya akta PPAT tersebut, serta dilakukan dan/atau tidak dilakukan dihadapan PPAT.

Hal tersebut tampak dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) yang menyatakan, bahwa: *“Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan”*.

Sampai saat ini pun belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang syarat-syarat sahnya perjanjian jual beli hak atas tanah di Indonesia. Hal ini berbeda dengan Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang mengatur tentang syarat-syarat sahnya suatu perjanjian. Isu yang mengemuka selanjutnya, apakah dengan demikian syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana tertuang dalam Pasal 1320 KUH Perdata dapat diberlakukan untuk sahnya suatu perjanjian jual beli hak atas tanah.

Sedangkan pemberian Kuasa adalah: *“Suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.”* Kuasa untuk menjual untuk memindahtangankan benda diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas didalam akta seperti diatur dalam Pasal 1769 KUHPerdata. Ketika tanda tangan maka akta ini berbentuk akta sendiri, yaitu PJB dan Akta Kuasa untuk Menjual. Jika dalam hal kuasa untuk menjual masuk sebagai klausul dalam PJB maka yang ditandatangani hanyalah akta PJB saja.

Untuk Akta Jenis PJB Lunas, Kuasa Menjual dalam Akta PJB Lunas ada yang mengartikan bersifat mutlak artinya tidak dapat dicabut kembali dan tidak akan berakhir tetapi ada yang menafsirkan Kuasa Jual hanya berlaku selama 1 (satu) tahun dalam hukum kebiasaan praktik di dunia Notaris karena belum diatur secara rinci dalam peraturan Indonesia dan dalam KUHPerdara diatur baik Pasal 1813 KUHPerdara untuk mutlak dan terdapat asas konsensual yaitu kebebasan berkontrak oleh para pihak dengan mengisi klausula kontraknya sebagaimana yang diinginkan oleh para pihak untuk kuasa jual tidak mutlak. Hal ini belum menjamin kepastian hukum bagi pembeli yang sudah membayar lunas harga yang sudah dibayarkannya secara penuh namun belum baliknama karena perlu diatur secara *strict* dalam peraturan dan Negara Indonesia juga menganut asas legalitas yaitu menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan. Ketidakpastian jangka waktu dalam Permen Nomor 11/PRT/M/2019 menjadikan peneliti hendak memberikan rekonstruksi ide tambahan berupa tambahan norma Pasal baru jika Permen Nomor 11/PRT/M/2019 direvisi.

Jika Kuasa Menjual dibuat secara murni dengan tujuan untuk menjualkan suatu asset tanpa terkait dengan akta PJB tersebut maka jika sudah dibaliknama berarti akta jual beli sudah terjadi. Pembatalan jual beli harus melalui gugatan ke Pengadilan negeri jika berwenang memberikan kuasa.

Berdasarkan literatur, putusan-putusan Hukum tentang jual beli PPJB dan Kuasa Jual HAT, serta beberapa peraturan terkait permasalahan ini, memang benar bahwa hukum semestinya mempertimbangkan upaya nyata pembeli untuk mencari

tahu dan mencermati secara patut data fisik dan data yuridis sebelum dan saat jual beli dilakukan. Jadi, syarat yang disebut pada huruf a dan huruf b tersebut, berlaku secara kumulatif. Selain itu, perlu diperhatikan adanya pihak lain yang juga berwenang, dalam kaitannya dengan tanah harta bersama (gono gini) dan tanah waris. Asas ‘kecermatan’ dan ‘kehati-hatian’ inilah yang kiranya dapat digunakan sebagai ‘pegangan’ para hakim sebagai penegak hukum dalam mengembangkan yurisprudensi untuk kasus-kasus PPJB dan Kuasa Jual yang serupa.

Hukum semestinya juga tidak hanya mempertimbangkan hak pembeli di satu sisi – yang keliru mempercayai telah memperolehnya secara benar, namun juga hak pemegang hak atas tanah asal di sisi yang lain. Jika dibandingkan dengan ketentuan serupa di Belanda, misalnya, posisi pemilik (asal) hak atas tanah (terdaftar) justru yang pada dasarnya tetap dilindungi – dengan asumsi bahwa (calon) pembeli dapat mendapatkan semua informasi mengenai tanah obyek jual beli melalui pendaftaran umum. Perlindungan terhadap pembeli beritidak baik adalah sebuah perkecualian, yaitu ketika pembeli tidak dapat menduga adanya suatu kekeliruan dalam peralihan hak dan kekeliruan itu terjadi akibat kesalahan pemilik sendiri (*toedoenbeginsel*).

Sehubungan dengan tanah adat di Indonesia, pertimbangan itu dapat dikaitkan dengan syarat ‘terang’. Dengan demikian, Hukum semestinya mempertimbangkan apakah proses peralihan telah dilakukan secara terbuka di hadapan Kepala Desa atau pihak yang berwenang – dengan dipastikannya status kepemilikan tanah yang hendak dialihkan. Jika kemudian timbul sengketa, sebagaimana telah disampaikan, maka harus dipertimbangkan apakah terjadinya

peralihan yang tidak sah itu lebih disebabkan oleh kesalahan pembeli yang tidak mencermati asal usul tanah yang dibelinya, atau kesalahan Pemilik Asal yang tidak menjaga haknya dengan baik. Selain itu, Hukum juga sebaiknya mempertimbangkan efektivitas sistem pendaftaran pada situasi konkretnya, dalam mengukur apa yang sepatutnya dapat diketahui oleh Pembeli dan apa yang sepatutnya dilakukan Pemilik Asal dalam menjaga haknya.

Akta Kuasa Jual ini merupakan akta autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUH Perdata, yaitu “suatu akta yang dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta itu dibuat.

Akta Notaris PPAT mulai tanggal 29 Desember 1983 nomor 422 dan 423 wajib mematuhi ketentuan KUHPerdata mengenai syarat sahnya perjanjian, pemberian kuasa, jual beli dan Undang-Undang Perseroan Terbatas nomor 1 tahun 1995. Penyimpangan dan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan tersebut mengakibatkan akta notaris tanggal 29 Desember 1983 nomor 422 dan 423 sepanjang mengenai materiil akta, dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengikutinya adalah batal demi hukum. Bagi pihak ketiga perbuatan hukum dalam akta-akta tersebut tidak menimbulkan akibat hukum apapun. Sebagai perlindungan bagi pihak ketiga maka hakim menguatkan hal tersebut dengan menyatakan akta Notaris PPAT tersebut batal demi hukum.

Ada contoh kasus PPJB dan Kuasa Jual dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta No. 384/Pdt.G/2010/Pn.Jaksel yang membatalkan suatu akta autentik notaris tentang akta pengakuan hutang yang telah sesuai dan memenuhi

syarat formil pembuatan akta pengakuan hutang berdasarkan ketentuan Pasal 38 UUJN dan telah pula memenuhi ketentuan syarat- syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana termuat di dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Pandangan majelis hakim yang menyebutkan bahwa tergugat telah melakukan penyalahgunaan keadaan melalui pembuatan akta autentik notaris tersebut, namun pada kenyataannya penggugat tidak dapat membuktikan penyalahgunaan keadaan yang dilakukan oleh tergugat. Dengan demikian unsur tuduhan melawan hukum yang terkandung di dalam akta autentik notaris tentang pengakuan hutang tersebut tidak terpenuhi karena pada faktanya pembuatan akta autentik notaris tersebut telah didasarkan kepada persetujuan penggugat untuk membuat akta pengakuan hutang tersebut dan tidak ada undang-undang yang dilanggar sebagaimana ketentuan syarat formil dan materil / pernyataan yang dituangkan ke dalam akta autentik notaris. Namun demikian dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 384/Pdt.G/2010/Pn.Jaksel, majelis hakim membatalkan akta pengakuan hutang yang dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris tersebut.

Putusan Mahkamah Agung No. 3703.K/PDT/2016 tentang gugatan pembatalan akta perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) yang dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris. Dimana pihak pemilik tanah yaitu EK mengajukan gugatan pembatalan PPJB karena adanya gugatan dari pihak ketiga terhadap objek PPJB tersebut. Namun demikian Pengadilan Negeri Jayapura dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa gugatan dari pemilik tanah EK yang menggugat pembatalan PPJB tersebut tidak didasarkan kepada dasar

hukum yang sah karena gugatan pihak ketiga bukan merupakan alasan yang sah berdasarkan hukum untuk dibatalkan suatu PPJB. Oleh karena itu Pengadilan Negeri Jayapura dan juga Pengadilan Tinggi Jayapura maupun Mahkamah Agung dalam putusannya menolak gugatan pembatalan PPJB yang diajukan oleh pemilik tanah EK dengan dalil gugatan adanya gugatan dari pihak ketiga terhadap objek PPJB tersebut. Hal ini disebabkan karena dalil gugatan berupa adanya gugatan dari pihak ketiga tersebut terhadap objek PPJB bukan merupakan dasar hukum dapat dibatalkannya suatu PPJB.

Putusan Pengadilan Negeri Jayapura, Pengadilan Tinggi Jayapura maupun Mahkamah Agung tersebut telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku tentang hukum perjanjian dimana pelaksanaan gugatan pembatalan PPJB tersebut tidak didasarkan kepada dalil hukum yang sah sehingga PPJB yang telah dibuat secara sah dan telah sesuai dengan ketentuan hukum formal maupun material yang dibuat oleh notaris tersebut tidak dapat dibatalkan oleh pengadilan.

Pembatalan akta autentik notaris oleh salah para pihak atau penghadap yang dirugikan karena akta tersebut mengandung cacat hukun sehingga terdegradasi menjadi akta di bawah tangan, wajib dilakukan dengan mengajukan surat gugatan ke pengadilan di wilayah hukum tempat dimana perbuatan pembuatan akta autentik notaris tersebut dilaksanakan. Wilayah hukum yang dimaksud adalah wilayah hukum kabupaten/kota tempat dimana notaris tersebut berkedudukan/berkantor. Pelaksanaan pengajuan gugatan harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dalam hukum acara perdata Indonesia yang

diatur dalam *Rechtsreglement Voor De Buitengewesten* (RBg) (*reglement* untuk daerah seberangan) merupakan hukum acara perdata bagi daerah-daerah di luar pulau Jawa dan Madura (Sumatera) untuk wilayah Sumatera dan HIR untuk wilayah Jawa dan Madura.⁸

Penelitian ini memfokuskan pembahasan terhadap kebijakan regulasi perjanjian jual beli dan kuasa jual beli hak atas tanah yang dalam penelitian ini menggunakan ketentuan hukum yang termuat dalam RBg yaitu ketentuan hukum acara perdata yang berlaku untuk wilayah Jawa.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“REKONSTRUKSI REGULASI PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN KUASA JUAL DALAM JUAL BELI HAK ATAS TANAH YANG SAH BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa regulasi PPJB dan Kuasa Jual sebagai bentuk jual beli hak atas tanah yang sah belum berkeadilan?
2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi PPJB dan kuasa jual dalam jual beli hak atas tanah saat ini?
3. Bagaimana rekontruksi regulasi PPJB dan Kuasa Jual dalam jual beli hak atas

⁸ Muhammad Fajri, *Prespektif Notaris dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan*, Citra Medya, Jakarta, 2010, hal. 47.

tanah berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan (*to explore*) regulasi PPJB dan Kuasa Jual dalam jual beli hak atas tanah yang sah belum berkeadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual yang berkeadilan tersebut (*to understand*).
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to criticize*) yang timbul dalam regulasi PPJB dan Kuasa Jual dalam jual beli hak atas tanah saat ini tersebut. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (*to understand*).
3. Untuk menemukan rekonstruksi regulasi (*role breaking*) PPJB dan Kuasa Jual dalam jual beli hak atas tanah berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut ini:

1. Manfaat secara teoritis:

- a) Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual agar berbasis nilai keadilan.
 - b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual yang berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara.
 - c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada fakultas hukum di Indonesia.
2. Manfaat secara praktis:
- a) Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual yang berbasis nilai keadilan.
 - b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi penelitian lainnya berkaitan rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual berbasis nilai keadilan.
 - c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem pengawasan pemerintah

desa sehingga dapat maksimal dalam mendorong rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam suatu penelitian sangat penting, karena akan menjadi batasan sekaligus dan petunjuk dalam melakukan penelitian. Konsep merupakan unsur pokok dan penelitian. Penentuan dan perincian konsep sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan, agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut, perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hal yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata sedemikian rupa sehingga dapat diukur secara empiris.⁹

Kerangka konsep adalah stimulasi dan dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan. Ini merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca tersebut.¹⁰

Konsep merupakan alat yang dipakai oleh hukum dan di samping yang lain-lain, seperti azas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dan hal-hal yang dirasakan pentingnya dalam hukum. Konsep adalah konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian

⁹ Chalid Narbuko dan Abu Ahmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hal. 140-141.

¹⁰ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 80.

untuk keperluan analitis.¹¹

Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dan pada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak, Namun demikian, suatu kerangka konseptual belaka kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dan sebuah penelitian, kalau masalahnya dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok penelitian. Suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dan kelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dan apa yang perlu diamati, konsep menentukan antara variable-variable yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.¹²

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini, perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam kerangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. yang telah ditentukan adalah sebagai berikut.

1. Rekonstruksi

¹¹ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

¹² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, hal. 133.

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.¹³ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.¹⁴ Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).¹⁵

Kata konstruksi merupakan konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati. Kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat bergantung pada konteksnya. Dari beberapa uraian di atas, definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem mengenai putusan MA tentang PPJB dan kuasa jual.

¹³ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007), hal. 10.

¹⁴ Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hal. 12.

¹⁵ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996). hal. 34.

Rekonstruksi berasal dari kata “*re*” berarti pembaharuan sedangkan “*konstruksi*” sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

Berdasar uraian di atas, konsep rekonstruksi yang dimaksud adalah melakukan pembaharuan terhadap konstruksi suatu sistem atau bentuk. Berhubungan dengan rekonstruksi peraturan MA mengenai PPJB dan kuasa jual maka perlu diperbaharui agar memenuhi nilai keadilan para pihak dan Notaris di masa mendatang.

2. Kebijakan Hukum

Penegakan hukum dibutuhkan komponen-komponen lain yang saling menunjang. Komponen lain tersebut antara lain kebijakan hukum dan proses dari pembentukan hukum “*Law Making Process*”. Proses pembentukan hukum akan berdampak juga pada praktik penegakan hukum. Proses penegakan hukum “*Law Enforcement Process*” dan proses pembentukan hukum nasional “*Law Making Process*” saling berkaitan satu sama lain karena proses penegakan hukum yang baik, benar dan bertanggungjawab dapat dipengaruhi oleh proses pembentukan hukum yang aspiratif, proaktif dan kredibel. Faktor- faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan. Kendala hukum tersebut dapat dijawab dalam 3

(tiga) kebijakan sebagai berikut: Kebijakan bersifat preventif “*Preventive Policy*”, Kebijakan Represif “*Repressive Policy*”, dan Kebijakan rehabilitatif “*Rehabilitative Policy*” atau simultan digerakan bersama-sama.¹⁶

Menurut Friedman,¹⁷ paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang cukup dominan yang mempengaruhi proses penegakan hukum. Pertama, substansi hukum yakni aturan norma, pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem. Kedua, faktor struktural dalam hal ini bagian yang memberi bentuk yakni struktur institusi penegak hukum. Ketiga, kultural yakni sikap manusia dan sistem hukum kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya.

Penegakan hukum atau dalam bahasa populernya sering disebut dengan istilah “*Law Enforcement*”, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Yang dimaksud dengan penegakan hukum adalah:¹⁸ “Kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup”.

Lemahnya praktik penegakan hukum di Indonesia mendapat kritik dari ajaran *Critical Legal Studies Movement*. Penganut ajaran ini menyatakan bahwa pada prinsipnya hukum tidak mempunyai dasar yang obyektif dan tidak ada

¹⁶ Romli Atmasasmita, 2001. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Penerbit Mandar Maju Bandung. hal. 56.

¹⁷ Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, (New York-London: W.W. Norton & Company, 1984) baca pula dalam *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terjemahan, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009). hal. 14

¹⁸ Soerjono Soekanto., 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas hukum Universitas Indonesia Jakarta. hal. 2.

yang namanya kebenaran sebagai tempat berpijak dari hukum. Karena hukum bukan berdasar atas kebenaran yang obyektif, melainkan hanya berdasar atas kekuasaan, maka hukum hanya merupakan alat kekuasaan bagi penguasa yang menjadi ukuran lagi bukanlah benar atau salah, bermoral atau tidak bermoral, melainkan hukum merupakan apa saja yang di putuskan dan dijalankan oleh kelompok masyarakat yang paling berkuasa.

Sebenarnya para penganut ajaran *Critical Legal Studies* mengkritik pandangan tradisional atas hukum dalam kenyataannya. Pandangan ahli hukum tradisional tersebut menyatakan sebagai berikut: Pertama, Hukum itu obyektif artinya kenyataan adalah tempat berpijaknya hukum. Kedua, Hukum itu sudah tertentu artinya hukum menyediakan jawaban yang pasti dan dapat di mengerti. Ketiga, Hukum itu netral yakni tidak memihak kepihak tertentu padahal yang benar adalah bahwa hukum tidak pernah netral dan hakim hanya berpura-pura atau percaya secara naif bahwa dia mengambil putusan yang netral dan tidak memihak dengan tidak mendasari putusnya pada Undang-undang, Yurisprudensi, atau prinsip-prinsip keadilan. Kritik dari ajaran ini terhadap penegakan hukum di negara kita tidak hanya sesuai dengan kenyataan melainkan juga sangat membantu dan menambah menguraikan benang kusut dan carut marut penegakan hukum di negara kita tidak terkecuali dalam kajian penelitian ini akan diungkap (*to explore*), akan dikritisi kebijakan yang tidak sejalan dengan nilai keadilan (*to criticize*) dengan tujuan untuk mengetahui (*to understand*) persoalan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan

kedudukan akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna, yang belum mendapatkan tempat pada nilai keadilan (belum berbasis nilai keadilan).

Untuk itu dalam Rekonstruksi kebijakan hukum ini, peneliti menitik beratkan unsur kebijakan yang dimulai konstruksi berpikir bahwa dari setiap pembuatan undang-undang dan kebijakan publik hendaknya mengambil sumber materialnya baik secara filosofis maupun secara sosiologis. Secara filosofis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan rasa keadilan di dalam masyarakat. Sementara secara sosiologis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan kondisi objektif masyarakat secara ekonomis, antropologis dan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat. Selain itu perlu diperhatikan bahwa setidaknya setiap peraturan dan kebijakan publik telah sejak harus ada partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat tidak hanya terfokus pada tataran implementasi saja. Partisipasi masyarakat tidak hanya ditekankan pada tahap implementasi, tetapi perlu dibangun komunikasi aktif dan terbuka di segala tingkatan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik. Kondisi demikian melahirkan respons positif dan dapat menciptakan suasana yang kondusif.

3. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Para pihak dalam proses jual beli tanah dan/atau bangunan melakukan PPJB karena beberapa alasan diantaranya sebagai berikut:¹⁹

¹⁹ Made Ara Denara Asia Amasangsa dan I Made Dedy Priyanto, 2020, *Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Dalam Transaksi Peralihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan*, E-Journal Universitas Udayana, hal. 5.

- Belum dapat dilakukan pembayaran terhadap objek secara penuh atau lunas;
- Berkas administrasi yang berupa surat/dokumen objek belum dapat dilengkapi;
- Belum dapat dikuasainya objek oleh para pihak, penjual, ataupun pembeli; dan
- Pertimbangan mengenai nilai objek yang diperjualbelikan yang masih belum ada kesepakatan antara para pihak.

PPJB yang biasanya dilakukan oleh pengembang, pada umumnya dilakukan dengan cara pembeli melakukan pembayaran secara bertahap sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Sebaliknya, para pengembang mengikatkan dirinya kepada pembeli untuk menyelesaikan pembangunan sesuai dengan jadwal yang telah disepakati bersama pula. Dengan demikian, merupakan suatu kewajiban bagi pembeli untuk membayar pada jadwal yang telah ditentukan, juga dapat ditetapkan suatu syarat yang bersifat timbal balik.²⁰

Sedangkan pengertian PPJB menurut Herlien Budiono, yaitu perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas, sehingga PPJB ini dapat dikategorikan ke dalam perjanjian pendahuluan yang dibuat sebelum dilaksanakannya perjanjian utama/pokok.²¹

Pengaturan PPJB dalam KUHPerdota pada dasarnya tidak ditemukan secara tegas. Konteks PPJB ini pada prinsipnya sama dengan konteks hukum

²⁰ Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, 2016, *Wanprestasi Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan (Studi Penelitian Pada Pengembang Kota Semarang)*, Diponegoro Law Journal, Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016, hal. 2.

²¹ Dewi Kurnia Putri, Amin Purnawan, 2017, *Perbedaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas Dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tidak Lunas*, Jurnal Akta Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hal. 632.

perikatan /perjanjian dalam *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie* (BW), di mana PPJB ini dapat dikatakan suatu perjanjian yang timbul dari adanya sifat terbuka dari Buku III KUHPerdara, yang memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada subjek hukum untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja dan berbentuk apa saja, asalkan tidak melanggar peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Adapun perjanjian atau persetujuan itu merupakan suatu perbuatan yang saling mengikatkan diri, baik terhadap 1 (satu) orang saja, atau lebih. Selain itu, perjanjian juga dapat diartikan bahwa merupakan peristiwa yang saling mengikatkan antara diri dengan orang lain yang keduanya saling berjanji dalam hal pelaksanaan sesuatu hal yang diperjanjikan. Jenis dari suatu perjanjian dapat dibedakan menjadi perjanjian: a. Timbal balik; b. Cuma-cuma dan Atas beban; c. Khusus dan umum; d. Kebendaan dan obligatoir; e. Konsensuil dan riil; dan f. Perjanjian-perjanjian yang sifatnya istimewa.

PPJB merupakan jenis perjanjian obligatoir, yaitu perjanjian di mana pihak-pihak sepakat untuk mengikatkan diri melakukan penyerahan suatu benda kepada pihak lain, sehingga dengan dibuatnya PPJB pada dasarnya belum mengakibatkan beralihnya hak milik atas suatu benda dari penjual ke pembeli. Tahapan ini baru merupakan kesepakatan dan harus diikuti dengan perjanjian penyerahan (*levering*), yaitu ditandatanganinya AJB di hadapan PPAT.

Proses jual beli menggunakan struktur PPJB pada umumnya harus diikuti klausula perbuatan penyerahan, dalam hal ini penyerahan secara fisik maupun yuridis (*juridische levering*), di mana dalam penyerahan secara yuridis ini

dilaksanakan dengan adanya penandatanganan dan pembuatan AJB di hadapan PPAT, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh karena itu, apabila dalam proses jual beli tersebut belum ada AJB, maka belum bisa dikatakan telah terjadi penyerahan secara yuridis, sehingga meskipun telah terjadi PPJB, maka penyerahan fisik dan yuridis belum terjadi. Dengan demikian, dari beberapa hal tersebut, dapat diketahui bahwa antara PPJB dengan perjanjian jual beli terdapat perbedaan yang mendasar, yakni terkait perpindahan barang atau objek, di mana dalam PPJB perpindahan atas barang atau objek baru terjadi dalam waktu yang akan datang, sedangkan dalam perpindahan atas barang atau objek dalam perjanjian jual beli terjadi pada saat itu juga (berpindah seketika dari pihak penjual kepada pihak pembeli). Dalam konteks jual beli tanah dan/atau bangunan, maka perpindahan hak atas tanah tersebut baru terjadi setelah ditandatanganinya AJB di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu PPAT.

Suatu PPJB juga mempunyai syarat sah yang tercantum juga pada Pasal 1320 BW, “Untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat:

- sepakat mereka yang mengikatkan diri;
- kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- suatu hal tertentu;
- suatu sebab yang halal

Yang harus memenuhi syarat subjektif dan objektif, yakni konsensualisme, cakap, objek tertentu, dan sebab/causa halal, di mana apabila tidak terpenuhi syarat subjektif mengakibatkan perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan apabila

tidak terpenuhinya syarat objektif mengakibatkan perjanjian batal demi hukum. Adapun PPJB harus terpenuhi beberapa persyaratan yang pada dasarnya telah diatur dalam PPJB yang bersangkutan.²²

Pada tahun 2011, pelaksanaan PPJB ini termuat pada UU No. 1 Tahun 2011 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah, yang memungkinkan adanya suatu perjanjian pendahuluan terkait transaksi jual beli untuk objek rumah atau rusun (rumah susun), bahkan ditegaskan juga melalui SEMA No. 4 Tahun 2016 yang menyebutkan bahwa PPJB dapat terjadi apabila dalam kondisi telah ada pembayaran lunas dari pembeli serta telah ada penguasaan terhadap objek. Dan di tahun 2019, pemerintah mengeluarkan Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 sebagai pelengkap ketentuanketentuan PPJB sebelumnya.

Keberadaan PPJB ini memiliki peran penting sebagai upaya permulaan sebelum adanya AJB. Dengan adanya PPJB, tidak menghalangi bagi para pihak dalam bertransaksi, meskipun pada prakteknya pada saat penandatanganan PPJB belum ada peralihan hak atas tanah karena beberapa pertimbangan karena untuk terjadi peralihan tersebut harus melalui AJB, dan PPJB ini sebagai “pintu masuk” menuju AJB. PPJB ini dimaksudkan untuk mengikat antara penjual dan pembeli, yang pada umumnya banyak dilakukan oleh pihak developer supaya memudahkan dalam bertransaksi jual beli properti. PPJB yang bersifat sebagai perjanjian pendahuluan, maka fungsi dari PPJB ini pada dasarnya untuk mempersiapkan perjanjian utama/perjanjian pokok yang nantinya akan

²² <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5098d3928a7bf/prosedurmenjual-rumah-dengan-dasar-ppjb/> (Diakses pada hari Minggu, tanggal 18 Desember 2022, pukul 16.03 WIB).

dilakukan, dalam hal ini adalah Akta Jual Beli (AJB).

Dalam praktek, jenis dari PPJB ini ada 2 (dua), yaitu PPJB lunas dan PPJB tidak lunas. Adapun perbedaan antara keduanya yaitu:

- PPJB lunas
 - a. Terdapat klausula kuasa;
 - b. Pembeli harus mendapatkan kuasa yang bersifat mutlak untuk menjamin terlaksananya hak pembeli dalam transaksi jual beli tersebut dan tidak akan berakhir karena sebab-sebab apapun;
 - c. Perjanjian ini tidak akan batal karena meninggalnya salah satu pihak, tetapi hal itu menurun dan berlaku terus bagi ahli warisnya.

- PPJB tidak lunas
 - a. Adanya klausula mengenai kondisi apabila jual beli tersebut sampai batal di tengah jalan (misalnya: pembeli batal membeli, dan sebagainya).

Pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan PPJB dan AJB ini berbeda, di mana untuk PPJB dibuat di hadapan Notaris, sedangkan untuk AJB dibuat di hadapan PPAT setempat, sehingga bentuk dari PPJB dan AJB tersebut yaitu berupa akte otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Asas yang digunakan pada saat pembuatan PPJB tersebut yaitu asas kebebasan berkontrak (*contractvrijheid*) karena Notaris akan membuat akta PPJB sesuai yang dikehendaki para pihak, dengan tidak menutup kemungkinan para pihak akan menyerahkan sepenuhnya kepada Notaris terkait muatan/isi dari PPJB tersebut. Dengan adanya asas kebebasan berkontrak tersebut, maka kebebasan itu ada batasannya,

yaitu tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Dengan telah dibuatnya PPJB dalam bentuk akta otentik, maka hal tersebut dapat dijadikan sebagai bentuk keseriusan antara para pihak untuk melakukan proses jual beli tanah dan/atau bangunan yang diperjanjikan dengan adanya syarat-syarat tertentu maupun klausula kuasa dan penyerahan di dalamnya. Akta otentik ini juga dapat digunakan sebagai alat bukti yang kuat apabila di kemudian hari terjadi sengketa atau permasalahan yang diakibatkan dari pelaksanaan prestasi atau isi dari PPJB tersebut, sehingga hak dan kewajiban dari para pihak dalam PPJHB dapat terjamin.

4. Nilai Keadilan

adalah Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap

disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.²³

F. Kerangka Teoritik

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Untuk itu sebagai pisau analisis dalam penelitian ini akan menggunakan tiga tingkat teori.

1. Teori Dasar (*Grand Theory*) dengan menggunakan Keadilan Pancasila

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungannya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:²⁴

a. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap

²³ Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022.

²⁴ K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip M. Agus Santoso, *Op.Cit*, hal. 92 dalam Tesis Mufridah, A. (2022, Januari Kamis).

warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;

- b. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
- c. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

Sebagaimana diketahui, keadilan sosial adalah bagian dari rumusan sila kelima Pancasila. Keadilan sosial ini dengan mengandaikan adanya keadilan individual. Artinya, sikap atau perilaku individu Pancasila adalah sikap dan perilaku yang memiliki keutamaan atau kebajikan berupa keadilan itu. Disamping itu individu juga menjadi tujuan dari keadilan itu. Maksudnya adalah keadilan tidak hanya ditujukan kepada masyarakat umumnya, melainkan juga kepada individu. Namun individu ini bukan sekedar entitas atomistik yang terlepas sama sekali dari konteks sosial budayanya, melainkan individu dalam keterhubungannya dengan individu lain dan dengan masyarakatnya. Disini keadilan sosial tidak sama dengan sosialisme yang tidak terlalu peduli dengan kepentingan individu.²⁵

²⁵ K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip Hyronimus Rhiti, *Op.Cit*, hal. 251.

2. *Middle Theory* dengan Menggunakan Teori Sistem Hukum

Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:²⁶

- a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.
- b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
- c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas.

²⁶ Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. hal 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, hal 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "Law and Development, A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hal. 81-82.

Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun perempuan yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,²⁷ sehingga untuk merekonstruksi mediasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Teori ini digunakan untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan-kelemahan hukum yang mengakibatkan ketidakadilan dalam putusan MA tentang PPJB dan kuasa jual.

3. *Applied Theory* dengan Menggunakan Teori Hukum Progresif

Teori ini lahir pada tahun 1986, tepatnya tanggal 23 Januari 1986, Prof Satjipto Rahardjo menulis sebuah artikel yang berjudul 'Tentang Ilmu Hukum yang Bercirikan Indonesia.' Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan masyarakat secara

²⁷ Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hal 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, hal 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hal. 82.

ideal, maka yang dialami dan terjadi Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.²⁸

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya-sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif-tetapi untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).²⁹

Gagasan yang demikian ini jelas berbeda dari aliran hukum positif yang menggunakan sarana *analytical jurisprudence* yang bertolak dari premis peraturan dan logika. Bagi Ilmu Hukum Positif (dogmatik), kebenaran terletak dalam tubuh peraturan. Ini yang dikritik oleh Hukum Progresif, sebab melihat hukum yang hanya berupa pasal-pasal jelas tidak bisa menggambarkan kebenaran dari hukum yang sangat kompleks. Ilmu yang tidak bisa menjelaskan kebenaran yang kompleks dari realitas-empirik jelas sangat diragukan posisinya sebagai ilmu hukum yang sebenar ilmu (*genuine science*). Hukum Progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005, hal. 3-5.

²⁹ *Ibid.*, hal. 16.

dan masyarakat. Dalam posisi yang demikian ini, maka Hukum Progresif dapat dikaitkan dengan *developmental model* hukum dari Nonet dan Selznick. Hukum Progresif juga berbagi paham dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*. Meminjam istilah Nonet dan Selznick, Hukum Progresif memiliki tipe responsif.³⁰

Dalam tipe yang demikian itu, hukum selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri. Atau sebagaimana disebutkan oleh Mulyana dan Paul S. Baut bahwa hukum responsif mencoba mengatasi kepicikan (prokialisme) dalam moralitas masyarakat serta mendorong pendekatan yang berorientasi pada masalah yang secara sosial terintegrasi.³¹

Terkait dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*, Hukum Progresif melihat hukum tidak dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan melihatnya dari tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum. Oleh sebab kehadiran hukum dikaitkan dengan tujuan sosialnya, maka Hukum Progresif juga dekat dengan *Sociological Jurisprudence*³² dari Roscoe Pound yang menolak studi hukum sebagai studi

³⁰ Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (editor), "*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*", (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hal. 11. Yang menguraikan teori sosial dari Philippe Nonet dan Philip Selznick yang membedakan tiga tipe hukum, yaitu Hukum represif yang bertujuan untuk memelihara status quo; hukum otonom yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistis kaku; serta hukum responsif yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial. Baca selanjutnya dalam buku Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books, New York.

³¹ *Ibid.*, hal. 21.

³² *Ibid.* Aliran sosiologis dalam ilmu hukum berasal dari pemikiran orang Amerika bernama Roscoe Pound, dalam bahasa asalnya disebut *the Sociological Jurisprudence* adalah suatu aliran pemikiran dalam *jurisprudence* yang berkembang di Amerika Serikat sejak tahun 1930-an. Aliran dalam ilmu hukum tersebut disebut *sociological* karena dikembangkan dari pemikiran dasar seorang hakim bernama *Oliver Wendel Holmes*, perintis pemikiran realisme dalam ilmu hukum yang mengatakan "bahwa sekalipun hukum itu memang benar merupakan sesuatu yang dihasilkan lewat proses-proses yang dapat dipertanggungjawabkan menurut imperatif-imperatif logika, namun *the life*

tentang peraturan-peraturan.³³ Dengan demikian dalam berolah ilmu, Hukum Progresif melampaui peraturan dan dokumen hukum yang positivistik.³⁴ Hukum Progresif juga dekat dengan teori-teori Hukum Alam yakni pada kepeduliannya terhadap hal-hal yang oleh Hans Kelsen disebut '*meta-juridical*'. Dengan demikian, Hukum Progresif mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut 'logika dan peraturan'. Meski hampir mirip dengan *Critical Legal Studies Movement* yang muncul di Amerika Serikat tahun 1977,³⁵ tapi Hukum Progresif tidak hanya berhenti pada kritik atas sistem hukum liberal. Hukum Progresif mengetengahkan paham bahwa hukum itu tidak mutlak digerakkan oleh hukum positif atau hukum perundang-undangan, tetapi ia juga digerakkan pada asas non-formal.

Belajar dari sejarah, apakah kita masih akan berpendapat, bahwa perubahan di masa datang tidak akan terjadi lagi? Apakah dunia akan berhenti berubah dan

of law has not been logic, it is experience. Yang dimaksud dengan *experience* oleh Holmes adalah the *sosial* atau mungkin the *socio psychological experience*. Oleh karena itu dalam *sociological jurisprudence*, walaupun fokus kajian tetap pada persoalan kaidah positive berikut doktrin-doktrinnya yang logis untuk mengembangkan sistem normative hukum berikut prosedur aplikasinya guna kepentingan praktik professional, namun faktor-faktor sosiologis secara realistis (walaupun tidak selalu harus secara *normative-positif*) senantiasa ikut diperhatikan dalam setiap kajian.

³³ Satjipto Rahardjo, dalam Pertemuan Ilmiah LIPI, tanggal 17 dan 18 Oktober 1977, yang dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, "*Masalah-masalah Hukum*", hal. 20-26. Menyatakan bahwa modernisasi kebanyakan dikaitkan dengan pembuatan banyak peraturan baru mengenai ekonomi, sosial, industri. Tetapi yang lebih utama adalah: apakah yang selanjutnya akan terjadi? Di sini mulai memasuki masalah efektivitas dari sistem hukum yang sementara itu telah dimodernisir. Selanjutnya dalam (...) Bahwa Indonesia sekarang ini mewarisi pemakaian sistem hukum yang boleh dikategorikan ke dalam hukum modern, menurut klasifikasi Weber. Dalam istilah Friedman, maka modernitas ini meliputi unsur struktur dan substansinya. Tetapi sayangnya kita belum juga dapat mengatakan, bahwa pemakaian sistem hukum yang demikian itu, diikuti oleh pertumbuhan struktur masyarakatnya yang sesuai.

³⁴ Dikutip oleh Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.* hal. 7-8, dari Wolfgang Friedmann (1953) *Legal Theory*. Stevens and Sons Ltd, London; dan Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912.

³⁵ *Ibid.* hal. 9, sebagaimana dikutip dari Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016.

berkembang dan berhenti pada satu masa tertentu yang di anggap sebagai masa yang sudah mencapai puncak? Hukum progresif tidak berpendapat demikian, melainkan melihat dunia dan hukum dengan pandangan yang mengalir saja, seperti *Panta Rei* (semua mengalir) dari filsuf Heraklitos. Apabila orang berkeyakinan dan bersikap seperti itu, maka ia akan membangun suatu cara berhukum yang memiliki karakteristiknya sendiri.

Pertama, paradigma dalam hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”. Pegangan, *optic* atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam berhukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan, bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bias masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum.

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan keadaan status *quo* dalam berhukum. Mempertahankan status *quo* memberi efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur untuk semuanya dan manusia adalah untuk hukum. Cara berhukum yang demikian itu sejalan dengan cara positivistik, normatif dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bias berbuat banyak, kecuali hukumnya diubah lebih dulu. Sindrom ketidakberdayaan inilah yang dipertontonkan lewat pengadilan O.J. Simpson tahun 1994 yang diyakini oleh banyak publik Amerika sebagai pelaku pembunuhan terhadap mantan istrinya.

Pada waktu Simpson dinyatakan *not guilty* oleh dewan juri, maka orang pun mengangkat bahu seraya mengatakan “ya apa boleh buat, memang begitulah bekerjanya sistem kita”. Oleh sebab Hukum Progresif berasumsi dasar bahwa hukum itu ada dan hadir untuk manusia maka sangat tepat jika dikatakan bahwa “*law as a great anthropological document*”. Dengan pengertian tersebut, maka Hukum Progresif menempatkan hukum sebagai suatu “institusi manusia” yang saling melengkapi satu dengan lain dengan aspek manusia, baik dalam hubungan antar manusia maupun masyarakat yang lebih luas.

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan istilah Hukum Progresif yaitu yang digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spiritual serta bersifat membebaskan.³⁶ Ada beberapa kata kunci yang layak untuk di perhatikan tatkala kita ingin mengangkat pengertian Progresivisme, yaitu:³⁷

- a. Hukum mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat (hukum digantungkan kepada situasi dan kondisi kebutuhan pengaturan masyarakat);

³⁶ Moh. Mahfud MD (*e.t. al*), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*, (Jakarta Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistemic Institute dan HuMa, 2011), hal. 5.

³⁷ Ahmad Muliadi, *Makalah Politik Hukum*, (Jakarta: SAP S-2 Universitas Jayabaya, 2012), hal. 16.

- b. Hukum harus memihak kepada kepentingan Rakyat dan demi kepentingan Keadilan;
- c. Hukum bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan;
- d. Hukum selalu bergerak dalam proses perubahan (*law as a process, law in the making*);
- e. Hukum menekankan kehidupan yang lebih baik sebagai dasar hukum yang baik;
- f. Hukumnya memiliki tipe responsif;
- g. Hukum mendorong peran publik;
- h. Hukum membangun negara hukum yang berhati nurani.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Inilah hukum progresif, yang menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Hukum progresif ini, ditawarkan untuk mengatasi krisis di era global sekarang ini. Dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum, harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaan), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Dalam pandangan itu, sebenarnya Prof Tjip sudah memberikan pertanyaan warisan kepada kita semua. 'Relevankah apabila kita berbicara tentang ilmu

hukum yang memiliki ciri ke-Indonesiaan? Apakah pikiran itu mengada-ada?' Tidak mudah menjawab problem yang diajukan sang Begawan. Kita sebagai murid-muridnya pun terpaksa mengerutkan dahi dan harus bekerja keras untuk itu.³⁸

Konsumerisme teori dan kejerembaban pada praktik keseharian membuat ilmu hukum yang ke-Indonesiaan menjadi sebuah utopia saja. Aliran pemikiran di Indonesia itu kebanyakan hanya sebuah slogan. Mahzab UNPAD, mahzab hukum progresif, dst tidak ada satupun kerja intelektual komunitas di dalamnya yang semegah aliran pemikiran yang berkembang di Barat. Memang, lagi-lagi kita harus merujuk pada 'Barat'. Tradisi komunitas intelektual di sana sudah mapan. Hukum progresif adalah sebuah ide jenius, jernih, dan mencerahkan bagi penegakan hukum Indonesia. Kita sebagai murid-muridnya memiliki tugas sosial untuk mengemban warisan kekayaan dunia ide Prof Tjip. Namun, setelah hukum progresif ditinggal pergi empunya, banyak masalah-masalah hukum yang luput dari analisis hukum progresif. Oleh karena itu, gagasan hukum progresif perlu dibaharui sesuai dengan konteks sosial yang terus berubah dan dinamis.

Hukum progresif adalah sebuah pemikiran hukum yang berusaha memperjuangkan keadilan dan kemanfaatan, ketimbang kepastian hukum. Pembentukan dan penegakan hukum Indonesia dibutuhkan pengembangan gagasan hukum progresif sebagaimana yang pernah dicetuskan oleh Prof. Dr.

³⁸ Suteki, *Hukum Progresif: Hukum Berdimensi Transendentak dalam Konteks Keindonesiaan*. Publikasi Ilmiah Universitas Muhammadiyah Surakarta, Prosiding Seminar Nasional/Januari 2018, hal. 9-15.

Satjipto Rahardjo, SH. Beberapa instansi yang mempraktikkan hukum progresif, seperti Mahkamah Konstitusi dibawah kepemimpinan Mahfud MD, Kementerian Hukum dan HAM oleh Denny Indrayana, bahkan sampai gerakan masyarakat sipil dengan gelombang anti-korupsi seperti Indonesian Corruption Watch (ICW), hingga bantuan hukum struktural, seperti Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Dalam rangka pembentukan hukum, gagasan progresif terlihat pada bagaimana keberpihakan sebuah regulasi pada rakyat miskin, meningkatnya partisipasi politik warga dalam menyusun sebuah naskah RUU, hingga menerapkan gaya demokrasi deliberatif (musyawarah) dalam pembahasan rancangan produk perundangundangan, singkatnya: naskah RUU hendaknya responsif, bukan represif.

Pada level penegakan hukum, gagasan, gerakan progresif terlihat pada bagaimana seorang agen penegak hukum progresif sensitif dalam menggunakan diskresi dan/atau terobosan hukum (*rule breaking*), baik hakim, polisi, jaksa, dan pemerintah(an) (daerah), patut menggunakan kewenangannya untuk melindungi kepentingan masyarakat miskin dan marjinal. Terakhir pada tataran gerakan sosial, hukum progresif dilukiskan dengan pemberdayaan hukum (*legal empowerment*) dan atau penguatan gerakan masyarakat sipil untuk memantau kinerja negara, misalnya gerakan anti-korupsi. Namun tetap saja, tidak ada yang lebih memahami pemikiran sebuah begawan selain murid-muridnya. Strategi sosial perlu dirumuskan, supaya akar rumput intelektual hukum progresif, yakni mantan murid-murid beliau dituntut tanggung jawab kulturalnya. Bagaimana para murid bahu-membahu membangun imperium yang hampir roboh ini.

Imperium pemikiran yang nyaris dilupakan oleh kita, bangsa yang pelupa ini. Kita perlu mengembangkan warisan yang cukup berharga ini. Warisan sebuah pemikiran adalah sumbangan jenius dan kejernihan guru kita yang perlu dikembangkan. Jejaring hukum progresif sudah terbentuk, untuk mempertahankan, mengaktivasi, dan menjaga ritme produktivitas tentang bukan pekerjaan yang mudah.

Banyak para akademisi, praktisi menanggapi secara berbeda terhadap kehadiran hukum progresif. Ada yang meriwayatkannya, mengamini, mengkritisi, mendiagnosis layaknya dokter, mengisi ruang-ruang kosong hingga percobaan-percobaan untuk mendayagunakan hukum progresif yang saya katakan sebagai hukum yang *never ending*. Mengapa demikian, karena hukum progresif dikatakan sebagai hukum yang sedang mengalami proses menjadi dan akan berakhir hingga proses itu berakhir. Hingga sekarang tidak pernah ada ilmuwan di antara kita yang berani menyatakan bahwa hukum progresif memiliki bentuk tertentu, apakah sebagai gerakan, aliran, paradigma, teori, konsep atau pendekatan, penafsiran atau apa lagi? Mengapa begitu? Karena begitu kita mencoba untuk memberi baju, bentuk hukum progresif itu, maka dengan demikian hukum progresif akan kehilangan progresivitasnya. Bisakah kita mengatakan--- seperti karya sang maestro tentang “ Biarkan Hukum Mengalir?”--- dengan ungkapan “Biarkan Hukum Progresif Mengalir”?

Ada yang menarik dari sekian pendapat tentang hukum progresif, yakni tentang pertanyaan “hukum progresif: apanya yang progresif”? Apakah mungkin hukum itu progresif? Bukan hukumnya yang progresif tetapi penegakan

hukumnya kan?” Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut perlu kita kembali kepada ontologi hukum progresif. Dari aspek ontologi, konsep tentang hukum dalam hukum progresif dimaknai sebagai “*not only rules and logic but also behavior, even behind behavior*”. Jadi, yang progresif itu bukan hanya persoalan penegakannya (*behavior*) tetapi juga materi/substansi (*rules*) termasuk cara menggunakan logika (*logic*) hukumnya. Sejak UU Kekuasaan kehakiman 1970 ada, materi hukum sudah progresif, memberikan ruang kepada hakim untuk tidak tepaku pada bunyi undang-undang, melainkan diwajibkan juga untuk menggali nilai-nilai dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat. Hal itu terus diusung hingga UU Kekuasaan terbaru yaitu UU No. 48 Tahun 2009, Pasal 5 ayat (1). Tengoklah pula sebuah keharusan untuk menuliskan irah-irahan semua putusan pengadilan yang berbunyi: DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA. Kalimat itu menyiratkan kepada kita bahwa hakim ketika menyelesaikan perkara hendaknya berpikir melampaui atau TRANSENDEN. Yakni, berpikir melampaui norma-norma legal-formal positivistik. Selanjutnya tengoklah UU tentang Kepolisian NRI (UU No 2 Tahun 2002, Pasal 18 (1) menyebutkan bagaimana polisi diperbolehkan untuk melakukan tindakan hukum atas pertimbangan ‘penilaian sendiri’ demi kepentingan umum, belum lagi UU tentang Sistem Peradilan Anak, yang justru memberikan ruang untuk dilakukan diversi dalam menyelesaikan perkara pidana yang melibatkan anak. Hal tersebut membuktikan bahwa hukum dalam arti peraturan perundang-undangan pun dapat bersifat progresif, bukan hanya penegak dan proses penegakannya.

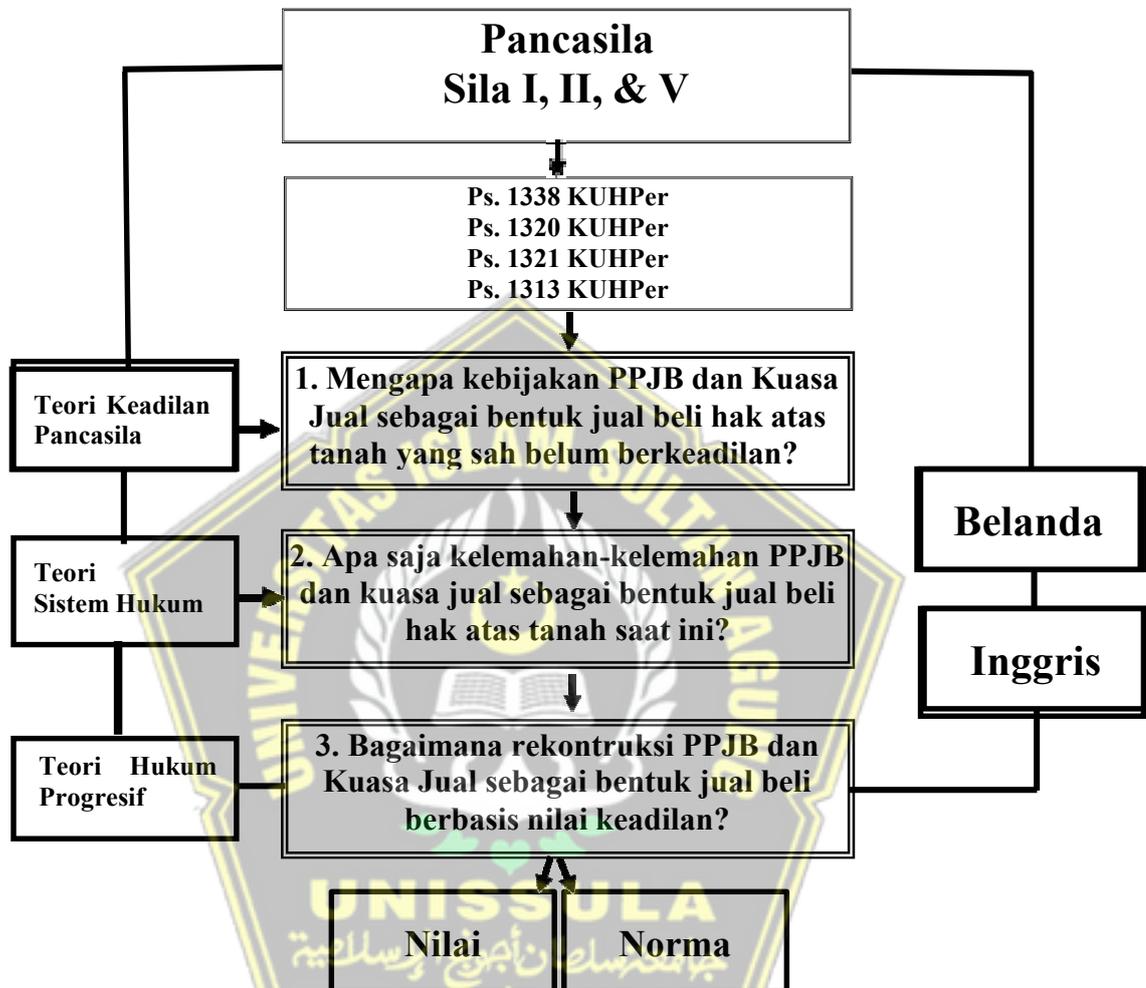
Terkait dengan upaya penyemaian hukum progresif, Fakultas Hukum UNDIP Semarang sudah seharusnya menjadi jantung dari perhelatan pemikiran hukum progresif (*school of thought*), mengingat Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH dibesarkan dalam ruang akademis di tempat itu. Namun, dapat dipastikan bahwa fakultas hukum ini tidak mungkin mampu menjaga persemaian hukum progresif apabila tidak diperkuat dengan jejaring sosial lainnya. Apakah kita mampu mengarus utamakan (*mainstreaming*) hukum progresif dalam praktik berhukum, *legal drafting*, reformasi peradilan, membuat kontrak, perumuskan kebijakan publik, dst. Dan, yang paling penting pelibatan antara para jejaring ini. Kita sering mengutip pepatah: satu lidi mudah dipatahkan, namun ribuan lidi yang diikat akan kuat, namun pendalaman pada maknanya masih banyak belum terpikirkan.

Sebagai sebuah mahzab, murid-murid inilah yang menjadi modal sosial paling besar. Swadaya, kemandirian dan keberlanjutan kerja-kerja sosial yang bersemangatkan hukum progresif perlu direnungkan bersama. Tahun depan sudah lebih dari lima tahun wafatnya sang Begawan Guru kita. Jika kita konsisten, maka di tahun mendatang produktivitas karya kita mudah-mudahan lebih meningkat. Makalah ini merupakan gagasan penulis yang terus mencoba untuk memberikan ruh hukum progresif dalam setiap pembuatannya secara tematik. Bila kita terus berkarya dengan terus menyemaikan gagasan, gerakan, konsep, teori atau apa pun namanya tentang hukum progresif, saya yakin hukum progresif tidak akan pernah berakhir (*never ending*) menjadi macan kertas (*paper tiger*).

Meskipun sedikit, semoga artikel ini bermanfaat bagi pembaca yang berniat memahami hukum bukan hanya sekedar *rules and logic*, melainkan juga *behavior* yang berarti bahwa hukum harus dipahami secara kontekstual sehingga masa depan hukum tidak berakhir pada kehebatannya di atas kertas, melainkan juga dalam ordinat keberlakuan sosialnya.



G. Kerangka Pemikiran



Ragaan 1: Kerangka Pikir Disertasi Benny

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu hal yang penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Metode yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan induknya. Tetapi tidak berarti bahwa metodologi dari setiap ilmu pengetahuan itu berbeda sama sekali. Meskipun berbeda, penelitian tersebut

mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan konsisten.³⁹

1. Paradigma Konstruktivisme

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk, atau payung yang terdiri dari kajian *ontologi*, *epistemologi*, dan *metodologi* tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.⁴⁰ Masing-masingnya terdiri dari serangkaian 'basic believe' atau *worldview* yang diperlukan sebagai landasan untuk menganalisis sebuah tulisan dan permasalahan. Posisi peneliti disini adalah berperan sebagai *experimental/manipulative*. *Legal standing* peneliti dalam menulis tulisan upaya sistematis pencegahan dan penindakan mafia tanah dalam perspektif reforma agraria, menggunakan paradigma *Konstruktivisme*.⁴¹

E.G. Guba dan Y.S. Lincoln⁴² berpendapat bahwa ontologi, epistemologi, dan metodologi dari Paradigma *Konstruktivisme* adalah sebagai berikut:

- a. **Ontologi**, yakni pemahaman tentang bentuk-sifat-ciri realitas, dari *konstruktivisme* adalah relativis. Ontologi paradigma ini melihat sebuah realitas bisa dipahami dalam bentuk konstruksi mental yang bermacam-

³⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2013), hal 1.

⁴⁰ Guba and Lincoln, memandang paradigma adalah sistem dasar yang menyangkut keyakinan atau pandangan yang mendasar terhadap dunia obyek yang diteliti (*worldview*) yang merupakan panduan bagi peneliti. Guba dan Lincoln menyebutkan bahwa paradigma yang berkembang dalam penelitian dimulai dari paradigma *positivisme*, *post-positivisme*, *critical theory*, dan *constructivism*. Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London Stage Publication, 1994, hal. 105. Lihat dalam Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, terjemah Dariyatno, dkk, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hal 124.

⁴¹ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), hal 137.

⁴² loc.cit.

macam dan tak dapat diindra, yang didasarkan secara sosial dan pengalaman, berciri local dan spesifik (meskipun berbagai elemen sering kali sama-sama dimiliki oleh berbagai individu dan bahkan bersifat lintas budaya), dan bentuk serta isinya bergantung pada manusia atau kelompok individual yang memiliki konstruksi tersebut. Konstruksi (mental) tersebut tidak kurang atau lebih “benar,” dalam pengertian mutlak, namun sekedar lebih atau kurang matang dan/atau canggih. Konstruksi tersebut dapat diubah, sebagaimana “realitas” ikutannya juga demikian. Posisi ini sebaiknya dibedakan dari nominalisme dan idealism (lihat Reese, 1980, untuk uraian tentang berbagai gagasan ini).

- b. **Epistemologi**, yaitu pemahaman tentang suatu realitas atau temuan suatu penelitian merupakan produk atau diperoleh dari interaksi antara peneliti dan yang diteliti.⁴³ *Transaksional dan Subjektivis*. Peneliti dan objek penelitian dianggap terhubung secara timbal balik sehingga “hasil-hasil penelitian” terciptakan secara literal seiring dengan berjalannya proses penelitian. Perbedaan konvensional antara ontologi dengan epistemology pun lenyap, sebagaimana yang terjadi dalam teori kritis.
- c. **Metodologi**, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *konstruktivisme* adalah *hermeneutis dan dialektis*. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi *antara dan di antara* peneliti dengan para

⁴³ *Ibid*, hal 138.

responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermeneutik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi konsensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal* dengan tujuan untuk memahami hukum dalam konteks, artinya menangkap makna kontekstual dari teks-teks/bahasa-bahasa peraturan.⁴⁴ Pada prinsipnya *socio-legal* adalah studi hukum yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial dalam arti yang luas. Studi ini dapat dikatakan menyediakan “pendekatan alternatif” dalam studi hukum.

Kata ‘*socio*’ tidaklah merujuk pada sosiologi atau ilmu sosial namun merepresentasikan keterkaitan antara konteks hukum berada. Itulah sebabnya mengapa ketika seorang peneliti *socio-legal* menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka sedang tidak bertujuan untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial melainkan fokus pada hukum dan studi hukum. Jadi, studi *socio legal* dekat dengan ilmu sosial benar-benar berada dalam ranah metodologinya. Metode dan teknik penelitian dalam ilmu sosial dipelajari dan digunakan untuk mengumpulkan data.

⁴⁴ Sulistyowati Irianto, “Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya”, *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Jakarta, 2009), hal. 175-177.

Wheeler dan Thomas menjelaskan, bahwa studi sosio-legal adalah alternatif interdisiplin keilmuan dan menjadi tantangan studi hukum. Dalam pandangan mereka, fenomena sosial dalam studi sosio-legal tidak merujuk kepada sosiologi atau ilmu sosial, tapi merepresentasikan aneka perspektif dalam konteks hukum.⁴⁵

Suteki berpendapat, dalam pendekatan *socio-legal research* terdapat dua aspek penelitian. Pertama, *legal research*, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti *norma*, yaitu peraturan perundang-undangan. Yang kedua adalah *socio research*, yaitu metode dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum digunakan untuk membantu peneliti dalam menganalisis objek penelitian. Pendekatan ini tetap berada dalam ranah hukum, hanya perspektifnya yang berbeda.⁴⁶

Hukum merupakan *human action*. Untuk memahaminya, seseorang harus dilakukan pencapaian di balik makna, sebuah peraturan tidak akan terlepas dari konteks yang dimainkan oleh pelaku-pelaku di dalam konteks sosial yang melingkupinya.⁴⁷ Brian Z Tamanaha mengemukakan bahwa memahami hukum dengan baik itu tak dapat dilepaskan begitu saja dari masyarakat, di mana hukum itu berada dan bekerja, karena menurut Tamanaha: "*law is a mirror of society, which functions to maintain social order* (hukum adalah cerminan masyarakat

⁴⁵ Reza Banakar dan Max Travers, *Theory and Method in Socio-Legal Research* (Oregon, 2005), hal. xii;

⁴⁶ Suteki (2008), "*Urgensi Tradisi Penelitian dalam Proses Penelitian Ilmiah*" (Makalah dalam Seminar Nasional Metodologi Penelitian dalam Ilmu Hukum, yang diselenggarakan oleh bagian Hukum dan masyarakat FH-UNDIP, Semarang, 16 Desember 2010), hal. 32.

⁴⁷ Esmi Warassih (2006), *Op. Cit.*, hal 6.

yang fungsinya adalah untuk merawat tatanan sosial)”.⁴⁸ Artinya bahwa pada dasarnya dalam hubungan hukum dan masyarakat terdapat hubungan yang menunjukkan adanya dua komponen ide dasar, dalam komponen ide pertama bahwa hukum adalah cermin masyarakat, sedang dalam ide kedua menunjukkan bahwa fungsi hukum itu untuk menjaga ketertiban sosial (*social order*) dengan mempertahankan dan menegakkan aturan-aturan dalam hubungan sosial. Di dalam ide dasar yang kedua itu terdiri dari tiga elemen, yaitu: *custom/consent*; *morality/reason*; dan *positive law*.⁴⁹

Peneliti berusaha untuk menangkap makna (*meaning*) yang ada di balik empirik itu, maka dalam penelitian ini konstruksi realitas sosial yang ada akan ditelusuri melalui interaksi antara dan sesama informan serta objek observasi dengan menggunakan metode pendekatan hermeneutik. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani *hermeneuer* yang secara tekstual berarti menafsirkan. Hermeneutika sangat dibutuhkan untuk memahami hukum karena hukum tidak saja berupa teks tertulis melainkan banyak menampilkan simbol-simbol, gambar, tanda, warna, dan gerakan, hal ini karena hukum itu senantiasa berada dalam ranah kehidupan manusia sehingga hukum tidak terlepas dari unsur bahasa, ucapan, tindakan, historis, pengalaman, budaya, sosial, dan politik. Keadaan ini menjadikan hukum sarat nilai yang dapat dipahami maknanya bila digali dengan

⁴⁸ Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society* (New York, 2006), hal. 1. Bandingkan juga pendapat Ehrlich, bahwa hukum itu tidak muncul dalam teks, dalam pengadilan, dan dalam ilmu hukum, melainkan dalam masyarakat. Periksa W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, terj. Muhammad Arifin (Jakarta, 1994), hal 104

⁴⁹ Brian Z. Tamanaha, *Ibid.*, hal. 2-4.

menimbang konteksnya dalam arti memahami kondisi, *social setting*, dan tujuan yang ada saat teks-teks dibuat.⁵⁰

Metode *hermeneutik* dipakai untuk menafsirkan teks, dalam hal ini teks yang berkaitan dengan perundang-undangan yang rekonstruksi putusan MA tentang PPJB dan kuasa jual dengan turun ke masyarakat dan melihat dinamika asli dalam praktik Notaris dan para pihak mengenai PPJB dan Kuasa Jual yang berbasis nilai keadilan.

Pendekatan lain yang digunakan untuk menunjang penelitian ini adalah fenomenologi, yaitu aliran yang berpandangan bahwa apa yang tampak di permukaan, termasuk pola perilaku manusia sehari-hari hanyalah gejala atau fenomena dari apa yang tersembunyi dibalik pemikiran sang pelaku.

Edmund Husserl menjelaskan, fenomena adalah realitas yang tampak, tidak ada selubung atau tirai yang memisahkan subyek dengan realitas, karena realitas itu yang tampak bagi subyek. Dengan pandangan seperti ini, Husserl mencoba mengadakan semacam revolusi dalam filsafat Barat. Hal demikian dikarenakan kesadaran selalu dipahami sebagai kesadaran tertutup, artinya kesadaran mengenal diri sendiri dan hanya melalui jalan itu dapat mengenal realitas. Sebaliknya Husserl berpendapat bahwa kesadaran terarah pada realitas, dimana kesadaran bersifat intensional, yakni realitas yang menampilkan diri.

Sebagai seorang ahli fenomenologi, Husserl mencoba menunjukkan bahwa melalui metode fenomenologi mengenai pengurangan pengalaman biasa menuju

⁵⁰ Esmi Warassih, "Mengapa Harus Legal Hermeneutik" (Makalah *key note speaker* Seminar *Legal Hermeneutics* sebagai Alternatif Kajian Hukum, FH-UNDIP, Semarang, 24 November 2007), hal 1-2

pengalaman murni, kita bisa mengetahui kepastian absolut dengan susunan penting aksi-aksi sadar, seperti berpikir dan mengingat, dan pada sisi lain, susunan penting objek merupakan tujuan aksi-aksi tersebut. Dengan demikian objek penelitian akan tergambarkan dengan utuh.⁵¹

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yaitu cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat ini.⁵² Dalam hal ini adalah mendeskripsikan dan menyelesaikan permasalahan mengenai Rekonstruksi Kebijakan Mahkamah Agung Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Jual Sebagai Bentuk Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Sah (Studi Tentang Nilai Keadilan, Kemanfaatan, Dan Kepastian Hukum Yang Di Dasarkan Notariil Akta).

4. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil tempat penelitian di praktik Notaris Kabupaten Rembang karena peneliti Notaris Kabupaten Rembang, Kota Semarang, dan khususnya Jawa Tengah.

⁵¹ K. Bertens (1981) *Filsafat Barat Abad XX: Inggris-Jerman*. Gramedia. Jakarta. hal: 90

⁵² Barda, Nawawi Arief, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), hal 47.

5. Sumber dan Jenis Data

Penelitian empirik karena *socio legal* dan mengambil tempat Praktik-praktik Notaris mengenai PPJB dan Kuasa Jual di Kabupaten Rembang dan Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia menggunakan jenis data primer, yakni data yang diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten dalam INI Jawa Tengah dan IPPAT Jawa Tengah. Data primer sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan sekunder.⁵³ Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut:

a. *Bahan Hukum Primer*⁵⁴

Bahan hukum primer dalam data primer yang digunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancara dan kuisisioner sedangkan bahan hukum primer dalam data sekunder yaitu peraturan perundang-undangan, tetapi peneliti lebih memilih data primer bukan data sekunder.⁵⁵

Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah interview bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung. Wawancara akan dilakukan dengan Data yang diperoleh dari keterangan dan

⁵³ Hasil wawancara dengan narasumber yaitu Widhi Handoko sebagai salah satu dosen peneliti Universitas Diponegoro pada tanggal 10 Desember 2022.

⁵⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hal 29.

⁵⁵ Ibid, hlm. 57.

informasi dari responden secara langsung yang memahami tentang persoalan ppjb dan kuasa jual hak atas tanah. Adapun responden dalam penelitian ini ialah, Kepala Badan Pertanahan Kota Magelang, Bali, dan Kota Semarang, Notaris dan/atau PPAT Magelang, Rembang, dan Semarang, serta para pakar di bidang pertanahan.

Sedangkan kuisisioner adalah daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian. Dalam hal data yang diperoleh dari wawancara dirasakan kurang, maka dengan kuisisioner yang dipergunakan, diharapkan pertanyaannya harus dijawab dengan memberikan keterangan yang sejelas mungkin.

Sedangkan kuisisioner adalah daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian. Dalam hal data yang diperoleh dari wawancara dirasakan kurang, maka dengan kuisisioner yang dipergunakan, diharapkan pertanyaannya harus dijawab dengan memberikan keterangan yang sejelas mungkin.

b. Bahan Hukum Sekunder⁵⁶

Bahan hukum sekunder dalam data primer yaitu peraturan perundang-undangan sedangkan bahan hukum sekunder dalam data sekunder yaitu studi kepustakaan, tetapi peneliti dalam penelitian ini lebih memilih data primer.⁵⁷

Bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun

⁵⁶ Loc.cit

⁵⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), hlm.10.

mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (disertasi), antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
3. Undang Undang Republik Indoneasia Nomor 5 Tahun 1950 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
4. Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
6. Peraturan Menteri Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah.

6. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penelitian disertasi ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Field Research* (penelitian lapangan), yaitu kumpulan data yang diperoleh dengan cara baik wawancara dan/atau kuisisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten.⁵⁸

⁵⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hal 57.

7. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.⁵⁹ Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.⁶⁰ Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif, artinya tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada. Hasil dari analisis akan disajikan dalam bentuk disertasi ini.⁶¹

⁵⁹ Bambang Waluyo, *Op.cit*, hal 77-78.

⁶⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hal 35.

⁶¹ Aprista Ristyawati, *Op.cit*, hal 23.

I. Orisinalitas Penelitian

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
1	DWI HARTININGSIH (Jurnal LEX Renaissance NO. 3 VOL. 5 JULI 2020: 694-710 Universitas Islam Indonesia, 2020).	Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta Kuasa Menjual Notariil.	Penelitian ini meneliti tentang jual beli hak atas tanah berdasarkan akta kuasa menjual notariil di Kabupaten Magelang. Permasalahan yang dirumuskan adalah pertama, apa yang menjadi pertimbangan Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Magelang membatasi masa berlaku akta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rule breaking aturan-aturan terkait yang belum memberikan perлинд. Hkm para pihak scr adil; 2. BPN wajib menjalankan <i>public service</i> pegang teguh peraturan bkn menafsirkan sndiri; 3. Membuat dasar hukum PPJB dan akta kuasa jual HAT;

			<p>kuasa menjual secara notarial; dan kedua, bagaimana penyelesaian yang dilakukan oleh PPAT terkait dengan jual beli atas tanah berdasarkan kuasa menjual notariil yang dibatasi oleh BPN. Jenis penelitian ini adalah normatif empiris yang didukung dengan keterangan yang diambil dari responden dengan menggunakan pendekatan perundangan-undangan dan pendekatan</p>	<p>4. Jual Beli Tanah asas horizontal sehingga PPJB dgn objek tanah diperbolehkan;</p> <p>5. Pemerintah Melaksanakan pemberantasan mafia tanah sehingga pihak ketiga tdk dpt</p> <p>6. Mempermainkan hukum & meningkatkan perlindungan hukum pihak pertama & kedua.</p>
--	--	--	--	---

			<p>konseptual serta menganalisisnya dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini digunakan bahan hukum primer dan sekunder. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pertama bahwa dasar pertimbangan BPN dalam membatasi masa berlakunya akta kuasa jual tidak ada dasar hukumnya, hanya berdasarkan prinsip kehati-</p>	
--	--	---	---	--

			<p>hatian, namun dalam melakukan prinsip tersebut BPN belum melakukan langkah sosialisasi kepada masyarakat umumnya dan Notaris pada khususnya, sehingga apabila terjadi masalah yang sama dapat diselesaikan dengan cepat dan akurat serta tidak menyimpang dari norma dan atau peraturan-peraturan yang ada. Kedua, langkah yang ditempuh oleh PPAT</p>	
--	--	---	---	--

			<p>dalam menyelesaikan hal tersebut antara lain dengan pendekatan, telaah peraturan dan mencari solusi terbaik dan tepat guna dalam menyelesaikan persoalan dengan BPN Kabupaten Magelang.</p>	
2	<p>Ni Kadek Mekar Sari (Tesis Program Kenotariatan Universitas Hasanuddin Makasar, 2022)</p>	<p>PERTANGGUNGJAWABAN PENERIMA KUASA MENJUAL SEKALIGUS SEBAGAI PEMBELI DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI</p>	<p>Penelitian ini bertujuan untuk (1) menemukan, menganalisa, dan mendeskripsikan pertanggungjawaban penerima kuasa menjual yang bertindak sebagai pembeli dalam</p>	<p>1. Rule breaking aturan-aturan terkait yang belum memberikan perliind. Hkm para pihak scr adil; 2. BPN wajib menjalankan <i>public service</i> pegang</p>

		<p>(PPJB) TIDAK LUNAS DENGAN AKTA NOTARIL</p>	<p>Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tidak lunas yang dibuat dihadapan Notaris, dan (2) untuk mengetahui, menganalisa dan mendeskripsikan kekuatan hukum akta kuasa menjual yang pemberlakuannya terikat dengan PPJB yang belum lunas. Manfaat dari penelitian ini adalah secara teoritis dan praktis diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan hukum khususnya dalam pembuatan PPJB dan Akta Kuasa Menjual serta diharapkan</p>	<p>teguh peraturan bkn menafsirkan sendiri; 3. Membuat dasar hukum PPJB dan akta kuasa jual HAT; 4. Jual Beli Tanah asas horizontal sehingga PPJB dgn objek tanah diperbolehkan; 5. Pemerintah Melaksanakan pemberantasan mafia tanah sehingga pihak ketiga tdk dpt</p>
--	--	---	--	---

			<p>dapat memberikan masukan kepada Notaris sehingga tidak ada lagi Akta Notaris yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak. Tipe penelitian ini merupakan tipe penelitian hukum Normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Untuk mengumpulkan data penulis menggunakan studi kepustakaan serta melakukan wawancara kepada narasumber.</p>	<p>6. Mempermainkan hukum & meningkatkan perlindungan hukum pihak pertama & kedua.</p>
--	--	--	--	--

			<p>Penelitian ini selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) penerima kuasa bertanggungjawab atas pelunasan pembayaran terhadap PPJB yang belum lunas sebagaimana yang termuat dalam PPJB serta penggantian biaya dan ongkos-ongkos yang timbul akibat sengketa terhadap objek dalam PPJB, namun mengenai pertanggungjawabannya terhadap</p>	
--	--	--	--	--

			<p>kuasa menjual yang diterimanya pertanggungjawaban ini lebih tepat ditujukan kepada notaris karena telah membuat akta kuasa menjual dengan PPJB tidak lunas yang kemudian menimbulkan kerugian pada penjual, dan (2) mengenai kekuatan hukum akta kuasa menjual yang pemberlakuannya terikat dengan PPJB yang belum lunas bahwa kuasa tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat sehingga harus dinyatakan batal demi</p>	
--	--	--	--	--

			<p>hukum sebab akta tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihaknya.</p>	
3.	<p>Ardiansyah, Universitas Balikpapan 2020, Jurnal.komisiyudisial.go.id E-ISSN: 2579-4868; P-ISSN: 1978-6506 Vol. 13 No. 3 Desember 2020</p>	<p>PENAFSIRAN HUKUM TENTANG PENGIKATAN PERJANJIAN JUAL BELI BERDASARKAN SURAT KETERANGAN TANAH Kajian Putusan Nomor 93/Pdt.Bth/2017/PN.Bpp</p>	<p>Awal permasalahan yang dibahas dalam Putusan Nomor 93/Pdt.Bth/2017/PN.Bpp adalah akta pengikatan perjanjian jual beli yang ditandatangani pada saat satu hari setelah Putusan Nomor 78/Pdt.G/2013/PN.Bpp. Majelis hakim dalam amar putusan menyatakan bahwa pelawan adalah pembeli yang beriktikad baik serta menyatakan</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rule breaking aturan-aturan terkait yang belum memberikan perлинд. Hkm para pihak scr adil; 2. BPN wajib menjalankan <i>public service</i> pegang teguh peraturan bkn menafsirkan sndiri; 3. Membuat dasar hukum PPJB dan akta kuasa jual HAT;

			<p>sah secara hukum dan mengikat bagi yang memiliki surat keterangan tanah yang dijadikan bukti dalam persidangan yang dibuat oleh asisten wedana.</p> <p>Penelitian ini berfokus pada bagaimana pertimbangan hakim dalam menentukan surat keterangan yang dibuat oleh asisten wedana tertanggal 20 September 1968 adalah sah dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat telah sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia</p>	<p>4. Jual Beli Tanah asas horizontal sehingga PPJB dgn objek tanah diperbolehkan;</p> <p>5. Pemerintah Melaksanakan pemberantasan mafia tanah sehingga pihak ketiga tdk dpt</p> <p>6. Mempermainkan hukum & meningkatkan perlindungan hukum pihak pertama & kedua.</p>
--	--	--	---	---

			<p>dan bagaimanakah penafsiran hakim dalam mengesahkan Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 65 dan Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 67. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan studi kasus. Kesimpulan dari penelitian ini adalah majelis hakim kurang cermat memahami perbedaan antara surat keterangan tanah dengan akta yang dibuat oleh PPAT sementara (camat) dan</p>	
--	--	--	---	--

			<p>majelis hakim juga keliru jika surat keterangan tersebut hanya diketahui oleh asisten wedana tapi dalam faktanya surat keterangan tersebut dibuat oleh asisten wedana. Berdasarkan pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 78/Pdt.G/2013/PN.Bpp bahwa pengikatan jual beli antara turut terlawan dengan pelawan tidak ada iktikad baik dalam melakukan perbuatan hukum jual beli, karena menjual tanah yang</p>	
--	--	--	---	--

			masih dalam proses hukum di pengadilan.	
--	--	--	---	--



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Perikatan Perjanjian Jual Beli

1. Definisi tentang Perjanjian

Pengertian perjanjian di dalam Buku III KUH Perdata diatur di dalam Pasal 1313 KUH Perdata, yang menyebutkan perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

Definisi tersebut oleh para Sarjana Hukum dianggap memilikikelemahan karena disatu pihak kurang lengkap dan dipihak lainnya terlalu luas. Dianggap kurang lengkap karena hanya merumuskan perjanjian sepihak saja, padahal dalam kehidupan sehari-hari di samping perjanjiansepihak juga dapat dijumpai suatu perjanjian yang para pihaknya mempunyai hak dan kewajiban. Perjanjian inilah yang disebut dengan perjanjian timbal-balik. Perjanjian timbal-balik ini juga merupakan perjanjian yang seharusnya tercakup dalam batasan perjanjian dalam Pasal 1313 KUH Perdata tersebut.¹

Sebaliknya dikatakan terlalu luas, karena perjanjian menurut pasal tersebut diartikan sebagai suatu perbuatan. Apabila setiap perjanjian dikatakan sebagai suatu perbuatan, maka segala

¹ Purwahid Patrik, *Dasar-dasar Hukum Perikatan*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal.45.

perbuatan baik yang bersifat hukum atau tidak, dapat dimasukkan dalam suatu perjanjian, misalnya perbuatan melawan hukum, perwakilan sukarela dan hal-hal mengenai janji kawin.²

Atas dasar alasan-alasan itulah maka para Sarjana Hukum merasa perlu untuk merumuskan kembali apa yang dimaksud dengan perjanjian. Subekti memberikan definisi perjanjian sebagai suatu peristiwa dimanaseorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.³

Sudikno Mertokusumo memberikan definisi perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih, berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.⁴

Berdasarkan kedua pengertian tersebut, maka dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu peristiwa hukum antara dua orang atau dua pihak berdasarkan kata sepakat untuk melaksanakan sesuatu hak yang merupakan hubungan hukum dan menimbulkan akibat hukum bagi kedua pihak tersebut.

Menurut Pasal 1233 KUH Perdata perjanjian adalah salah satu sumber perikatan. Perjanjian melahirkan perikatan, yang menciptakan kewajiban pada salah satu atau lebih pihak dalam perjanjian. Kewajiban yang dibebankan pada debitur dalam

² *Ibid*, hal. 46.

³ Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hal. 3

⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1991), hal. 97.

perjanjian, memberikan hak padapihak kreditur dalam perjanjian untuk menuntut pelaksanaan prestasi dalam perikatan yang lahir dari perjanjian tersebut. Pelaksanaan prestasi dalam perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian adalah pelaksanaan dari perikatan yang terbit dari perjanjian tersebut. Dalam hal debitor tidak melaksanakan perjanjian yang telah disepakati tersebut, maka kreditur berhak untuk menuntut pelaksanaan kembali perjanjian yang belum, tidak sepenuhnya atau tidak sama sekali dilaksanakan atau yang telah dilaksanakan secara bertentangan atau tidak sesuai dengan yang diperjanjikan, dengan atau tidak disertai dengan penggantian berupa bunga, kerugian dan biaya yang telah dikeluarkan oleh kreditur.

Jika diperhatikan dengan seksama, rumusan yang diberikan dalam Pasal 1313 KUH Perdata tersebut ternyata menegaskan kembali bahwa perjanjian mengakibatkan seseorang mengikatkan dirinya terhadap oranglain. Ini berarti dari suatu perjanjian lahirlah kewajiban atau prestasi dari satu atau lebih orang (pihak) kepada satu atau lebih orang (pihak) lainnya, yang berhak atas prestasi tersebut. Rumusan tersebut memberikankonsekuensi hukum bahwa dalam suatu perjanjian akan selalu ada duapihak, di mana satu pihak adalah pihak yang wajib berprestasi (debitor) dan pihak lainnya adalah pihak yang berhak atas prestasi tersebut (kreditur). Masing-masing pihak tersebut dapat terdiri dari satu atau lebih orang,

bahkan dengan berkembangnya ilmu hukum, pihak tersebut dapat juga terdiri dari satu atau lebih badan hukum.⁵

1) Syarat Sahnya Perjanjian

Untuk sahnya perjanjian-perjanjian diperlukan empat syarat:

- a) kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
- b) kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c) suatu pokok persoalan tertentu;
- d) suatu sebab yang tidak terlarang”

Keempat unsur tersebut selanjutnya dalam doktrin ilmu hukum yang berkembang, digolongkan ke dalam:⁶

- a) dua unsur pokok yang menyangkut subjek (pihak) yang mengadakan perjanjian (unsur subjektif), dan
- b) dua unsur pokok lainnya yang berhubungan langsung dengan objek perjanjian (unsur objektif).

Unsur subjektif mencakup adanya unsur kesepakatan secara bebas dari para pihak yang berjanji, dan kecakapan dari pihak-pihak yang melaksanakan perjanjian. Unsur objektif meliputi keberadaan dari pokok persoalan yang merupakan objek yang diperjanjikan, dan *causa* dari objek yang berupa prestasi yang disepakati untuk dilaksanakan tersebut haruslah sesuatu yang tidak dilarang atau

⁵ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 92.

⁶ *Ibid*, hal. 93

diperkenankan menurut hukum. Tidak terpenuhinyasalah satu unsur dari keempat unsur tersebut menyebabkan cacat dalam perjanjian, dan perjanjian tersebut diancam dengan kebatalan, baik dalam bentuk dapat dibatalkan (jika terdapat pelanggaran terhadap unsur subjektif), maupun batal demi hukum (dalam hal tidak terpenuhinya unsur objektif), dengan pengertian bahwa perikatan yang lahir dari perjanjian tersebut tidak dapat dipaksakan pelaksanaannya.

2) Bentuk-bentuk Perjanjian

Bentuk perjanjian dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu: tertulis dan lisan. Perjanjian tertulis adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam bentuk tulisan, sedangkan perjanjian lisan adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam wujud lisan (cukup kesepakatan para pihak). Ada tiga jenis perjanjian tertulis:

Perjanjian di bawah tangan yang ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan saja. Perjanjian dengan saksi notaris untuk melegalisir tanda tangan para pihak. Perjanjian yang dibuat di hadapan dan oleh notaris dalam bentuk akta notariil. Akta notariil adalah akta yang dibuat di hadapan dan di muka pejabat yang berwenang untuk itu.

Interpretasi dalam Perjanjian Penafsiran tentang perjanjian diatur dalam Pasal 1342 s.d 1351 KUH Perdata.

Pada dasarnya, perjanjian yang dibuat oleh para pihak haruslah dimengeti dan dipahami isinya. Namun, dalam kenyataannya banyak kontrak yang isinya tidak dimengerti oleh para pihak. Dengan demikian, maka isi perjanjian ada yang kata-katanya jelas dan tidak jelas sehingga menimbulkan berbagai penafsiran. Untuk melakukan penafsiran haruslah dilihat beberapa aspek, yaitu: jika kata-katanya dalam kontrak memberikan berbagai macam penafsiran, maka harus menyelidiki maksud para pihak yang membuat perjanjian (Pasal 1343) jika suatu janji dalam memberikan berbagai penafsiran, maka harus diselidiki pengertian yang memungkinkan perjanjian itu dapat dilaksanakan (Pasal 1344) jika kata-kata dalam perjanjian diberikan dua macam pengertian, maka harus dipilih pengertian yang paling selaras dengan sifat perjanjian (Pasal 1345) apabila terjadi keraguan-keraguan, perjanjian harus ditafsirkan atas kerugian orang yang meminta diperjanjikan sesuatu hal, dan untuk keuntungan orang yang mengikatkan dirinya untuk itu (Pasal 1349).

2. Definisi PPJB

Perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) merupakan perjanjian pendahuluan yang dibuat oleh calon penjual dan calon pembeli atas

dasar kesepakatan sebelum jual beli dilakukan. Perjanjian ini diperlukan untuk mengamankan kepentingan penjual dan calon pembeli serta meminimalisir sengketa yang mungkin muncul dikemudian hari. Perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) dilakukan sebelum terjadinya peristiwa hukum jual beli (AJB). PPJB sebagai perjanjian pendahuluan tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Isi dari PPJB adalah pernyataan untuk memberikan sesuatu (misalnya: calon penjual akan memberikan penyerahan hak milik atas tanah beserta bangunan di atasnya kepada calon pembeli, jika pembayarannya telah lunas) dan atau melakukan sesuatu (misalnya: calon pembeli wajib mengangsur pelunasan pembayaran pada waktu yang telah disepakati) kepada pihak lain yang berkaitan dengan suatu objek sebelum kepemilikannya berpindah dari penjual kepada pembeli. Disamping itu, isi dari PPJB dapat pula mengenai tidak melakukan sesuatu, misalnya calon penjual dilarang untuk menjual tanah tersebut kepada pihak lain.

Isi dari perjanjian pengikatan jual beli yang merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian pokok/utama biasanya adalah berupa janji-janji dari para pihak yang mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian pokoknya. Misalnya dalam perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah, dalam klausul perjanjiannya

biasanya berisi janji-janji baik dari pihakpenjual hak atas tanah maupun pihak pembelinya tentang pemenuhan terhadap syarat-syarat agar perjanjian pokoknya yaitu perjanjian jual belidan akta jual beli tersebut dapat ditandatangani dihadapan PejabatPembuat Akta Tanah (PPAT), seperti janji untuk melakukan pengurusan sertipikat tanah sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta pihakpembeli, atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat dari penjual sebagai akta jual beli dapat ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).⁷

Selain janji-janji biasanya dalam perjanjian pengikatan jual belijuga dicantumkan tentang hak memberikan kuasa kepada pihak pembeli. Hal ini terjadi apabila pihak penjual berhalangan untuk hadir dalam melakukan penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), baik karena lokasi yang jauh, atau karena ada halangan dan sebagainya. Dan pemberian kuasa tersebut biasanya baruberlaku setelah semua syarat untuk melakukan jual beli hak atas tanah di Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) telah terpenuhi.⁸

Calon pembeli pada umumnya perlu melakukan cek bersih ke kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada, sementara calon penjual perlu meminta uang muka (DP) sebagai tanda

⁷ Jaya Gunawan, *Perkembangan Hukum Perdata Bidang Perjanjian Innominaat (Tak Bernama)*, (Bandung: Citra Ilmu, 2010), hal.10.

⁸ Kamaluddin Patradi, *Pemberian Kuasa Dalam Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah*, (Yogyakarta: Gamma Press, 2010), hal. 20.

keseriusan pembelian tanah tersebut dari calon pembeli. Dalam rangka pemeriksaan ke kantor pertanahan dan pembayaran uang muka tersebut maka diperlukan adanya perjanjian pengikatan jual beli sebagai ikatan awal keseriusan para pihak untuk melakukan transaksi jual beli atas tanah tersebut.⁹

Dalam hal apabila seseorang ingin menjual sebidang tanah dan pihak yang satu lagi berkeinginan untuk membelinya maka mereka akan datang dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk dimintakan pembuatan akta jual beli atas tanah tersebut. Namun karena suatu sebab tertentu jual beli tersebut tidak dapat dilaksanakan, misalnya karena jual beli tersebut tidak lunas. Namun seandainya para pihak tersebut tetap berkeinginan untuk dimintakan pembuatan akta jual beli, untuk mengantisipasi hal itu PPAT yang juga berprofesi sebagai seorang Notaris akan menyarankan kepada para pihak untuk membuat akta persetujuan jual beli. Tujuan dari dibuatnya akta persetujuan jual beli tersebut salah satunya adalah agar pihak penjual dapat memperoleh sebagian atau seluruhnya dari harga jual beli tersebut dan pihak pembeli dapat memperoleh hak atas tanah tersebut walaupun secara *riil* belum terjadi.¹⁰

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh para ahli bahwa perjanjian pengikatan jual beli merupakan awal untuk

⁹ Darwanto Gadiman, *Hak Dan Kewajiban Para Pihak Dalam Perjanjian Pengikatan Jual-Beli Tanah Bersertipikat*, (Bandung: Sumber Ilmu, 2008), hal. 9.

¹⁰ Heriyanto Jusran, *Hukum Perjanjian Innominaat Dalam Praktek*, (Jakarta: Citra Media Ilmu, 2009), hal. 15.

lahirnya perjanjian pokok. Dengan demikian jelas bahwa perjanjian pengikatan jual beli berfungsi sebagai perjanjian awal atau perjanjian pendahuluan yang memberikan penegasan untuk melakukan perjanjian utamanya, serta menyelesaikan suatu hubungan hukum apabila hal-hal yang telah disepakati dalam perjanjian pengikatan jual beli telah dilaksanakan sepenuhnya.

Jual beli diatur dalam buku III KUHPerdara, bab ke lima tentang "jual beli". Dalam Pasal 1457 KUHPerdara dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu (penjual) mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain (pembeli) untuk membayar harga yang telah dijanjikan.

Perjanjian jual beli saja tidak lantas menyebabkan beralihnya hak milik atas barang dari tangan penjual ke tangan pembeli sebelum dilakukan penyerahan (*levering*). Pada hakekatnya perjanjian jual beli itu dilakukan dalam dua tahap yaitu tahap kesepakatan kedua belah pihak mengenai barang dan harga yang ditandai dengan kata sepakat (Jual beli) dan yang kedua, tahap penyerahan (*levering*) benda yang menjadi obyek perjanjian, dengan tujuan untuk mengalihkan hak milik dari benda tersebut.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli merupakan perikatan bersyarat seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dan bukan

perjanjian pendahuluan karena dalam perjanjian pendahuluan sifatnya seperti MOU dan belum masuk dalam perjanjian pokok serta dalam perjanjian pendahuluan belum ada kata sepakat. Sedangkan dalam perjanjian jual-beli mengenal asas konsensualisme arti bahwa perjanjian cukup dengan kata sepakat saja sudah lahir atau dilahirkan suatu perikatan. Pada detik tersebut perjanjian sudah mengikat, dan bukannya pada detik-detik lain yang terkemudian atau sebelumnya.

3. Dasar Hukum PPJB

Pasal 1313 KUHPerdata merumuskan kontrak atau perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Terhadap definisi yang di rumuskan oleh Pasal 1313 KUHPerdata tersebut, para sarjana seperti Setiawan dan Purwahid Patrik menganggap masih perlu dilengkapi. Setiawan menyebutkan bahwa perbuatan dalam Pasal 1313 KUHPerdata harus diartikan sebagai perbuatan hukum yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum; kemudian menambahkan kata “atau saling mengikatkan dirinya” dalam Pasal 1313 KUHPerdata sehingga rumusannya menjadi “perjanjian adalah perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap

satu orang atau lebih”.¹¹

Purwahid Patrik menyatakan bahwa kata “mengikatkan” merupakan kata kerja yang sifatnya datang dari satu pihak, tidak dari kedua pihak, sedangkan maksud perjanjian itu para pihak saling mengikatkan diri sehingga seharusnya di tambah dengan rumusan “saling mengikatkan diri”. Sedangkan kata “perbuatan” menunjukkan makna yang luas dan yang menimbulkan akibat hukum sehingga kata perbuatan termasuk pula perbuatan tanpa kesepakatan seperti perbuatan mengurus kepentingan orang lain (*zaakwaarneming*) dan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).¹²

Definisi tersebut tidak hanya mengkaji kontrak pada tahap kontraktual semata-mata tetapi juga memperhatikan perbuatan sebelum dan sesudahnya. Perbuatan sebelumnya (*pra-contractual*) meliputi tahap penawaran dan penerimaan, sedangkan perbuatan sesudahnya (*post-contractual*) adalah pelaksanaan perjanjian.¹³

Perjanjian jual beli sebagai bagian dari perikatan diatur dalam Buku III KUH Perdata. Perjanjian jual beli di dalam Buku III Bab Kelima Bagian Kesatu (Ketentuan-Ketentuan Umum) Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1472, Bagian Kedua (tentang

¹¹ Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Jakarta: Bina Cipta, 1987), hal. 49.

¹² Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal.45-46.

¹³ Salim HS, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta : Sinar Grafika,2010), hal. 4.

Kewajiban-kewajiban Penjual) Pasal 1473 sampai dengan Pasal 1512, Bagian Ketiga (tentang Kewajiban Pembeli) Pasal 1513 sampai dengan Pasal 1518, Bagian Keempat (tentang Hak Membeli Kembali) Pasal 1519 sampai dengan Pasal 1532 dan Bagian Kelima (ketentuan-ketentuan Khusus mengenai Jual Beli Piutang dan lain-lain benda tidak berwujud) Pasal 1533 sampai dengan Pasal 1540. Singkatnya Perjanjian Jual Beli diatur dalam Pasal 1547 sampai dengan Pasal 1540 KUH Perdata.¹⁴

Pasal 1457 KUH Perdata menyatakan bahwa jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Adapun yang dijanjikan oleh pihak yang satu (pihak penjual), menyerahkan atau memindahkan hak miliknya atas barang yang ditawarkan, sedangkan yang dijanjikan oleh pihak yang lain, membayar harga yang telah disetujuinya. Meskipun tidak disebutkan dalam salah satu pasal undang-undang, namun sudah semestinya bahwa "harga" ini harus berupa sejumlah uang, karena bila tidak demikian dan harga itu berupa barang, maka bukan lagi jual beli yang terjadi, tetapi tukar-menukar atau barter.

¹⁴ Ridwan Khairandy, *Perjanjian Jual Beli*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2016), hal. 9.

B. Tinjauan Umum tentang Jual Beli Hak Atas Tanah

Sebelum berlakunya UUPA, Indonesia masih mengikuti peraturan *dualism* dalam hukum agraria, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan kita, yaitu hukum adat hukum barat. Sehingga terdapat juga dua macam tanah yaitu tanah adat (tanah Indonesia) tanah barat (tanah eropah). Dalam pengertian hukum adat “jual-beli” tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selamanya, pada waktu pembeli membayar harga (walaupun harus sebagian) tanah tersebut kepada penjual. Maka mulai sejak itu hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli. Sehubungan dengan hal tersebut Boedi Harsono berpendapat bahwa dalam hukum adat perbuatan pemindahan hak (jual-beli, tukar-menukar, hibah) merupakan perbuatan hukum yang bersifat tunai. Jual beli menurut UUPA berlaku, maka dari saat terjadinya persetujuan jual beli sampai kepada si pembeli menjadi pemilik penuh adalah berbeda sekali caranya beserta formalitasnya lainnya adalah lebih mirip kepada jual beli *eigendom* dari jual beli tanah dengan hak milik Indonesia.¹⁵

Jual-beli tanah obyeknya, (yang diperjualbelikan) pengertian dalam praktek adalah tanahnya, sehingga timbul istilah jual-beli tanah karena objek jual belinya adalah hak atas tanah yang akan dijual.

¹⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hal. 59.

Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah ialah supaya pembeli secara menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, tetapi hak atas tanahnya.

Hukum adat memuat pengertian dari jual-beli tanah merupakan perbuatan pemindahan hak, yang sifatnya tunai, riil dan terang. Sifat tunai berarti berarti penyerahan hak pembayaran harganya dilakukan pada saat yang sama. Jual-beli dianggap telah terjadi dengan penulisan kontrak jual-beli dimuka. 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 dihadapan PPA, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi- sembunyi). Akta jual-beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan dari hak penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya.¹⁶

Berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukannya jual-beli dihadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi). Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi

¹⁶ Andrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 3.

syarat tunai dan menunjukkan bahwa secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut 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 hak yang baru.¹⁷

Jual beli adalah suatu perjanjian konsensual, artinya, jual beli tersebut sudah dilahirkan sebagai suatu perjanjian yang sah (mengikat atau mempunyai kekuatan hukum) pada detik tercapainya sepakat antara penjual dan pembeli mengenai unsur-unsur yang pokok (*essentialia*) yaitu barang dan harga,biarpun jual beli itu mengenai barang yang tak bergerak. Sifat konsensual jualbeli ini ditegaskan dalam Pasal 1458 yang berbunyi, "Jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak sewaktu mereka telah mencapai sepakat tentang barang dan harga, meskipun barang itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar."¹⁸

Jual beli merupakan suatu perjanjian yang lazim diadakan diantara anggota masyarakat sehari-hari. Pertanyaan yang pertama-tama mengenai perjanjian jual beli ini adalah tentang di mana letaknya pengaturan hukum perjanjian jual beli tersebut di dalam sistematik hukum positif yang berlaku saat ini. Ketentuan umum mengenai

¹⁷ Boedi Harsono, 2008, *Op. Cit*, hal. 296.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 80.

perjanjian diatur dalam KUH Perdata Buku II Bab II, sedangkan ketentuan khususnya diatur di dalam Bab V sampai dengan Bab XVIII ditambah Bab VII A.

Perjanjian jual beli termasuk dalam perjanjian khusus, yaitu perjanjian dengan nama (*bonoemda oveerenkomst*) di dalam KUH Perdata diatur dalam Buku III Bab V Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540.

Mengenai pengertian daripada perjanjian jual beli dapat dijumpai baik dalam perundang-undangan yang mengaturnya maupun di dalam ilmu hukum yaitu dari pendapat para sarjana yang terkenal. Jual beli menurut Pasal 1457 KUH Perdata adalah:

“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.”

Pasal 1457 KUH Perdata ini dapat ditarik kesimpulan, bahwa perjanjian jual beli itu adalah perjanjian timbal balik, artinya masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban sebagai akibat perjanjian yang dibuatnya. Misalnya, si penjual wajib menyerahkan barang yang telah dijualnya dan sekaligus ia berhak pula atas pembayaran yang diberikan si pembeli. Si pembeli wajib membayar harga barang yang diterimanya dari si penjual dan sekaligus pula ia berhak atas barang yang diserahkan oleh si penjual tadi.

Perjanjian jual beli menurut Subekti, adalah perjanjian timbal balik dalam mana pihak yang satu (si penjual) berjanji untuk

menyerahkan hakmilik atas suatu barang, sedangkan pihak yang lain (si pembeli) berjanji untukmembayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.¹⁹

Harga ini harus berupa uang, sebab kalau harga itu berupa suatu barang, maka tidak terjadi jual beli melainkan yang terjadi adalah tukar menukar. Dari pasal tersebut di atas jelas dapat diketahui bahwa untuk terjadinya jual beli, cukup apabila kedua belah pihak telah terjadi kata sepakat mengenai barang dan harga.

Jual beli diatur dalam buku III KUHPerdota, bab ke lima tentang “jual beli”. Dalam Pasal 1457 KUHPerdota dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu (penjual) mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain (pembeli) untuk membayar harga yang telah dijanjikan.

Pasal 1313 KUHPerdota merumuskan kontrak atau perjanjian adalahsuatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinyaterhadap satu orang lain atau lebih. Terhadap definisi yang di rumuskan olehPasal 1313 KUHPerdota tersebut, para sarjana seperti Setiawan dan Purwahid Patrik menganggap masih perlu dilengkapi. Setiawan menyebutkan bahwa perbuatan dalam Pasal 1313 KUHPerdota harus diartikan sebagai perbuatanhukum yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum; kemudian

¹⁹ Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1995), hal. 1.

menambahkan kata “atau saling mengikatkan dirinya” dalam Pasal 1313 KUHPerdara sehingga rumusannya menjadi “perjanjian adalah perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.²⁰

Purwahid Patrik menyatakan bahwa kata “mengikatkan” merupakan kata kerja yang sifatnya datang dari satu pihak, tidak dari kedua pihak, sedangkan maksud perjanjian itu para pihak saling mengikatkan diri sehingga seharusnya di tambah dengan rumusan “saling mengikatkan diri”. Sedangkan kata “perbuatan” menunjukkan makna yang luas dan yang menimbulkan akibat hukum sehingga kata perbuatan termasuk pula perbuatan tanpakesepakatan seperti perbuatan mengurus kepentingan orang lain (*zaakwaarneming*) dan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*).²¹

Definisi tersebut tidak hanya mengkaji kontrak pada tahap kontraktual semata-mata tetapi juga memperhatikan perbuatan sebelum dan sesudahnya. Perbuatan sebelumnya (*pra-contractual*) meliputi tahap penawaran dan penerimaan, sedangkan perbuatan sesudahnya (*post-contractual*) adalah pelaksanaan perjanjian.²²

Di dalam hukum kontrak dikenal 4 (empat) asas penting yaitu asas kebebasan berkontrak, asas konsensualisme, asas *pacta sunt*

²⁰ Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Jakarta: Bina Cipta, 1987), hal. 49.

²¹ Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal. 45-46.

²² Salim HS, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), hal. 4.

servanda, asatitkad baik.

1. Asas kebebasan berkontrak.

Asas kebebasan berkontrak adalah asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk:

- a. Membuat atau tidak membuat perjanjian
- b. Memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian.
- c. Menentukan atau memilih causa dari perjanjian yang akan dibuatnya,
- d. Menentukan objek perjanjian
- e. Menentukan bentuk suatu perjanjian
- f. Menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opsional (*aanvullend, optional*).

2. Asas konsensualisme

Asas konsensualisme menentukan “adanya” perjanjian. Bahwa perjanjian telah lahir dengan adanya kata sepakat yang berupa persesuaian kehendak. Asas konsensualisme mengandung arti “kemauan” (*will*) para pihak untuk saling berprestasi, ada kemauan untuk saling mengikat diri. Kemauan ini membangkitkan kepercayaan bahwa perjanjian itu dipenuhi. Asas kepercayaan ini merupakan nilai etis yang bersumber pada moral bahwa manusia terhormat akan memelihara janjinya.²³ Adapun pada situasi tertentu

²³ Mariam Darus Badruzaman, *Beberapa Masalah Hukum Dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hypotheek Serta Hambatan-Hambatannya Dalam Praktek Di Medan*, (Bandung: Alumni, 1983), hal. 42.

terdapat kontrak yang tidak mencerminkan kesepakatan atau persesuaian kehendak disebabkan adanya cacat kehendak untuk terjadinya kontrak. Cacat kehendak tersebut meliputi:

- a. Kesesatan (*dwaling*);
- b. Penipuan (*bedrog*);
- c. Paksaan (*dwang*)

3. Asas Kekuatan Mengikat (*Pacta Sunt Servanda*)

Asas kekuatan mengikat (*pacta sunt servanda*) adalah asas bahwa hakim atau pihak ketiga harus menghormati substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak sebagaimana layaknya undang-undang.

Menurut M. Isnaeni, kekuatan mengikat perjanjian bersifat terbatas kepada para pihak yang membuat perjanjian karena hak yang lahir dari perjanjian itu maupun perikatan pada umumnya adalah hak perorangan dan bersifat relatif, artinya bahwa hak itu dapat ditegakkan pada pihak tertentu khususnya kepada rekan sekontraknya. Ini merupakan konsekuensi dari perjanjian yang bersifat pribadi sebagaimana tercermin dalam Pasal 1315 jo Pasal 1340 KUHPerdara, sedangkan yang termaktub dalam Pasal 1317 dan 1318 KUHPerdara merupakan suatu pengecualian.²⁴

4. Asas itikad baik

Asas itikad baik adalah asas bahwa para pihak yaitu pihak kreditur dan debitur harus melaksanakan substansi kontrak

²⁴ M.Isnaeni, *Hipotek Pesawat Udara Di Indonesia*, (Surabaya: Dharma Muda, 1996), hal. 32.

berdasarkan kepercayaan atau kemauan baik dari para pihak. Asas ini disimpulkan dari Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata yang dirumuskan “Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”.

Perjanjian jual beli saja tidak lantas menyebabkan beralihnya hak milik atas barang dari tangan penjual ke tangan pembeli sebelum dilakukan penyerahan (*levering*). Pada hakekatnya perjanjian jual beli itu dilakukan dalam dua tahap yaitu tahap kesepakatan kedua belah pihak mengenai barang dan harga yang ditandai dengan kata sepakat (Jual beli) dan yang kedua, tahap penyerahan (*levering*) benda yang menjadi obyek perjanjian, dengan tujuan untuk mengalihkan hak milik dari benda tersebut.

Jadi Perjanjian Pengikatan jual Beli merupakan perikatan bersyarat seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dan bukan perjanjian Pendahuluan karena dalam perjanjian Pendahuluan sifatnya seperti MOU dan belum masuk dalam perjanjian pokok serta dalam perjanjian Pendahuluan belum ada kata sepakat. Sedangkan dalam perjanjian jual-beli mengenal asas Konsensualisme arti bahwa perjanjian cukup dengan kata sepakat saja sudah lahir atau dilahirkan suatu perikatan. Pada detik tersebut perjanjian sudah mengikat, dan bukannya pada detik-detik lain yang terkemudian atau sebelumnya.

Pengikatan Jual Beli (PJB) tanah antara para pihak dapat dilakukan melalui akta di bawah tangan atau dapat pula dilakukan melalui suatu akta yang dibuat dihadapan notaris. Untuk tanah-tanah

yang bersertipikat Hak Milik (SHM) maupun tanah yang belum memiliki Sertipikat Hak Milik (SHM) pengikatan jual belinya dapat dilakukan dihadapan notaris. Pengikatan jual beli tanah dengan status Sertipikat Hak Milik merupakan perbuatan hukum awal yang mendahului perbuatan hukum jual beli tanah. Jadi pengikatan jual beli berbeda dengan perbuatan hukum jual beli tanah. Notaris memiliki wewenang membuat akta pengikatan jual beli tanah dengan status Sertipikat Hak Milik (SHM) tapi tidak berwenang membuat akta otentik jual beli tanah bersertipikat hak milik (AJB), karena kewenangan membuat akta Jual Beli Tanah (AJB) bersertipikat Hak Milik ada pada Pejabat Pembuat Akta Tanah(PPAT).²⁵

Namun dalam praktek sebelum dilakukannya jual beli tanah dihadapan PPAT yang berwenang, para pihak membuat akta pengikatan jual beli tanah di hadapan Notaris. Pengikatan dimaksudkan sebagai perjanjian pendahuluan dari maksud utama para pihak untuk melakukan peralihan hak atas tanah. Pengikatan jual beli ini memuat janji-janji untuk melakukan jual beli tanah apabila persyaratan yang diperlukan untuk itu telah terpenuhi.²⁶

Akta pengikatan jual beli tanah dalam prakteknya sering dibuat dalam bentuk akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris, sehingga Akta PengikatanJual Beli merupakan akta otentik yang memiliki

²⁵ Muchlis Patahna, *Problematika Notaris*, (Jakarta: Rajawali, 2009), hal. 9.

²⁶ Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 12.

kekuatan pembuktian yang sempurna. Hal ini dimaksudkan oleh para pihak untuk lebih memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak yang membuatnya. Karena notaris dalam membuat akta tidak berpihak dan menjaga kepentingan para pihak secara obyektif. Dengan bantuan notaris para pihak yang membuat perjanjian pengikatan jual beli akan mendapatkan bantuan dalam merumuskan hal-hal yang akan diperjanjikan. Namun suatu perjanjian tidak selamanya dapat berjalan sesuai dengan kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak. Dalam kondisi-kondisi tertentu dapat ditemukan terjadinya berbagai hal, yang berakibat suatu perjanjian mengalami pembatalan, baik dibatalkan oleh para pihak maupun atas perintah pengadilan.²⁷

Pengikatan Jual Beli (PJB) tanah antara para pihak dapat dilakukan melalui akta di bawah tangan atau dapat pula dilakukan melalui suatu akta yang dibuat dihadapan notaries. Untuk tanah-tanah yang bersertipikat Hak Milik (SHM) maupun tanah yang belum memiliki Sertipikat Hak Milik (SHM) pengikatan jual belinya dapat dilakukan dihadapan notaris. Pengikatan jual beli tanah dengan status Sertipikat Hak Milik merupakan perbuatan hukum awal yang mendahului perbuatan hukum jual beli tanah. Jadi pengikatan jual beli berbeda dengan perbuatan hukum jual beli tanah. Notaris memiliki wewenang membuat akta pengikatan jual beli tanah dengan status Sertipikat Hak Milik (SHM) tapi tidak berwenang membuat akta otentik

²⁷ Setiawan Rahmat, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Putra Abardin, 2005), hal. 5.

jual beli tanah bersertipikat hak milik (AJB), karena kewenangan membuat akta jual beli tanah (AJB) bersertipikat Hak Milik ada pada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).²⁸

PPJB dapat digolongkan dalam perjanjian *obligatoir*. Perjanjian *obligatoir* adalah perjanjian dimana pihak-pihak sepakat untuk mengikat sendiri untuk melakukan penyerahan suatu benda kepada pihak lain. Oleh karena itu, dengan dibuatnya PPJB saja belum mengakibatkan beralihnya hak milik atas suatu benda dari penjual kepada pembeli. Tahapan ini baru merupakan kesepakatan (konsensual) dan harus diikuti dengan perjanjian penyerahan (*levering*), yaitu di tandatanganinya akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pada umumnya jual beli harus diikuti dengan perbuatan penyerahan, yaitu penyerahan fisik maupun penyerahan yuridis. Pada dasarnya, dilakukannya penyerahan tergantung dari objek jual belinya (benda tetap atau benda bergerak). Dalam jual beli hak atas tanah maupun bangunan berupa rumah di atasnya, penyerahan fisik tidak selalu dilakukan pada saat (segera setelah) jual beli. Menurut Boedi Harsono, penyerahan fisik bukan merupakan unsur dari jual beli tanah, tapi merupakan kewajiban dari penjual. Pendapat ini dikuatkan bahwa objek jual beli tanah adalah hak atas tanah (bukan tanah). Jadi dengan adanya jual beli, hak atas tanah sudah beralih. Artinya penyerahan tunai dari

²⁸ Harijanto Ramdan, *Kewajiban-Kewajiban Dalam Pelaksanaan Jual Beli Tanah Bersertifikat*, (Jakarta: Pustaka Ilmu, 2010), hal. 36.

objek jual beli itu telah terjadi.²⁹

Pada jual beli hak atas tanah maupun bangunan di atasnya, disamping penyerahan fisik juga harus dilakukan penyerahan yuridis (*juridischelevering*). Penyerahan yuridis pada jual beli hak atas tanah dilakukan dengan pembuatan akta jual belinya pada Pejabat Pembuat Akta Tanah (Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah). Oleh sebab itu, pada saat dibuatnya PPJB belum dilakukan penyerahan baik fisik maupun yuridis, karena perjanjian ini masih merupakan perjanjian pendahuluan sebelum melakukan jual beli. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa PPJB berbeda dengan perjanjian jual beli. Dimana PPJB merupakan jual beli barang dimana pihak-pihak setuju bahwa hak milik atas barang akan berpindah kepada pembeli pada waktu yang akan datang.³⁰ Sedangkan perjanjian jual beli adalah jual beli dimana hak milik atas barang seketika berpindah kepada pembeli.

Pada jual beli hak atas tanah dan bangunan (rumah) di atasnya, jual beli terjadi pada saat penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pada dasarnya PPJB tunduk pada hukum perikatan, dengan dilakukannya PPJB, hak atas tanah belum berpindah. Calon penjual dan calon pembeli hanya membuat kesepakatan yang harus dilakukan oleh calon penjual dan calon pembeli sebelum jual beli

²⁹ Shinta Christie, *Aspek Hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli Sebagai Tahapan Jual Beli Hak Atas Tanah Secara Angsuran*, Tesis Magister Kenotariatan, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2012), hal.37.

³⁰ Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, cet 2, (Bandung: Alumni, 1986), hal.217.

dilakukan, sedangkan perjanjian jual belihak atas tanah, tunduk pada hukum tanah nasional. Penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh penjual, pembeli dan parasaksi, kepemilikan objek yang diperjanjikan secara sah telah berpindah dari penjual kepada pembeli, sebab jual beli menurut Undang-undang Pokok Agraria ialah jual beli menurut pengertian Hukum Adat yang bersifat tunai yaitu penyerahan tanah beserta bangunan di atasnya selama-lamanya oleh penjual kepada pembeli dan pembayaran harganya oleh pembeli kepadapenjual pada saat yang bersamaan, pada saat itu juga hak ikut beralih. Hal inijuga diatur Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kewenangan notaris membuat akta otentik bersumber dari ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Jabatan Notaris bahwa notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan 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 dansalinan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

PPJB merupakan akta yang berkaitan dengan perjanjian, yang berarti bahwa notaris mempunyai wewenang membuat akta PPJB.

Pembuatan akta PPJB disyaratkan harus dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang membuat akta itu, artinya tidak boleh dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu dan ditempat itu.³¹ Dijelaskan oleh Habib Adjie bahwa wewenang notaris meliputi 4 (empat) hal, yaitu:

1. Notaris berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang harus dibuatnya. Wewenang notaris dalam pembuatan akta otentik sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain, atau notaris juga berwenang membuatnya di samping dapat dibuat oleh pejabat lain.
2. Notaris berwenang sepanjang mengenai orang (orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat. Notaris meskipun dapat membuat akta untuk setiap orang, tetapi agar menjaga netralitas notaris dalam pembuatan akta.

Batasan yang dimaksud adalah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 52 UUJN bahwa notaris tidak diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadipihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan

³¹ Wawan Setiawan, Komentar dan Tantangan terhadap Kedudukan dan Keberadaan Notaris/PPAT menurut dan di dalam Sistem Hukum Indonesia, *MEDIA NOTARIAT*, Majalah Triwulan, Ikatan Notaris Indonesia, No. 12-13 Tahun IV, Oktober, 1989. hal. 76.

perantaraan kuasa. Ketentuan sebagaimana di atas tidak berlaku, apabila orang tersebut kecuali Notaris sendiri, menjadi penghadap dalam penjualan di muka umum, sepanjang penjualan itu dapat dilakukan dihadapan Notaris, persewaan umum, atau pemborongan umum, atau menjadi anggota rapat yang risalahnya dibuat oleh Notaris.

3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat. Pembuatan akta itu harus dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang membuat akta itu, artinya tidak boleh dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu dan ditempat itu. Perihal notaris sebagai pejabat umum membuat akta di tempat atau di wilayah kerjanya. Di dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a UUJN disebutkan bahwa notaris dilarang menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya. Mengenai wilayah jabatan notaris, Pasal 18 UUJN menentukan bahwa notaris mempunyai tempat kedudukan di daerah kabupaten atau kota. Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya.

4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus dalam keadaan aktif artinya tidak dalam keadaan cuti atau diberhentikan sementara waktu. Notaris yang sedang cuti, sakit atau berhalangan sementara untuk menjalankan tugas jabatannya, agar tidak terjadi kekosongan

dapat menunjuk notaris pengganti.³²

Akta yang dibuat di hadapan notaris tidak cukup memenuhi bentuk dan sifat akta sebagaimana tertuang dalam Pasal 38 UJN sebagai persyaratan akta otentik, melainkan akta tersebut juga harus dibuat didasarkan atas prosedur atau proses pembuatan akta, agar akta tersebut sah sebagaimana akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Prosedur pembuatan akta yang dibuat di hadapan notaris menurut Habib Adjie diawali dari proses sebagai berikut:

1. Melakukan pengenalan terhadap penghadap berdasarkan identitasnya yang diperlihatkan kepada notaris.
2. Menanyakan kemudian mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak tersebut (tanya jawab)
3. Memeriksa bukti surat yang berkaitan dengan keinginan atau kehendak para pihak tersebut.
4. Memberikan saran dan membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut.
5. Memenuhi segala teknik administratif pembuatan akta notaris, seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan dan pemberkasan untuk minuta.
6. Melakukan kewajiban lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris.³³

³² Habib Adjie, *Menjalani Pemikiran-Pendapat tentang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), hal. 66-70.

³³ *Ibid*, hal. 131.

Rangkaian proses pembuatan akta sebagaimana tersebut di atas dalam upayanya untuk menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta dengan harapan agar akta yang dibuat notaris tidak bermasalah di kemudian hari. Di dalam pembuatan akta PPJB berdasarkan atas surat kuasa, notaris perlu mengenal penghadap berdasarkan identitasnya yang diperlihatkan kepada notaris, bagi notaris yang perlu diketahui adalah mengenai kemungkinan masih berlakunya surat kuasa tersebut, mengingat dalam praktik pengembang memberikan kuasa menjual kepada karyawannya berlangsung untuk waktu yang lama, sehingga notaris sebelum membuat akta PPJB perlu mengetahui lebih dahulu masa berlakunya akta. Demikian halnya dengan kecakapan bertindak dalam hukum yakni pembuatan surat kuasa, pemberi kuasa dalam perusahaan pengembang adalah orang yang mempunyai kewenangan di antaranya direksi dari pengembang jika perusahaannya dalam bentuk perseroan terbatas, notaris harus mengetahui terlebih dahulu apakah pemberi kuasa masih mempunyai wewenang untuk memberikan kuasa.

Menanyakan kemudian mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak tersebut (tanya jawab), notaris terlebih dahulu menanyakan kepada penerima kuasa sebagai salah satu pihak dalam PPJB mengenai masa berlakunya kuasa dan kepada pembeli melalui PPJB untuk terlebih dahulu menghubungi pengembang yang membangun dan menjual rumah beserta bangunan mengenai

kebenaran kuasa tersebut.

Dijelaskan lebih lanjut oleh Habib Adjie bahwa dalam memeriksa notaris yang berkaitan dengan akta yang dibuat atau dibuat oleh notaris yang bersangkutan, parameternya harus pada prosedur pembuatan akta notaris, dalam hal ini sebagaimana dalam UUJN.³⁴ Jika semua prosedur sudah dilakukan, maka akta yang bersangkutan tetap mengikat mereka yang membuatnya di hadapan notaris.

Notaris melakukan pengenalan terhadap para penghadap sesuai dengan Pasal 39 ayat (2) UUJN bahwa penghadap harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya. Dijelaskan oleh Andi Prayitno mengenai perlunya mengenal para penghadap bahwa notaris pertama-tama harus dapat menilai penghadap/pihak apakah penghadap/pihak cakap dan berwenang serta tidak termasuk dilarang oleh hukum yang berlaku.³⁵

Cakap artinya memenuhi Pasal 1330 *B.W* tak cakap untuk membuat suatu perjanjian adalah Orang-orang yang belum dewasa; Mereka yangditaruh di bawah pengampuan. Berwenang artinya orang yang menghadap akan membuat akta untuk kepentingan Dirinya sendiri; Selaku kuasa dari seseorang; atau Selaku kuasa dalam jabatan (direktur,

³⁴ *Ibid.*

³⁵ AA Andi Prayitno, *Apa dan Siapa Notaris di Indonesia*, (Surabaya: PMN, 2010), hal.

ketua, wali orangtua) atau kedudukan (wali pengawas, pengganti/substansi, curator) tidak termasuk yang dilarang artinya penghadap/pihak tersebut bukan dirinya sendiri, isterinya atau keluarganya sedarah atau semenda dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, baik secara pribadi maupun kuasanya.

Menanyakan kemudian mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak tersebut (tanya jawab) merupakan perwujudan dari Pasal 38 ayat (3) UUJN bahwa notaris menanyakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan. Mengenai hal ini Andy Prayitno mengemukakan bahwa pihak-pihak yang berkepentingan mengutarakan maksud dan tujuannya.³⁶

Notaris harus mampu melihat maksud dan tujuan pihak-pihak tersebut membuat akta serta perbuatan hukum ini atas dasar kesepakatan yang tulus bukan ada unsur keterpaksaan, sebagaimana tertulis dalam Pasal 1321 B.W., "*Tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan atau diperoleh dengan paksaan atau penipuan*".

Isi atau materi dari akta, notaris harus bertanggung jawab bukan hanya merelatifir dalam arti menuruti kehendak pihak yang memerlukan jasa notaris tetapi notaris harus menggunakan logika hukum (kewajaran), disini peranan notaris sangatlah penting. Notaris harus

³⁶ *Ibid.*

menguasai peranannya, mampu mengarahkan isi akta agar sesuai dengan kenyataan dan tidak berbenturan dengan Undang-undang, hukum adat dan budaya sebagaimana dalam Pasal 1337 B.W., bahwa “Suatu sebab adalah terlarang, jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum”.

Memeriksa bukti surat yang berkaitan dengan keinginan atau kehendak para pihak tersebut. Mengenai notaris melakukan bukti surat berkaitan dengan keinginan penghadap, Andy Prayitno mengemukakan bahwa apabila maksud dan tujuan pembuatan akta tidak melanggar hukum, ideology, adat istiadat, budaya maka ditindak lanjuti dengan meminta kelengkapan data/dokumen baik asli maupun kebenarannya. Data pendukung atau dokumen dimaksud antara lain identitas diri, status kependudukan, surat perijinan, surat kepemilikan dan lainlain, yang harus dicermati dengan teliti keabsahannya. Kemungkinan akibat hukumnya juga harus diterangkan secara jelas dan tegas.

Memberikan saran dan membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut berkaitan dengan kewajiban notaris memberikan penyuluhan hukum sebagaimana Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN, bahwa notaris mempunyai wewenang memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Dengan penyuluhan hukum tersebut apabila notaris menganggap perlu dan setelah pihak mengerti dan memahami keterangan dan notaris dan

pihak menyatakan setuju atau semupakat, maka dengan segera notaris menyiapkan minuta aktanya, memerlukan waktu yang lamanya tergantung pada situasi dan kondisi bisa sesaat kemudian juga bisa beberapa hari.

Memenuhi segala teknik administratif pembuatan akta notaris, seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan dan pemberkasan untuk minuta yang merupakan kewajiban notaris sebagaimana Pasal 16 UUJN. Mengenai hal ini Andy Prayitno mengemukakan bahwa minuta akta siap, di hadapan pihak dan saksi-saksi dibacakan, diterangkan sekali lagi, kemungkinan ada pembetulan dari pihak/penghadap. Setelah penghadap/pihak menerima, mengetahui, mengerti, memahami dan setuju atas apa yang direlatir dalam minuta akta oleh notaris maka dengan segera minuta akta itudiparaf/dibubuhi cap empat jari tangan bila ada perbaikan (*renvoi*) dan ditandatangani/dibubuhi cap empat jari tangan berturut-turut oleh pihak/penghadap saksi-saksi dan terakhir notaris.³⁷

Melakukan kewajiban lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugasjabatan notaris, hal kewajiban notaris tidak lepas dari kewajiban notaris dalammenjalankan jabatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 UUJN, yakniselain kewajiban yang harus dipenuhi disertai dengan akibat hukum atas aktayang dibuat serta sanksi jika notaris dalam menjalankan kewajibannyatersebut tidak sesuai dengan prosedur

³⁷ *Ibid*, hal. 61.

yang ditetapkan.

C. Tinjauan Umum tentang Kuasa Penuh

Adapun yang dimaksud dengan kuasa mutlak adalah surat kuasadengan isi sebagai berikut:

1. Si kuasa tidak perlu memberikan pertanggungjawaban
2. Pemberian kuasa tidak bisa dicabut
3. Kuasa tidak berakhir karena si pemberi kuasa atau si kuasa meninggal, pailit, atau menjadi berada di bawah pengampuan.

Sejak tahun 1982, kuasa mutlak mengenai tanah sudah dihapus. Para sarjana hukum berpendapat bahwa hal itu tidak ada dasar hukumnya, jadi tidak bisa berlaku. Dalam praktik pemberian kuasa adalah sama dengan suatu perjanjian, jadi bisa saja pemberian kuasa tidak boleh dicabut.

Menurut yurisprudensi, kuasa mutlak diperbolehkan dalam hal sebagai berikut:

1. Kuasa memasang hipotek/*credit verband*;
2. Dalam akta hipotek, untuk menjual sendiri objek hipotek;
3. Dalam akta jual beli tanah, kuasa mewakili yaitu kuasa mutlak untuk mewakili si penjual, kalau ternyata si penjual memperoleh izin pemindahan hak atau ia tidak boleh membeli tanah itu.

Alasan mengapa boleh adalah demi keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak.

Si kuasa bertanggung jawab untuk orang yang telah ditunjuk olehnya sebagai pengganti/substitusi dalam melaksanakan kuasanya:

1. Bila ia telah diberikan kekuasaan untuk menunjuk seorang lain sebagai penggantinya;
2. Jika kekuasaan itu telah diberikan kepadanya tanpa penyebutan orang tertentu, sedangkan orang yang dipilihnya ternyata seorang yang tak cakap atau tak mampu.³⁸

Namun, pemberi kuasa selalu dianggap telah memberikan kekuasaan kepada si penerima kuasa untuk menunjuk seorang lain sebagai penggantinya yang disebut hak substitusi, dalam hal pengurusan benda-benda yang terletak di luar wilayah Indonesia atau di pulau lain kecuali pula yang ditempati oleh pemberi kuasa. Dalam segala hal, pemberi kuasa dapat secara langsung menuntut orang yang ditunjuk oleh si kuasa sebagai penggantinya (Pasal 1803 BW).

Sehubungan dengan substitusi ini, ada 3 macam tanggung jawab yang berbeda, yaitu:

1. Apabila dalam pemberian kuasa diberikan hak substitusi dengan menyebutkan nama penggantinya dan si penerima kuasa kemudian menunjuknya, si penerima kuasa bebas dari tanggung jawab mengenai pelaksanaan kuasa tersebut;
2. Apabila tanpa menyebutkan nama penggantinya, si penerima kuasa hanya bertanggung jawab kalau si pemberi kuasa membuktikan

³⁸ I.G. Rai Widjaya, *Merancang Suatu Kontrak (Contract Drafting), Teori dan Praktek*, Edisi Revisi, (Jakarta: Megapoin, 2008), hal. 96.

bahwa yang ditunjuk itu adalah tak cakap atau tak mampu;

3. Apabila sama sekali tidak menyebutkan hak substitusi, si penerima kuasa bertanggung jawab sepenuhnya untuk orang yang ditunjuk sebagai penggantinya.

D. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum yang diberikan dalam perjanjian pengikatan jual beli sangat kuat karena sifat pembuktian dari perjanjian pengikatan jual beli yang dibuat di hadapan pejabat umum dalam hal ini Notaris, yaitu dengan cara menandatangani akta tersebut di hadapan notaris atau pejabat yang ditunjuk untuk pengesahan tanda tangan (seperti Pejabat Konsuler, Kedutaan, Kepala Daerah mulai dari tingkat Bupati ke atas) dengan menjelaskan isinya terlebih dahulu kepada para pihak baru kemudian dilakukan penandatanganan di hadapan notaris atau pejabat umum yang berwenang memiliki pembuktian yang sangat kuat sesuai dengan pembuktian adri akta otentik.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh calon penjual adalah berupa persyaratan yang biasanya dimintakan sendiri kepada calon pembeli itu sendiri. Misalnya ada beberapa calon penjual yang di dalam perjanjian pengikatan jual beli yang dibuatnya memintakan kepada pihak pembeli agar melakukan pembayaran uang pembeli dengan jangka waktu tertentu yang disertai dengan persyaratan batal. Misalnya apabila pembeli telah melunasi seluruh harga jual beli tanah dan bangunan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perjanjian pengikatan jual beli

tanah dan telah menandatangani Berita Acara Serah Terima bangunan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ditunjuk oleh pihak penjual dalam hal ini calon penjual, maka akan dibuatkan Akta Jual Beli.

Perlindungan terhadap pembeli selain dilakukan dengan persyaratan harus diikuti dengan permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali. Maksudnya adalah apabila pihak penjual tidak memenuhinya maka pihak pembeli dapat menuntut dan meminta ganti rugi sesuai dengan kesepakatan yang diatur dalam perjanjian pengikatan jual beli.

PPJB dapat digolongkan dalam perjanjian *obligatoir*. Perjanjian *obligatoir* adalah perjanjian dimana pihak-pihak sepakat untuk mengikat diri untuk melakukan penyerahan suatu benda kepada pihak lain.³⁹ Oleh karena itu, dengan dibuatnya PPJB saja belum mengakibatkan beralihnya hak milik atas suatu benda dari penjual kepada pembeli. Tahapan ini baru merupakan kesepakatan (konsensual) dan harus diikuti dengan perjanjian penyerahan (*levering*),⁴⁰ yaitu di tandatanganinya akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pada umumnya jual beli harus diikuti dengan perbuatan penyerahan, yaitu penyerahan fisik maupun penyerahan yuridis. Pada dasarnya, dilakukannya penyerahan tergantung dari objek jual belinya

³⁹ Arie S. Hutagalung, *Condominium dan Permasalahannya*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hal. 62. Dikutip melalui Arkie V.Y Tumbelaka, *Kajian Kontrak Baku dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Satuan Rumah Susun dalam Perspektif Itikad Baik*, (Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Magister Hukum Ekonomi Salemba, 2012), hal. 92.

⁴⁰ *Ibid*, hal. 95.

(benda tetap atau benda bergerak). Dalam jual beli hak atas tanah maupun bangunan berwujud di atasnya, penyerahan fisik tidak selalu dilakukan pada saat (segera setelah) jual beli. Menurut Boedi Harsono, penyerahan fisik bukan merupakan unsur dari jual beli tanah, tapi merupakan kewajiban dari penjual. Pendapat ini dikuatkan bahwa objek jual beli tanah adalah hak atas tanah (bukan tanah). Jadi dengan adanya jual beli, hak atas tanah sudah beralih. Artinya penyerahan tunai dari objek jual beli itu telah terjadi.⁴¹

Pada jual beli hak atas tanah maupun bangunan di atasnya, disamping penyerahan fisik juga harus dilakukan penyerahan yuridis (*juridische levering*). Penyerahan yuridis pada jual beli hak atas tanah dilakukan dengan pembuatan akta jual belinya pada Pejabat Pembuat Akta Tanah (Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah). Oleh sebab itu, pada saat dibuatnya PPJB belum dilakukan penyerahan baik fisik maupun yuridis, karena perjanjian ini masih merupakan perjanjian pendahuluan sebelum melakukan jual beli. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa PPJB berbeda dengan perjanjian jual beli. Dimana PPJB merupakan jual beli barang dimana pihak-pihak setuju bahwa hak milik atas barang akan berpindah kepada pembeli pada waktu yang akan datang.⁴²

⁴¹ Shinta Christie, *Aspek Hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli Sebagai Tahapan Jual Beli Hak Atas Tanah Secara Angsuran*, Tesis Magister Kenotariatan, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2012), hal.37. Lihat juga Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)* Cet.7, (Jakarta : Djambatan, 2002).

⁴² Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, cet 2, (Bandung: Alumni, 1986), hal. 217.

Sedangkan perjanjian jual beli adalah jual beli dimana hak milik atas barang seketika berpindah kepada pembeli.⁴³

Pada jual beli hak atas tanah dan bangunan (rumah) di atasnya, jual beli terjadi pada saat penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pada dasarnya PPJB tunduk pada hukum perikatan, dengan dilakukannya PPJB, hak atas tanah belum berpindah. Calon penjual dan calon pembeli hanya membuat kesepakatan yang harus dilakukan oleh calon penjual dan calon pembeli sebelum jual beli dilakukan, sedangkan perjanjian jual beli hak atas tanah, tunduk pada hukum tanah nasional. Penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh penjual, pembeli dan parasaksi, kepemilikan objek yang diperjanjikan secara sah telah berpindah dari penjual kepada pembeli, sebab jual beli menurut Undang-undang Pokok Agraria ialah jual beli menurut pengertian Hukum Adat yang bersifat tunai yaitu penyerahan tanah beserta bangunan di atasnya selama-lamanya oleh penjual kepada pembeli dan pembayaran harganya oleh pembeli kepada penjual pada saat yang bersamaan, pada saat itu juga hak ikut beralih. Hal ini juga diatur Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Tujuan utama dibuatnya PPJB adalah untuk mengamankan kepentingan calon penjual dan pembeli sekaligus untuk meminimalisir

⁴³ *Ibid.*

kemungkinan terjadinya sengketa antara para pihak yang terkait. Oleh karena itu, calon penjual dan pembeli berkewajiban untuk mentaati substansi dari perjanjian yang telah disepakati bersama. Seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menjelaskan, bahwa: “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka isi dari perjanjian tersebut dapat berupa memberikan sesuatu dan tidak melakukan sesuatu (Pasal 1234 KUH Perdata). Akan tetapi, kewajiban para pihak tidak hanya terbatas pada apa yang diperjanjikan saja, namun harus memperhatikan apa yang diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan dan ketertiban umum.

Abdul Hakim menjelaskan, dalam hukum perjanjian di Indonesia (KUH Perdata) untuk menentukan apakah substansi atau klausula dalam perjanjian merupakan klausula yang secara tidak wajar sangat memberatkan bagi pihak lainnya terdapat pengaturannya dalam Pasal 1337 dan Pasal 1339 KUH Perdata.⁴⁴ Ketentuan Pasal 1337 KUH Perdata menyatakan, bahwa: “Suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh Undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik untuk ketertiban umum”. Selanjutnya dalam Pasal 1339 KUH Perdata menyatakan, bahwa: “Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang secara tegas dinyatakan didalamnya, tetapi

⁴⁴ Abdul Hakim, *Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Melalui Kontrak Baku Dan Asas Kepatutan dalam Perlindungan Konsumen*, (Medan: Disertasi, 2013), hal. 206.

juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan”.

E. KONSEP KESEJAHTERAAN ISLAM DALAM PPJB DAN KUASA JUAL

Syariah itu terbatas (*al-Syari'ah mutahaddidah*) tetapi permasalahan kehidupan terus berkembang (*al-Waqa'iq mutajaddidah*). Demikianpun peraturan perundang-undangan yang merupakan *siyasyah wad'iyah*, termasuk juga 3 kategori hukum Islam yang berlaku di masyarakat muslim Indonesia, baik kategori *hukum Syariah*, *fikh* maupun *siyasyah syar'iyah* terus tertinggal dengan permasalahan kehidupan dan perubahan itu sendiri yang abadi.

Melihat permasalahan yang demikian itu, maka dalam hukum Islam terdapat 2 (dua) karakteristik, yaitu hukum Islam dengan *karakteristik al-tsabat* (tetap) dan hukum Islam dengan *karakteristik al-tathawwur* (dinamis). Karakteristik hukum Islam yang pertama dalam bidang *ibadah mahdhah*, sedangkan karakteristik hukum Islam yang kedua adalah dalam bidang *muamalah*. Hukum muamalah inilah yang mengikuti *asas ibahah* (boleh atau jaiz), yang berarti dalam bidang muamalah apa saja diperbolehkan selagi tidak bertentangan dengan Islam maupun nilai-nilai Islam. Dalam bidang muamalah ini sangat luas sekali baik dalam bidang hukum perdata, pidana, politik, sosial, ekonomi, dan sebagainya. Hal ini sebagaimana Hadits Nabi yang menyatakan “*Antum a'lamu biumuri*

dunyakum” (Kamu semuanya lebih mengetahui urusan duniamu).

Hukum *mu'amalah* lebih terbuka untuk dikembangkan, sedangkan hukum *ibadah* adalah tertutup atau tetap (*tsabat*), dalam arti tidak boleh melakukan suatu ibadah kecuali ada aturan hukum yang mengaturnya. Dalam bidang hukum muamalah, disini pentingnya *al-ra'yu* sebagai paradigma untuk menjawab suatu permasalahan hukum dengan menggunakan *manhaj* (metode/cara) dengan ijtihad yang kreatif dan selektif.

Disini pentingnya mengidentifikasi mana yang menjadi sumber ajaran Islam, aspek-aspek agama Islam, dan mana yang merupakan ilmu keislaman yang merupakan hasil ijtihad manusia melalui *metode al-ra'yu* dalam upaya pengembangan aspek keislaman. Untuk itu dapat dijelaskan kerangka hubungan sumber ajaran Islam, agama Islam, dan ilmu keislaman sebagai berikut.

Sumber ajaran Islam terdiri dari 3, yaitu (1) Wahyu Allah (*al-Qur'an*), (2) *Sunnah Rasul (al-Hadits)*, dan (3) *al-Ra'yu* (ijtihad manusia).

Agama Islam di dalamnya terdapat 3 aspek, yaitu: (1) *Akidah*, (2) *Syari'ah*, dan (3) *Akhlak*. Ketiga aspek dalam Islam itu dikembangkan atau dikaji melalui *al-ra'yu* (ijtihad manusia) yang disebut “ilmu keislaman”, yaitu: Agama Islam aspek akidah dikaji dan dikembangkan akal manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Tauhid, ilmu kalam (*ushuluddin*, teologi). Agama Islam aspek syari'ah dikaji dan dikembangkan oleh akal

manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Fikih yang berisi ibadah dan muamalah. Agama Islam aspek akhlak dikaji dan dikembangkan oleh akal manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Tasawwuf, Ilmu Akhlak (moralitas, kesusilaan). Untuk itu terdapat hubungan antara akidah, syari'ah, dan akhlak dengan sistem-sistem Islam, yaitu akidah (tauhid) menafasi syari'ah, dan akhlak dalam bidang hukum ibadah dan muamalah baik dalam sistem filsafat, sistem hukum, sistem Pendidikan, sistem politik, sistem ekonomi, sistem keluarga, sistem sosial, sistem budaya, dan sebagainya.

Hukum bidang muamalah, perkembangannya begitu pesat, hukum kesejahteraan dalam Islam termasuk salah satunya. Islam datang sebagai agama terakhir yang bertujuan untuk mengantarkan pemeluknya menuju kepada kebahagiaan hidup yang hakiki, oleh karena itu Islam sangat memperhatikan kebahagiaan manusia baik itu kebahagiaan dunia maupun akhirat, dengan kata lain Islam (dengan segala aturannya) sangat mengharapkan umat manusia untuk memperoleh kesejahteraan materi dan spiritual.

Chapra menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara Syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari Syariat Islam, tentu mempunyai tujuan yang tidak lepas dari tujuan utama Syariat Islam. Tujuan utama ekonomi Islam adalah merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat (*falah*), serta kehidupan yang baik dan terhormat (*al-*

hayah al-thayyibah). Hal tersebut merupakan definisi kesejahteraan dalam pandangan Islam, yang tentu saja berbeda secara mendasar dengan pengertian kesejahteraan dalam ekonomi konvensional yang sekuler dan materialistik.

Pertumbuhan ekonomi merupakan sarana untuk mencapai keadilan distributif, karena mampu menciptakan lapangan pekerjaan yang baru, dengan terciptanya lapangan kerja baru maka pendapatan riil masyarakat akan meningkat, dan ini merupakan salah satu indikator kesejahteraan dalam ekonomi Islam, tingkat pengangguran yang tinggi merupakan masalah yang memerlukan perhatian serius seperti halnya dalam ekonomi kapitalis, hanya saja dalam pemikiran liberal, tingkat pengangguran yang tinggi bukan merupakan indikator kegagalan sistem ekonomi kapitalis yang didasarkan pada pasar bebas, hal itu dianggap sebagai proses transisional, sehingga problem itu dipandang akan hilang begitu pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan.

Menurut Imam Al-ghazali kegiatan ekonomi sudah menjadi bagian dari kewajiban sosial masyarakat yang telah ditetapkan oleh Allah S.W.T, jika hal itu tidak dipenuhi, maka kehidupan dunia akan rusak dan kehidupan umat manusia akan binasa. Selain itu, Al-ghazali juga merumuskan tiga alasan mengapa seseorang harus melakukan aktivitas ekonomi, yaitu: pertama, Untuk memenuhi kebutuhan hidup masing-masing. Kedua, Untuk menciptakan kesejahteraan bagi dirinya dan keluarganya dan ketiga, untuk membantu orang lain yang sedang

membutuhkan.

Tiga kriteria di atas menunjukkan bahwa kesejahteraan seseorang akan terpenuhi jika kebutuhan mereka tercukupi, kesejahteraan sendiri mempunyai beberapa aspek yang menjadi indikatornya, dimana salah satunya adalah terpenuhinya kebutuhan seseorang yang bersifat materi, kesejahteraan yang oleh Al-ghazali dikenal dengan istilah (*al-mashlahah*) yang diharapkan oleh manusia tidak bisa dipisahkan dengan unsur harta, karena harta merupakan salah satu unsur utama dalam memenuhi kebutuhan pokok, yaitu sandang, pangan, dan papan.

Al-ghazali juga menegaskan bahwa harta hanyalah wasilah yang berfungsi sebagai perantara dalam memenuhi kebutuhan, dengan demikian harta bukanlah tujuan final atau sasaran utama manusia di muka bumi ini, melainkan hanya sebagai sarana bagi seorang muslim dalam menjalankan perannya sebagai khalifah di muka bumi di mana seseorang wajib memanfaatkan hartanya dalam rangka mengembangkan segenap potensi manusia dan meningkatkan sisi kemanusiaan manusia di segala bidang, baik pembangunan moral maupun material, untuk kemanfaatan seluruh manusia.

Konsep ekonomi Islam, uang adalah barang publik, sedangkan modal adalah barang pribadi, uang adalah milik masyarakat, sehingga orang yang menimbun uang (dibiarkan tidak produktif) maka orang tersebut telah mengurangi jumlah uang beredar, dan hal ini dapat menyebabkan perekonomian menjadi lesu, jika uang diibaratkan darah,

maka perekonomian yang kekurangan uang sama halnya dengan tubuh yang kekurangan darah, karena itulah menimbun uang sangat dilarang dalam Islam.

Karena modal merupakan barang pribadi, maka modal merupakan barang yang harus diproduktifkan jika tidak ingin berkurang nilainya akibat tergerus oleh inflasi, dengan begitu modal merupakan salah satu objek zakat, bagi yang tidak ingin memproduktifkan modalnya, Islam memberikan alternatif dengan melakukan *mudharabah* atau *musyarakah* (bisnis dengan bagi hasil), sedangkan bagi yang tidak mau menanggung risiko, maka Islam juga memberikan alternative lain dengan melakukan *qard* (meminjamkan modalnya tanpa imbalan apapun).

Al-qur'an telah mengatur indikator kesejahteraan⁴⁵ sebagaimana Qur'an Surat (Q.S) Quraisy ayat 3-4 yang artinya “*Maka hendaklah mereka menyembah Tuhan (pemilik) rumah ini (Ka'bah), yang telah memberikan makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari rasa takut*”, berdasarkan ayat tersebut, maka kita dapat mengindikasikan bahwa indikator kesejahteraan dalam Al-Qur'an yakni tiga, yaitu menyembah Tuhan (pemilik) Ka'bah, menghilangkan lapar, dan menghilangkan rasa takut.

Indikator pertama untuk kesejahteraan adalah ketergantungan penuh manusia kepada Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* (SWT.), indikator ini merupakan representasi dari pembangunan mental, hal ini menunjukkan

⁴⁵Amirus Sodiq, Konsep Kesejahteraan Dalam Islam. (Kudus: *Equilibrium*, Jilid 3, No. 2, Bulan Desember, Tahun 2015), halaman 390-393.

bahwa jika seluruh indikator kesejahteraan yang berpijak pada aspek materi telah terpenuhi, hal itu tidak menjamin bahwa pemiliknya akan mendapatkan kebahagiaan, contohnya seperti orang yang memiliki rumah mewah, kendaraan banyak, atau harta yang melimpah namun hatinya sering gelisah dan belum mendapatkan ketenangan bahkan tidak sedikit yang akhirnya menjadi gila atau melakukan bunuh diri, padahal seluruh kebutuhan materialnya telah terpenuhi. Karena itulah ketergantungan manusia kepada Allah SWT. yang diaplikasikan dalam ibadah kepada-Nya secara ikhlas merupakan indikator utama dalam kesejahteraan (kebahagiaan yang hakiki).

Indikator kedua yaitu hilangnya rasa lapar (terpenuhinya kebutuhan konsumsi), ayat diatas sudah menjelaskan bahwa Dialah Allah SWT. yang “ *...memberi mereka makan untuk menghilangkan rasa lapar...* “, bunyi ayat tersebut menunjukkan bahwa dalam konsep Ekonomi Islam salah satu indikator kesejahteraan terpenuhinya kebutuhan konsumsi manusia hendaknya bersifat secukupnya yang tujuannya hanya untuk menghilangkan rasa lapar dan tidak boleh berlebih-lebihan apalagi sampai melakukan penimbunan demi mengeruk kekayaan secara maksimal atau penimbunan Sembilan bahan pokok (sembako), terlebih lagi jika sampai melakukan penggunaan cara-cara yang dilarang oleh agama seperti membunuh, mencuri demi untuk mendapatkan kekayaan. Tentu hal tersebut tidak sesuai dengan anjuran Allah SWT. dalam Q.S. Quraaisy diatas, jika indikator-indikator tersebut bisa dipenuhi Manusia,

maka kita tidak akan menyaksikan adanya korupsi, penipuan, pemerasan, dan lain-lain segala bentuk kejahatan lainnya.⁴⁶

Sedangkan indikator yang ketiga yaitu hilangnya rasa takut, yang merupakan representasi dari terciptanya rasa aman, nyaman, dan damai dalam hati. Jika berbagai macam kriminalitas seperti perampokan, pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, dan kejahatan lain-lain banyak terjadi dalam kehidupan bermasyarakat, hal itu menunjukkan bahwa masyarakat belum mendapat ketenangan, kenyamanan, dan kedamaian dalam kehidupannya, atau dengan kata lain masyarakat secara luas belum mendapatkan kesejahteraan.

Ayat selain Q.S. Quraisy juga ada yang membahas mengenai kesejahteraan, yaitu Q.S. An-Nisaa' ayat 9 yang berbunyi "*Dan hendaklah takut kepada Allah SWT. orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah SWT. dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar*".

Berdasarkan ayat diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kekhawatiran terhadap generasi yang lemah adalah representasi dari kemiskinan, yang merupakan lawan dari kesejahteraan, ayat tersebut menganjurkan kepada manusia untuk menghindari kemiskinan dengan bekerja keras sebagai wujud *ikhtiar* dan bertawakal kepada Allah SWT.,

⁴⁶Athiyah, 1992:370.

sebagaimana hadist Rasulullah *Sallallahu 'Alaihi Wa-ssalam* (SAW.) yang diriwayatkan Al-Baihaql yaitu *“Sesungguhnya Allah SWT. menyukai seseorang yang melakukan amal perbuatan atau pekerjaan dengan tekun dan sungguh-sungguh (professional)”*.⁴⁷

Pada ayat diatas, Allah S.W.T juga menganjurkan kepada manusia untuk memperhatikan generasi penerusnya (anak keturunannya) agar tidak terjatuh dalam kondisi kemiskinan, hal itu bisa dilakukan dengan mempersiapkan atau mendidik generasi penerusnya (anak keturunannya) dengan pendidikan yang berkualitas dan berorientasi pada kesejahteraan moral dan material, sehingga kelak menjadi SDM yang terampil dan berakhlakul karimah, mengingat anak adalah asset yang termahal bagi orang tua (Ar- Razi, 1981:206).

Kemudian juga kesejahteraan dapat diperoleh dengan membentuk mental menjadi mental yang hanya bergantung kepada Allah SWT. dan juga berbicara jujur dan benar, serta Allah S.W.T. juga menganjurkan untuk menyiapkan generasi yang akan datang baik dalam ketaqwaan maupun kuat dalam hal ekonomi, yang mana Rasulullah S.A.W. Bersabda *“Sepertiga saja, sepertiga itu sudah banyak, sesungguhnya jika kamu meninggalkan ahli warismu dalam keadaan berkecukupan adalah lebih baik dari pada membiarkan mereka dalam keadaan kekurangan dan meminta-minta kepada orang lain”* (HR. Jamaah).

Al-Qur'an juga menyinggung tentang kesejahteraan yang terdapat

⁴⁷Qardhawi, 1995:256

pada surat An Nahl ayat 97 “*Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, Maka Sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan Sesungguhnya akan kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang Telah mereka kerjakan*”.

Hal yang dimaksud dengan kehidupan yang baik pada ayat di atas adalah memperoleh rizki yang halal dan baik, ada juga pendapat yang mengatakan kehidupan yang baik adalah beribadah kepada Allah disertai memakan dengan rizki yang halal dan memiliki sifat qanaah, ada pendapat lain yang mengatakan kehidupan yang baik adalah hari demi hari selalu mendapat rizki dari Allah S.W.T. menurut Al-Jurjani, rizki adalah segala yang diberikan oleh Allah S.W.T. kepada hewan untuk diambil manfaatnya baik itu rizki halal maupun haram.

Berdasarkan pada ayat 97 Surat An-Nahl, kita dapat menyimpulkan bahwa kesejahteraan dapat diperoleh bagi siapa saja yang mau melakukan amal kebaikan, tanpa memandang apakah laki-laki atau perempuan, juga tidak memandang bentuk fisik seseorang, apakah berkulit putih atau hitam, tampan atau cantik, keturunan ulama atau bukan semuanya sama saja, dan lain-lain sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa Allah S.W.T. telah memberikan contoh putra seorang Nabi Nuh A.S. yang ternyata tidak mau mengikuti ajaran ayahnya dan istri Nabi Luth A.S. yang membangkang terhadap ajaran suaminya.

Oleh karena itu siapa saja yang mau melakukan amal kebaikan dan

beriman kepada Allah S.W.T. maka Allah S.W.T. telah berjanji akan memberikan balasan berupa kehidupan yang baik di dunia dan pahala di akhirat yang lebih baik dari apa yang telah dikerjakannya. Kehidupan yang baik dapat diartikan sebagai kehidupan yang nyaman, aman, damai, tenteram, rizki yang lapang, dan terbebas dari berbagai macam beban dari kesulitan yang dihadapinya, sebagaimana dalam Q.S Ath-Thalaq ayat 2-3 berbunyi *“Barangsiapa bertakwa kepada Allah SWT. niscaya Dia akan mengadakan baginya jalan keluar. Dan memberinya rizki dari arah yang tiada disangka-sangka dan barangsiapa bertawakkal kepada Allah SWT. niscaya Dia akan mencukupinya (keperluan) hambanya. Sesungguhnya Allah SWT. melaksanakan urusan yang (dikehendaki)-Nya. Sesungguhnya Allah SWT. telah mengadakan ketentuan bagi tiap-tiap sesuatu”*.⁴⁸

Ayat ke-20 dari Surat Al-hadid juga dijadikan sebagai rujukan bagi kesejahteraan masyarakat, yang artinya *“Ketahuilah, bahwa Sesungguhnya kehidupan dunia Ini hanyalah permainan dan suatu yang melalaikan, perhiasan dan bermegah-megah antara kamu serta berbangga-banggaan tentang banyaknya harta dan anak, seperti hujan yang tanam-tanamannya mengagumkan para petani; Kemudian tanaman itu menjadi kering dan kamu lihat warnanya kuning Kemudian menjadi hancur. dan di akhirat (nanti) ada azab yang keras dan ampunan dari Allah serta keridhaan-Nya. Dan kehidupan dunia ini tidak*

⁴⁸*Ibid*, halaman 393.

lain hanyalah kesenangan yang menipu”.

Berkaitan dengan ayat tersebut, Al-Mawardi menjelaskan bahwa orang-orang jahiliyah dikenal sebagai masyarakat yang sering berlomba-lomba dalam hal kemewahan harta duniawi dan bersaing dalam hal jumlah anak yang dimilikinya, karena itu bagi orang yang beriman dianjurkan untuk berlomba-lomba dalam hal ketaatan dan keimanan kepada Allah S.W.T. karena kita juga mengetahui bahwa berlomba-lomba dalam hal kemewahan duniawi dapat menjerumuskan manusia ke dalam kesombongan kebinasaan, seperti yang terdapat dalam Surat At-Takatsur ayat 1-2 yang artinya *“Bermegah-megahan telah melalaikan kamu. Sampai kamu masuk ke dalam kubur”.*

Ayat diatas menjelaskan kepada kita bahwa aspek-aspek yang sering dijadikan indikator kesejahteraan seperti tingkat pendapatan (besarnya kekayaan), kepadatan penduduk (jumlah anak), perumahan, dan lain-lain bisa menipu seseorang jika tidak diiringi dengan pembangunan mental atau moral yang berorientasi pada nilai-nilai ketuhanan. yang pada gilirannya manusia dikhawatirkan akan terjebak pada persaingan kemewahan duniawi yang serba hedonis dan materialistik, dengan demikian penanaman tauhid (pembentukan moral dan mental) merupakan indikator utama bagikesejahteraan.

Khan menjelaskan bahwa ayat di atas juga didukung oleh sebuah hadits Rasulullah S.A.W. yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah R.A. bahwa Rasulullah S.A.W. bersabda “Kaya bukanlah karena kebanyakan

harta, tetapi kaya adalah kaya jiwa” (HR. Muslim, Tirmidzi, dan Ibnu Majah), hadits tersebut juga menjelaskan bahwa pembangunan moral dan mental lebih utama dari pada pemenuhan tingkat pendapatan, secara logika pembangunan moral dan mental akan menghasilkan SDM yang berkualitas, dengan SDM yang berkualitas akan menghasilkan peningkatan total output, dengan begitu maka pendapatan masyarakat juga akan meningkat.

F. KEADILAN PANCASILA DALAM PPJB DAN KUASA JUAL HAK ATAS TANAH

Pancasila adalah lima nilai fundamental yang diidealisasikan sebagai konsepsi tentang dasar (falsafah) negara⁴⁹, pandangan hidup dan ideologi kenegaraan bangsa Indonesia. Kelima nilai dasar itu adalah:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Setiap bangsa harus memiliki suatu konsepsi bersama menyangkut nilai-nilai dan haluan dasar bagi keberlangsungan, keutuhan dan kejayaan bangsa yang bersangkutan. Seorang cencekiawan Amerika

⁴⁹ Latif, Yudi, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.

Serikat, John Gardner, mengingatkan, “Tidak ada bangsa yang dapat mencapai kebesaran jika bangsa itu tidak percaya kepada sesuatu, dan jika sesuatu yang dipercayainya itu tidak memiliki dimensi- dimensi moral guna menopang peradaban besar.”

Setiap bangsa memiliki konsepsi dan cita-citanya masing-masing sesuai dengan kondisi, tantangan dan karakteristik bangsa yang bersangkutan. Dalam pandangan Soekarno, “Tidak ada dua bangsa yang cara berjoangnya sama. Tiap-tiap bangsa mempunyai cara berjoang sendiri, mempunyai karakteristik sendiri. Oleh karena pada hakekatnya bangsa sebagai individu mempunyai keperibadian sendiri. Keperibadian yang terwujud dalam pelbagai hal, dalam kebudayaannya, dalam perekonomiannya, dalam wataknya dan lain-lain sebagainya”.

Oleh karena itu, cara bangsa Indonesia merumuskan konsepsi (cita) nasionalnya tidak begitu saja mengekor ideologi-ideologi dominan yang ada. Dalam pidatonya di PBB, Bung Karno menyangkal pendapat seorang filosof Inggris, Bertrand Russel, yang membagi dunia ke dalam dua poros pengikut konsepsi *Declaration of American Independence* dan *Manifesto Komunis*. “Maafkan, Lord Russell. Saya kira tuan melupakan adanya lebih daripada seribu juta rakyat, rakyat Asia dan Afrika, dan mungkin pula rakyat-rakyat Amerika Latin, yang tidak menganut ajaran *Manifesto Komunis* ataupun *Declaration of Independence*.” Selanjutnya dia katakan bahwa Indonesia tidak

dipimpin oleh kedua paham itu; tidak mengikuti konsep liberal maupun komunis. “Dari pengalaman kami sendiri dan dari sejarah kami sendiri tumbuhlah sesuatu yang lain, sesuatu yang jauh lebih sesuai, sesuatu yang jauh lebih cocok.” Lantas dia simpulkan, “Sesuatu itu kami namakan Pancasila.”

Dalam menyusun konsepsi mengenai dasar kenegaraan dan kebangsaan Indonesia itu, Soekarno mengingatkan bahwa kita “harus dapat meletakkan negara itu atas suatu meja statis yang dapat mempersatukan segenap elemen di dalam bangsa itu, tetapi juga harus mempunyai tuntunan dinamis ke arah mana kita gerakkan rakyat, bangsa dan negara ini;... kita memerlukan satu dasar yang bisa menjadi dasar statis dan yang bisa menjadi Leitstar dinamis”.⁵⁰ Lebih lanjut ia katakan, “Kalau kita mencari satu dasar yang statis yang dapat mengumpulkan semua, dan jikalau kita mencari suatu Leitstar dinamis yang dapat menjadi arah perjalanan, kita harus menggali sedalam-dalamnya di dalam jiwa masyarakat kita sendiri.... Kalau kita mau memasukkan elemen-elemen yang tidak ada di dalam jiwa Indonesia, tak mungkin dijadikan dasar untuk duduk di atasnya.” Selengkapnya, dia katakan:

Nah, oleh karena bangsa atau rakyat adalah satu jiwa, maka kita pada waktu kita memikirkan dasar statis atau dasar dinamis bagi bangsa tidak boleh mencari hal-hal di luar jiwa rakyat itu sendiri. Kalau kita mencari hal-hal di luar jiwa rakyat itu sendiri, kandas. Ya bisa

⁵⁰ Istilah “*Leitstar*” yang digunakan oleh Soekarno berasal dari bahasa Jerman yang berarti “*guidingstar*” (bintang pimpinan).

menghikmati satu dua, seratus dua ratus orang, tetapi tidak bisa menghikmati sebagai jiwa tersendiri. Kita harus tinggal di dalam lingkungan dan lingkaran jiwa kita sendiri. Itulah kepribadian. Tiap-tiap bangsa mempunyai kepribadian sendiri, sebagai bangsa. Tidak bisa *opleggen* dari luar. Itu harus laten telah hidup di dalam jiwa rakyat itu sendiri.

Dalam perjalanannya, sejarah konseptualisasi Pancasila melintasi rangkaian panjang fase “pembibitan”, fase “perumusan”, dan fase “pengesahan”. Fase “pembibitan” setidaknya dimulai pada 1920-an dalam bentuk rintisan-rintisan gagasan untuk mencari sintesis antarideologi dan gerakan seiring dengan proses “penemuan” Indonesia sebagai kode kebangsaan bersama (*civic nationalism*). Fase “perumusan” dimulai pada masa persidangan pertama Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK), 29 Mei-1 Juni 1945, dengan Pidato Soekarno (1 Juni) sebagai mahkotanya yang memunculkan istilah Panca Sila. Rumusan Pancasila dari Pidato Soekarno itu lantas digodok dalam pertemuan *Chuo Sangi In* yang membentuk “Panitia Sembilan”, yang melahirkan rumusan baru Pancasila dalam versi Piagam Jakarta, pada 22 Juni. Fase “pengesahan” dimulai pada 18 Agustus 1945 dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang melahirkan rumusan final, yang mengikat secara konstitusional dalam kehidupan bernegara.

Sejak tanggal 18 Agustus 1945, Pancasila telah menjadi dasar

falsafah negara (*Philosophische Grondslag*), ideologi negara dan pandangan hidup (*Weltanschauung*) bangsa Indonesia. Istilah-istilah tersebut bisa dimaknai dengan merujuk pada pidato Bung Karno pada 1 Juni 1945. Dalam pidato tersebut, ia menyebut istilah “Philosfische Grondslag” sebanyak 4 kali plus 1 kali menggunakan istilah “filosifische principe”; sedangkan istilah “*Weltanschauung*” ia sebut sebanyak 31 kali.

Tentang istilah “*Philosophische Grondslag*”, ia definisikan sebagai “Fundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka.” Frase “untuk diatasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka” menjelaskan bahwa Pancasila sebagai *Philosophische Grondlag* merupakan padanan dari istilah “Dasar Negara”. Alhasil, pengertian Pancasila sebagai “dasar negara” tak lain adalah Pancasila sebagai “dasar filsafat/falsafah negara”.

Tentang istilah *Weltanschauung*, ia tidak memberikan definisinya secara eksplisit; namun tersirat dari contoh-contoh yang ia berikan, antara lain, sebagai berikut:

1. Hitler mendirikan Jermania di atas “national-sozialistische *Weltanschauung*”.
2. Lenin mendirikan negara Sovyet di atas “Marxistische, HistorischMaterialistische *Weltanschauung*”.
3. Nippon mendirikan negara di atas “Tenno Koodo Seisin”.
4. Saudi Arabia, Ibn Saud, mendirikan negara di atas satu

“*Weltanschauung*”, bahkan di atas dasar agama, yaitu Islam,

5. Sun Yat Sen mendirikan negara Tiongkok merdeka di atas “*Weltanschauung*” San Min Chu I, yaitu Mintsu, Minchuan, Minshen: Nasionalisme, Demokrasi, Sosialisme.

Dengan demikian, pengertian Bung Karno tentang *Weltanschauung* itu dekat dengan ideologi. Dengan kata lain, Pancasila sebagai pandangan hidup/pandangan dunia (*Weltanschauung*) bangsa Indonesia hendak dijadikan sebagai ideologi negara.

Perlu dijelaskan bahwa filsafat/falsafah (*philosophy*) dan *Weltanschauung* (pandangan hidup/pandangan dunia) tidak selalu sebangun. Filsafat berkonotasisebagai pemikiran saintifik dan rasional dengan klaim validitas universalnya. Adapun *Weltanschauung* berkonotasi sebagai pandangan yang relatif lebih personal, eksistensial dan historikal. Filsafat ada dalam lingkungan pengetahuan, sedangkan *Weltanschauung* ada dalam lingkungan hidup.

Filsafat sebagai filsafat tidak otomatis menjadi *Weltanschauung*. Dengan berfilsafat orang berhasrat memerlukan memandang realitas sedalam-dalamnya. Untuk menjadi *Weltanschauung*, pemikiran filsafat itu harus dijadikan sikap dan pendirian orang/sekelompok orang tentang dunia kehidupan. Pemikiran yang abstrak beralih menjadi pendirian hidup, yang kemudian pendirian itu diterima dan dijalankan.

Sebaliknya, *Weltanschauung* tidak selalu didahului dan melahirkan filsafat. Di dalam berbagai kearifan tradisional berbagai suku di

Indonesia, terkandung adanya *Weltanschauung*, tetapi pada umumnya tanpa rumusan filsafat. Selain itu, ada pula *Weltanschauung* yang melahirkan rumusan filsafat, dan filsafat berbuah *Weltanschauung*.

Atas dasar itu, terdapat perbedaan pandangan di antara para pakar mengenai hubungan filsafat dan *Weltanschauung*. A.B. Wolters membedakannya ke dalam 5 kelompok pandangan.

1. *Weltanschauung* berbeda dengan filsafat. Hal ini dikemukakan oleh Kierkegaard, tokoh Eksistensialisme dan Carl Jaspers yang menulis buku “*Psychologie der Weltanschauungen*”.
2. *Weltanschauung* adalah mahkota dari Filsafat. Menurut model ini, *Weltanschauung* adalah manifestasi tertinggi dari filsafat. Tujuan filsafat adalah menjelaskan arti kehidupan dan nilai yang dianut. Pandangan ini dianut oleh Neo Kantianism aliran Baden (Ricket dan Wundt).
3. *Weltanschauung* berdampingan dengan filsafat. Betapapun *Weltanschauung* itu “absah” (*legitimate*) keberadanya, dan jangan dicampuradukkan dengan “scientific philosophy” yang mengandung bebasnilai (*value-free nature*). Aliran ini dianut oleh H. Ricket, E. Husserl dan Max Weber.
4. *Weltanschauung* menghasilkan filsafat. Filsafat tidak menghasilkan *Weltanschauung*, tetapi kebalikannya, yaitu dihasilkan oleh *Weltanschauung*. Dianut oleh Dilthey dan Karl Mannheim.
5. *Weltanschauung* sebangun dengan Filsafat. Aliran ini dianut oleh

Friedrich Engels yang menyatakan bahwa, “Materialisme Dialektis itu merupakan *Weltanschauung* ilmiah yang sesungguhnya dan oleh karena itu sinonim dengan filsafat” (Wolters, 1983: 14-25).

Pengertian Bung Karno yang memandang Pancasila sebagai *Weltanschauung* dan sekaligus sebagai *Philosophische Grondslag* menyerupai pandangan Friedrich Engels. Bahwa *Weltanschauung* sebangun dengan filsafat yang menyatu dalam ideologi. Dengan kata lain, ideologi adalah pandangan dunia (*Weltanschauung*) yang diteoritisasikan dan disistematisasikan secara ilmiah-filosofis. Ideologi juga bisa dikatakan sebagai filsafat yang dimanifestasikan sebagai keyakinan normatif, kerangka interpretatif dan operatif dalam dunia kehidupan.

Dasar berfikir Bung Karno kira-kira dapat dijelaskan seperti ini. Bahwa nilai-nilai pandangan/pendirian hidup yang digali dari berbagai kearifan suku bangsa, keagamaan, dan nilai-nilai kemanusiaan dipandang sebagai bantalan *Weltanschauung* bagi negara Indonesia merdeka. Agar *Weltanschauung* berbagaisuku bangsa dan golongan di negeri ini tidak berdiri sendiri-sendiri, tetapi mengandung kesatuan dan koherensi yang bisa menjadi dasar dan haluan bersama, maka *Weltanschauung* tersebut perlu dirumuskan secara sistematis dan rasional; menjadi *Weltanschauung* ilmiah (*scientific worldview*), yang sebangun dengan filsafat (*Philosophische Grondslag*). Selanjutnya, Pancasila sebagai *scientific worldview* itu menjadi ideologi negara.

Pancasila sebagai ideologi negara dapat dikatakan sebagai ideologi “integralistik” yang mengatasi partikularitas paham perseorangan dan golongan. Dalam pengertian bahwa dalam wilayah privat (keluarga) dan komunitas (etnis, agama, dan golongan masyarakat), masing-masing perseorangan dan golongan masih bisa mengembangkan partikularitas ideologinya masing-masing. Namun dalam wilayah publik kenegaraan, segala perseorangan dan golongan itu harus menganut ideologi Pancasila sebagai titik temu.

Namun demikian, harus segera diingatkan bahwa meskipun antara wilayah privat, komunitas, dan publik itu bisa dibedakan secara kategoris, dalam realitas hidup tidak selalu bisa dipisahkan. Berbeda dengan paham individualisme yang menarik garis demarkasi yang ketat antara “*the public self*” (yang melibatkan relasi sosial yang bisa diobservasi) dengan “*private self*” (yang tidak bisa diakses oleh yang lain), menurut ideologi Pancasila ketiga wilayah itu tidak sepenuhnya terpisah. Meski demikian, berbeda pula dengan paham kolektivisme totalitarian ala *libertarian socialism*, yang bisa semena-mena mengintervensi wilayah privat.

Ideologi Pancasila memandang bahwa sumber-sumber moral privat dan komunitas (agama, kearifan lokal, dan lain-lain) dapat melakukan pengisian dan dukungan terhadap perumusan Pancasila sebagai moral publik. Di sisi lain, meski Pancasila tidak bermaksud mengintervensi pengembangan moral privat dan komunitas, namun bisa mencegah

secara hikmat-bijaksana pengembangan moral privat dan komunitas yang dapat membahayakan kehidupan publik.

Istilah ideologi berasal dari kata 'idea' yang berarti 'gagasan, konsep, pengertian dasar, cita-cita dan ilmu. Secara harfiah, ideologi dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan tentang ide-ide, atau ajaran tentang pengertian-pengertian dasar. Secara umum, ideologi dapat didefinisikan sebagai seperangkat keyakinan dan paradigma pengetahuan yang menyeluruh dan sistematis yang memberikan landasan interpretasi untuk bertindak. Dengan demikian, setiap ideologi idealnya harus mampu memadukan tiga unsur: keyakinan, pengetahuan, tindakan. Pertama, ideologi mengandung seperangkat keyakinan berisi tuntunan-tuntunan normatif-preskriptif yang menjadi pedoman hidup. Kedua, ideologi mengandung semacam paradigma pengetahuan berisi seperangkat prinsip, doktrin dan teori, yang menyediakan kerangka interpretasi dalam memahami realitas. Ketiga, ideologi mengandung dimensi tindakan yang merupakan level operasional dari keyakinan dan pengetahuan itu dalam realitas konkret.

Pancasila sebagai ideologi dipandang oleh Bung Karno dan pendiri bangsa lainnya lebih memenuhi kebutuhan manusia dan lebih menyelamatkan manusia daripada *Declaration of Independence*-nya Amerika Serikat atau *Manifesto Komunis*. *Declaration of Independence* tidak mengandung Keadilan Sosial; adapun *Manifesto Komunis* tidak mengandung Ketuhanan Yang Maha Esa ("harus disublimir dengan

Ketuhanan Yang Maha Esa”).⁵¹ Oleh karena itu, Bung Karno menyebut Pancasila sebagai *hogere optrekking* (peningkatan) daripada *Declaration of Independence* dan *Manifesto Komunis*.

Secara historis kelima sila Pancasila merupakan perpaduan (sintesis) dari keragaman keyakinan, paham dan harapan yang berkembang di negeri ini. Sila pertama merupakan rumusan sintesis dari segala aliran agama dan kepercayaan. Sila kedua merupakan rumusan sintesis dari segala paham dan cita-cita sosial- kemanusiaan yang bersifat trans-nasional. Sila ketiga merupakan rumusan sintesis dari kebhinekaan (aspirasi-identitas) kesukuan ke dalam kesatuan bangsa. Sila keempat merupakan rumusan sintesis dari segala paham mengenai kedaulatan. Sila kelima merupakan rumusan sintesis daripada segala paham keadilan sosial-ekonomi.

Pilar ideologis dari kelima sila tersebut utamanya ditopang oleh “trilogi ideologi” arus utama: ideologi-ideologi berhaluan keagamaan; ideologi-ideologi berhaluan kebangsaan (nasionalisme); dan ideologi-ideologi berhaluan sosialisme. Ketiga haluan ideologis tersebut, meski memiliki titik perbedaan, menemukan titik temu dalam tiga prinsip dasar: sosio-religius, sosio-nasionalisme, dan sosio-demokrasi.

Sosio-religius adalah prinsip religiositas yang bermurah hati (sosius); yang penuh welas asih dan lapang. Semangat ”ke-Tuhanan

⁵¹ Dalam ungkapan Soekarno, Manifesto komunis “harus disublimir dengan Ketuhanan Yang Maha Esa”; barangkali maksudnya, harus ditransendesikan agar tidak terperjara dalam behala materialisme yang dapat menyandera tujuan emansipasi sosial.

yang berkebudayaan, ke-Tuhanan yang berbudi pekerti yang luhur, ke-Tuhanan yang hormat-menghormati satu sama lain”. Prinsip ini terkandung pada sila pertama.

Sosio-nasionalisme adalah prinsip kebangsaan yang bermurah hati (sosius); penuh welas asih dan lapang; semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi perikemanusiaan kedalam dan keluar. “Kebangsaan yang kita anjurkan bukan kebangsaan yang menyendiri, bukan *chauvinisme*.... Kita harus menuju persatuan dunia, persaudaraan dunia.” Prinsip ini merupakan perpaduan dari sila kedua dan ketiga.

Sosio-demokrasi adalah demokrasi yang bermurah hati (sosius); penuh welas asih dan lapang; demokrasi yang berorientasi keadilan sosial, yang tidak hanya menghendaki partisipasi dan emansipasi di bidang politik, tetapi juga partisipasi dan emansipasi di bidang ekonomi. ”Demokrasi sejati yang mencari keberesan politik dan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki. Sosio-demokrasi adalah demokrasi-politik dan demokrasi-ekonomi.” Prinsip ini merupakan perpaduan dari sila keempat dan kelima.

Secara esensial, setiap haluan ideologis dan setiap sila Pancasila mencerminkan suatu perspektif dari keutuhan integritas kodrat kemanusiaan. Bahwa kodrat manusia pada dasarnya bisa dikerucutkan ke dalam lima unsur, yang satu sama lain saling kait-mengait, saling menyempurnakan⁵²:

⁵² Latif, Yudi, *Revolusi Pancasila*, Mizan, Bandung, 2015.

Pertama, keberadaan manusia merupakan ada yang diciptakan. Manusia adalah kristalisasi dari cinta kasih Sang Maha Pencipta sebagai ada pertama. Sebagai makhluk ciptaan, manusia bersifat terbatas, relatif dan tergantung, sehingga memerlukan keterbukaan pada sesuatu yang transenden untuk menemukan sandaran religi pada yang mutlak. Menolak transendensi pada yang mutlak beresiko memutlakan yang relatif. Saat religi dipungkiri, manusia terdorong untuk mencari penggantinya dengan mempertuhankan hal-hal yang imanen. Sebagai kristalisasi dari cinta kasih “Tuhan”, manusia harus mengembangkan cara berketuhanan yang penuh cinta kasih pula.

Kedua, keberadaan manusia merupakan ada bersama. Manusia tidak bisa berdiri sendiri, terkucil dari keberadaan yang lain. Untuk ada bersama dengan yang lain, manusia tidak bisa tidak harus ada-bersama-dengan-cinta; dengan mengembangkan rasa kemanusiaan yang penuh cinta kasih pada yang lain.

Ketiga, dalam ada bersama, manusia sebagai makhluk sosial memerlukan ruang hidup yang konkrit dan pergaulan hidup dalam realitas kemajemukan semesta manusia. Cara menghidupkan cinta kasih dalam kebhinekaan manusia yang mendiami tanah-air sebagai geopolitik bersama itulah manusia mengembangkan rasa kebangsaan.

Keempat, dalam mengembangkan kehidupan bersama, cara mengambil keputusan yang menyangkut masalah bersama ditempuh dengan semangat cinta kasih. Ukuran utama dari cinta adalah saling

menghormati. Cara menghormati manusia dengan memandangnya sebagai subyek yang berdaulat, bukan obyek manipulasi, eksploitasi dan eksklusi, itulah yang disebut demokrasi dalam arti sejati.

Kelima, keberadaan manusia adalah roh yang menjasmani. Secara jasmaniah, manusia memerlukan papan, sandang, pangan, dan pelbagai kebutuhan material lainnya. Perwujudan khusus kemanusiaan melalui cara mencintai sesama manusia dengan berbagi kebutuhan jasmaniah secara fair itulah yang disebut dengan keadilan sosial.⁵³

Dengan demikian, semua sila dipersatukan oleh cinta kasih. Semangat cinta kasih itulah yang dalam kata kerjanya disebut Bung Karno dengan istilah “gotong-royong”. Menurutnya, gotong-royong adalah paham yang dinamis, lebih dinamis dari kekeluargaan. “Gotong royong adalah pembantingan tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-membantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Ho-lopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama!”

Di atas landasan cinta kasih, semua sila Pancasila hendak dikembangkan dengan semangat gotong-royong. Maknanya adalah: Prinsip ketuhanannya harus berjiwa gotong-royong (ketuhanan yang berkebudayaan, yang lapang dan toleran); bukan ketuhanan yang saling menyerang dan mengucilkan. Prinsip internasionalismenya harus berjiwa gotong-royong (yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan);

⁵³ Dimodifikasi dari Driyarkara (2006: 831-865).

bukan internasionalisme yang menjajah dan eksploitatif. Prinsip kebangsaannya harus berjiwa gotong-royong (mampu mengembangkan persatuan dari aneka perbedaan, “bhineka tunggal ika”); bukan kebangsaan yang meniadakan perbedaan atau menolak persatuan. Prinsip demokrasi harus berjiwa gotong-royong (mengembangkan musyawarah mufakat); bukan demokrasi yang didikte oleh suara mayoritas (mayorokrasi) atau minoritas elit penguasa-pemodal (minorokrasi). Prinsip kesejahteraannya harus berjiwa gotong-royong (mengembangkan partisipasi dan emansipasi di bidang ekonomi dengan semangat kekeluargaan); bukan visi kesejahteraan yang berbasis individualisme-kapitalisme; bukan pula yang mengekang kebebasan individu seperti dalam sistem etatisme.

Pancasila sebagai ideologi sesungguhnya telah memiliki landasan keyakinan normatif dan preskriptif yang jelas dan visioner. Pokok-pokok moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan menurut alam Pancasila dapat dilukiskan sebagai berikut:

Pertama, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai-nilai ketuhanan (religiositas) sebagai sumber etika dan spiritualitas (yang bersifat vertikal-transendental) dianggap penting sebagai fundamen etik kehidupan bernegara. Dalam kaitan ini, Indonesia bukanlah negara sekuler yang ekstrem, yang memisahkan “agama” dan “negara” serta berpretensi menyudutkan peran agama ke ruang privat/komunitas. Negara menurut alam Pancasila diharapkan dapat melindungi dan

mengembangkan kehidupan beragama; sementara agama diharapkan bisa memainkan peran publik yang berkaitan dengan penguatan etika sosial. Pada saat bersamaan, Indonesia bukan “negara agama” yang hanya merepresentasikan salah satu (unsur) agama dan memungkinkan agama mendikte negara. Sebagai negara yang dihuni oleh penduduk dengan multiagama dan multikeyakinan, Indonesia diharapkan dapat mengambil jarak yang sama terhadap semua agama/keyakinan, melindungi semua agama/keyakinan, dan harus dapat mengembangkan politiknya sendiri secara independen dari dikte-dikte agama.

Kedua, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai-nilai kemanusiaan universal yang bersumber dari hukum Tuhan, hukum alam, dan sifat-sifat sosial manusia (yang bersifat horizontal) dianggap penting sebagai fundamen etika-politik kehidupan bernegara dalam pergaulan dunia. Prinsip kebangsaan yang luas, yang mengarah pada persaudaraan dunia, dikembangkan melalui jalan eksternalisasi dan internalisasi. Keluar, bangsa Indonesia menggunakan segenap daya dan khazanah yang dimiliki untuk secara bebas-aktif “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Ke dalam, bangsa Indonesia mengakui dan memuliakan hak-hak dasar warga dan penduduk negeri. Landasan etik sebagai prasyarat persaudaraan universal ini adalah “adil” dan “beradab.”

Ketiga, menurut alam pemikiran Pancasila, aktualisasi nilai-nilai etis kemanusiaan terlebih dahulu harus mengakar kuat dalam

lingkungan pergaulan kebangsaan yang lebih dekat sebelum menjangkau pergaulan dunia yang lebih jauh. Dalam internalisasi nilai-nilai persaudaraan kemanusiaan ini, Indonesia adalah negara persatuan kebangsaan yang mengatasi paham golongan dan perseorangan. Persatuan dari kebhinekaan masyarakat Indonesia dikelola berdasarkan konsepsi kebangsaan yang mengekspresikan persatuan dalam keragaman, dan keragaman dalam persatuan, yang dalam slogan negara dinyatakan dengan ungkapan "bhinnekatunggal ika." Di satu sisi, ada wawasan persatuan-kesatuan yang berusaha mencari titik-temu dari segala kebhinekaan yang terkristalisasi dalam dasar negara (Pancasila), UUD dan segala turunan perundang-undangnya, negara persatuan, bahasa persatuan, dan simbol-simbol kenegaraan lainnya. Di sisi lain, ada wawasan pluralisme yang menerima dan memberi ruang hidup bagi aneka perbedaan, seperti aneka agama/keyakinan, budaya dan bahasa daerah, dan unit-unit politik tertentu sebagai warisan tradisi budaya.

Keempat, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, dan nilai serta cita-cita kebangsaan itu dalam aktualisasinya harus menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam semangat permusyawaratan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Dalam visi demokrasi permusyawaratan, demokrasi memperoleh kesejatiannya dalam penguatan daulat rakyat, ketika kebebasan politik berkelindan dengan kesetaraan ekonomi, yang menghidupkan semangat persaudaraan dalam kerangka "musyawarah-mufakat." Dalam prinsip

musyawarah- mufakat, keputusan tidak didikte oleh golongan mayoritas (mayorokrasi) atau kekuatan minoritas elit politik dan pengusaha (minorokrasi), melainkan dipimpin oleh hikmat/kebijaksanaan yang memuliakan daya-daya rasionalitas deliberatif dan kearifan setiap warga tanpa pandang bulu.

Kelima, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai dan cita kebangsaan, serta demokrasi permusyawaratan memperoleh kepenuhan artinya sejauh dapat mewujudkan keadilan sosial. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya. Di sisi lain, otentisitas pengalaman sila-sila Pancasila bisa ditakar dari perwujudan keadilan sosial dalam perikehidupan kebangsaan. Dalam visi keadilan sosial menurut Pancasila, yang dikehendaki adalah keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan jasmani dan rohani, keseimbangan antara peran manusia sebagai makhluk individu—yang terlembaga dalam pasar—dan peran manusia sebagai makhluk sosial—yang terlembaga dalam negara—juga keseimbangan antara pemenuhan hak sipil dan politik dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Dalam suasana kehidupan sosial-perekonomian yang ditandai oleh aneka kesenjangan sosial, kompetisi ekonomi diletakkan dalam kompetisi yang kooperatif (*coopetition*) berlandaskan asas kekeluargaan; cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung

di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam mewujudkan keadilan sosial, masing-masing pelaku ekonomi diberi peran masing-masing yang secara keseluruhan mengembangkan semangat kekeluargaan. Peran individu (pasar) diberdayakan, dengan tetap menempatkan negara dalam posisi penting sebagai penyedia kerangka hukum dan regulasi, fasilitas, rekayasa sosial, serta jaminan sosial.

Dalam perkembangannya, kekokohan keyakinan normatif Pancasila itu belum didukung oleh dimensi pengetahuan dari ideologi. Berbeda dengan anggapan umum yang memandang Pancasila sekadar teori, pada kenyataannya, Pancasila justru belum dikembangkan ke dalam seperangkat teori secara elaboratif dan komprehensif, yang dapat mewarnai konsepsi-konsepsi pengetahuan. Padahal, proses objektivikasi dari Pancasila sebagai keyakinan menjadi Pancasila sebagai ilmu sangat penting, karena ilmu merupakan jembatan antara idealitas-ideologis dan realitas-kebijakan. Setiap rancangan perundang-undangan selalu didahului oleh naskah akademik. Jika pasokan teoritis atas naskah ini diambil dari teori-teori pengetahuan yang bersumber dari paradigma-ideologis yang lain, besar peluang lahirnya kebijakan perundang-undangan yang tak sejalan dengan imperatif moral Pancasila. Salah satu cara untuk mengembangkan dimensi pengetahuan dari Pancasila bisa ditempuh melalui proses apropriasi (penyerapan) terhadap khasanah teori-teori pengetahuan yang ada, sejauh dianggap

sejalan dengan nilai-nilai Pancasila.

Jika Pancasila sebagai landasan normatif telah begitu kuat, dan Pancasila sebagai kerangka paradigma pengetahuan masih dalam taraf percobaan, dimensi tindakan dari Pancasila masih jauh panggang dari tuntutan keyakinan dan pengetahuan. Pancasila belum banyak diimplementasikan ke dalam level operasional kebijakandan tindakan penyelenggaraan negara. Tantangan ini harus segera dijawab dengan cara menumbuhkan kepercayaan diri dan daya juang agar Pancasila mempunyai konsistensi dengan produk-produk perundangan, koherensi antarsila, dan korespondensi dengan realitas sosial. Dalam kaitan ini, Pancasila yang semula hanyamelayani kepentingan vertikal (negara) menjadi Pancasila yang melayani kepentingan horizontal, serta menjadikan Pancasila sebagai kritik kebijakan negara.

Dalam kerangka itu, Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan ideologi kenegaraan Indonesia mengandung cita hukumnya (*rechts idee*) tersendiri. Bahwa nilai-nilai Pancasila harus dipandang sebagai norma dasar bernegara (*Grundnorm/Staatsfundamentalnorm*) yang menjadi sumber dari segala sumberhukum di Indonesia.

Dalam kedudukannya seperti itu, Pancasila adalah dasar persatuan dan haluan kemajuan-kebahagiaan bangsa. Selama kita belum bisa membumikan nilai Pancasila dalam kehidupan nyata, selama itu pula bangsa Indonesia sulit meraih kemajuan- kebahagiaan yang diharapkan.

Dengan arus globalisasi yang makin luas cakupannya, dalam

penetrasinya, dan instan kecepatannya, setiap negara bukan saja menghadapi potensi ledakan pluralitas dari dalam, melainkan juga tekanan keragaman dari luar. Memasuki awal milenium baru terjadi berbagai perubahan yang cepat, dinamis, dan mendasar dalam tata pergaulan dan kehidupan antarbangsa dan masyarakat.

”Globalisasi”, tulis Anthony Giddens (1990), ”adalah intersifikasi relasi-relasi sosial dunia yang menghubungkan lokalitas yang berjauhan sedemikian rupa sehingga peristiwa-peristiwa lokal dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa yang terjadi di seberang jauh dan begitupun sebaliknya.”

Globalisasi merestrukturisasi cara hidup umat manusia secara mendalam, nyaris pada setiap aspek kehidupan. Berhembus dari Barat, dengan muatan pengaruh politik dan ekonomi Amerika Serikat yang kuat, globalisasi pada akhirnya menerpa semua bagian dunia, tak terkecuali Amerika Serikat sendiri, meskipun dengan konsekuensi yang tak merata.

Pada ranah negara-bangsa (*nation-state*) di satu sisi, globalisasi menarik (*pull away*) sebagian dari kedaulatan negara-bangsa dan komunitas lokal, tunduk pada arus *global interdependence*, yang membuat negara-bangsa dirasa terlalu kecil untuk bisa mengatasi (secara sendirian) tantangan-tantangan global. Dalam situasi kesalingtergantungan, tidak ada negara yang bisa mengisolasi dirinya. Kelemahan suatu elemen negara terhadap penetrasi kekuatan global ini

bisa melumpuhkan dirinya. Bahkan negara adikuasa seperti Uni Soviet menjadi korban globalisasi yang didorong temuan-temuan teknologinya sendiri. Meski dalam kadar dan implikasi yang tak sama, krisis perekonomian sebagai konsekuensi globalisasi juga melanda Amerika Serikat dan negara-negara maju lainnya pada awal milenium baru.

Bagi Indonesia sendiri, globalisasi modern membawa politik nasional ke pusaran gelombang demokratisasi ketiga di dunia, yang menurut Huntington bermula pada 1974 dan menerpa Indonesia melalui gerakan reformasi pada akhir 1990-an. Gelombang demokratisasi ini melanda Indonesia ketika otoritas negara mendapatkan tekanan yang serius dari penetrasi kekuatan-kekuatan global, yang setelah perang dingin berakhir, terutama datang dari kekuatan “fundamentalisme pasar” dan “fundamentalisme agama”.

Di sisi lain, globalisasi juga menekan (*push down*) negara-bangsa, yang mendorong ledakan ke arah desentralisasi dan otonomisasi. Negara-bangsa menjadi dirasa terlalu besar untuk menyelesaikan renik-renik masalah di tingkat lokal, yang menyulut merebaknya etno-nasionalisme dan tuntutan otonomi lokal beriringan dengan revivalisme identitas-identitas kedaerahan. Dalam planet bumi yang dirasa kian “mengecil”, jumlah negara bangsa justru kian bertambah. Antara 1960 dan 2006, anggota PBB bertambah hampir dua kali lipat dari 99 menjadi 192, dengan penambahan cepat terjadi menyusul kehancuran Blok-Timur (antara 1992-2006 terjadi penambahan sekitar 13 anggota baru).

Seiring dengan itu, antara 1975 dan 2002, lebih dari 60 (asosiasi) kebangsaan diterima sebagai anggota baru Federation of International Football Association (FIFA). Bagi Indonesia sendiri, tekanan globalisasi yang bertaut dengan demokratisasi ini mendorong otonomisasi daerah dan pemekaran wilayah disertai kecenderungan “revivalisme etno-religius”.

Pada ranah ekonomi, di satu sisi, pergerakan global dari ide-ide, orang, teknologi dan barang memberi peluang-peluang baru dalam perekonomian, terutama bagi negara-bangsa dan pelaku ekonomi yang memiliki keunggulan kompetitif. Perdagangan dunia saat ini jauh lebih luas cakupannya dan instan kecepatannya di banding periode mana pun dalam sejarah umat manusia. Yang paling menonjol adalah lonjakan dalam tingkat arus finansial dan kapital yang difasilitasi oleh perekonomian elektronik (*economy electronic*). Intensifikasi penguasaan ruang dan waktu lewat arus globalisasi berpengaruh besar bagi perilaku dunia usaha. Pergeseran modus produksi Fordisme (yang kaku dan kurang mobil) ke sistem akumulasi fleksibel (yang beroperasi dengan kelenturan dan layanan *just-in-time*) merupakan eksemplar bagaimana pengelolaan atas ruang dan waktu semakin signifikan dalam kapitalisme lanjut di era globalisasi ini.

Di sini lain, dengan posisi awal dan konsekuensinya yang tidak sama, globalisasi membelah dunia ke dalam pihak “yang menang” (*winners*) dan “yang kalah” (*losers*), serta menumbuhkan

ketidaksetaraan baik secara internasional maupun dalam negara-bangsa. Selain itu, kecenderungan negara-negara terbelakang untuk terjatut utang luar negeri, korupsi dan lemah dalam kontrol regulasi memudahkan penetrasi korporasi-korporasi internasional (dengan jejak rekam yang buruk dalam soal lingkungan) untuk merelokasi usahanya ke negara-negara tersebut. Akibatnya, globalisasi bukan saja menimbulkan "global village" (dusun dunia), tetapi juga "global pillage" (perampasan dunia).

Globalisasi juga menjadi kendaraan emas bagi para pendukung pasar bebas untuk mendorong liberalisasi perdagangan dan investasi dalam skala mondial. Kecenderungan ini mengakibatkan pasar menjadi berkembang begitu bebas tanpa ada satu kekuatan pun yang dapat memastikan apa yang akan terjadi, yang akan mempengaruhi kemandirian perekonomian nasional. Pasar bebas dunia pada gilirannya melemahkan kemampuan negara-bangsa dan sistem-sistem kesejahteraan untuk melindungi jalan hidupnya.

Globalisasi dan perdagangan bebas juga mengandung kemungkinan gejala "penunggang bebasnya" (*free-riders*) tersendiri. Bahwa suatu organisme bisa melakukan tindakan di luar tujuan aslinya, bahkan melakukan sesuatu yang berkebalikan dari niat awalnya. Dalam konteks kelembagaan antarbangsa, ada beberapa institusi yang semula didirikan dengan tujuan menolong, justru digunakan untuk tujuan sebaliknya. Hal inilah yang terjadi dengan IMF dan World Bank. Ketika

didirikan, premis kebijakannya diletakkan pada pengandaian-pengandaian John Maynard Keynes. Tetapi kemudian IMF menjadi pintu bagi terjadinya globalisasi korporasi dan juga kegiatan spekulasi tingkat dunia, tanpa memperhatikan dampak tingkah lakunya.

Pemiskinan global mengalami percepatan terutama dengan rejim pemotongan pajak dan *minimal state* sejak tahun '80-an, yang kemudian mendorong korporasi-korporasi swasta (internasional) mengambil alih hampir semua kegiatan ekonomi, dan mengambil keuntungan dengan persentasi yang luar biasa besar. Pada saat yang sama, IMF dan World Bank tidak dapat dijangkau dengan alat kedaulatan hukum apapun, bahkan hukum internasional.

Dengan kata lain, liberalisasi perdagangan diikuti oleh kecenderungan berkurangnya kebebasan pemerintahan nasional untuk menentukan kebijakannya, akibat dari adanya pengaruh kekuatan-kekuatan komersial (keuangan internasional dan multinasional) dan lembaga-lembaga supra-nasional (Bank Dunia, IMF, dll). Kecenderungan globalisasasi seperti itu membawa tantangan yang serius pada usaha-usaha pemuliaan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab. Globalisasi memang meningkatkan kesadaran akan HAM di Dunia Ketiga, namun sekaligus jugamemasok hambatan baru yang membuat idealisasi HAM itu sulit diimplementasikan dalam praksis pembangunan.

Halangan dalam promosi HAM muncul sejak tahun '80-an dari

hegemoni ideologi neo-liberalisme yang menyerang pondasi dasar pada sistem hak asasi manusia yang telah dibangun: kombinasi hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Dengan perluasan pasar tanpa kepedulian sosial, globalisasi pasar meningkatkan ketaksetaraan di dalam negara, dan jurang pemisah yang makin lebar antara negara maju dan berkembang.

Tantangan-tantangan globalisasi pasca Perang Dingin memerlukan komitmen dan visi internasionalisme baru yang relevan dengan perkembangan zaman. Tantangannya adalah bagaimana mengembangkan praktik demokratis dalam skala transnasional untuk merespon realitas global yang saling tergantung. Problem dalam tata dunia hari ini, menurut penilaian William Connolly (1991), adalah terjadinya kesenjangan antara perkembangan waktu (*temporality*) dan ruang (*spatiality*); yakni ketidakcocokan antara realitas sosial-politik era globalisasi dengan struktur kenegaraan, antara perkembangan ekonomi yang kian merobohkan batas-batas teritorial dengan perkembangan demokrasi politik yang masih tekungkung dalam batas teritorial negara-bangsa.

Hal senada dikemukakan oleh Eric Hobsbawm, yang menilai bahwa 'demokrasi elektoral tak dapat berfungsi secara efektif di luar unit-unit politik seperti negara- bangsa' (Hobsbawm, 2007: 118). Negara kuat atau aktor non-negara yang punya *global intent* sering mengabaikan prosedur demokrasi dalam merealisasikan ambisinya. Di

lain pihak, kelompok-kelompok yang marginal dalam demokrasi politik negara-bangsa, berusaha melepaskan keterkaitannya dengan demokrasi dan negara-bangsa dengan melakukan “retradisionalisasi politik”, seperti mengidealkan “kekhalfahan”.

Jika demokrasi elektoral bukanlah sarana yang efektif untuk memecahkan masalah-masalah global atau transnasional, Hobsbawm memberi isyarat tentang alternatif nonelektoral. Ia mengajukan contoh keberadaan badan transnasional seperti Uni Eropa, yang mampu berkembang menjadi struktur yang kuat dan efektif justru ketika tidak melibatkan *popular electorate*, melainkan melalui prosedur-prosedur permusyawaratan yang melibatkan sejumlah kecil perwakilan pemerintah anggota. Dengan demikian, proses-proses demokrasi permusyawaratan dalam semangat kegotong-royongan merupakan alternatif bagi pengembangan politik demokratisasi non-teritorial dari isu-isu global.

Singkat kata, intensifikasi globalisasi modern menuntut setiap bangsa untuk lebih memiliki wawasan internasionalisme dalam rangka ikut melaksanakan ketertiban dunia yang menjamin kemerdekaan, perdamaian dan keadilan dalam pergaulan antarbangsa. Hal ini menuntut perubahan paradigmatis dalam hubungan internasional dari prinsip ‘zero-sum-game’ menuju prinsip “win-win-solution”. Hal itu bisa ditempuh, antara lain, dengan cara memperluas praktik demokrasi melampaui batas-batas teritorial negara-bangsa, melalui penguatan

daya-daya permusyawaratan, restrukturisasi dalam lembaga-lembaga multilateral, serta partisipasi warga bangsa dalam persoalan kemanusiaan universal.

Akhirnya ada perkembangan yang bersifat paradoks. Di satu sisi, globalisasi mengurangi otoritas negara-bangsa. Di sisi lain, negara yang mampu mengambil keuntungan dari globalisasi justru negara yang kuat, seperti ditunjukkan oleh China. Akan tetapi perlu dicatat, pengertian kuat di sini tidaklah sebangun dengan otoritarianisme, melainkan merujuk pada kapasitas negara untuk mempertahankan otoritasnya melalui regulasi dan penegakan hukum (*law enforcement*).

Dengan demikian, harus ada keseimbangan antara komitmen internasionalisme dan nasionalisme, pemberdayaan *international governance* dan pemberdayaan negara-bangsa. Pada titik ini, antisipasi sila kedua Pancasila seperti dikemukakan oleh Soekarno sudah tepat. “Internasionalisme tidak dapat hidup subur kalau tidak berakar di dalam buminya nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam tamansarinya internasionalisme.”

Alhasil, globalisasi membawa ledakan pluralitas eksternal dan internal serta aneka bentuk kesenjangan sosial yang mempersulit perwujudan inklusi sosial. Tarikan global ke arah demokratisasi dan perlindungan hak-hak asasi memang menguat. Tetapi oposisi dan antagonisme terhadap kecenderungan ini juga terjadi. Di seluruh dunia, “politik identitas” (*identity politics*) yang mengukuhkan perbedaan

identitas kolektif—etnis, ras, kelas dan status sosial, bahasa, agama, bahasa dan bangsa—mengalami gelombang pasang.

Karena setiap pencarian identitas memerlukan garis perbedaan dengan yang lain, maka politik identitas senantiasa merupakan politik penciptaan perbedaan. Apa yang harus diwaspadai dari kecenderungan ini bukanlah dialektika yang tak terhindarkan dari identitas/perbedaan, melainkan suatu kemungkinan munculnya keyakinan atavistik bahwa identitas hanya bisa dipertahankan dan diamankan dengan cara menghabisi perbedaan dan keberlainan (*otherness*).

Dalam situasi seperti itu eksistensi Indonesia sebagai republik dituntut untuk berdirikokoh di atas prinsip dasarnya. Ide sentral dari republikanisme menegaskan bahwa proses demokrasi bisa melayani sekaligus menjamin terjadinya integrasi sosial dari masyarakat yang makin mengalami ragam perbedaan. Oleh karena itu, tantangan demokrasi ke depan adalah bagaimana mewujudkan pengakuan politik (*political recognition*) dan politik pengakuan (*politics of recognition*) yang menjamin hak individu maupun kesetaraan hak dari aneka kelompok budaya, sehingga bisa hidup berdampingan secara damai dan produktif dalam suatu republik.

Dalam menghadapi berbagai tantangan dan persoalan tersebut, bangsa ini sesungguhnya telah memiliki daya antisipatifnya dalam ideologi Pancasila. Dalam mengantisipasi kemungkinan menguatnya fundamentalisme agama, sila pertama menekankan prinsip ketuhanan

yang berkebudayaan dan berkeadaban. Seperti dinyatakan Bung Karno, “Hendaknya negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiadanya ‘egoisme-agama’...Ketuhanan yang berbudi pekerti yang luhur, Ketuhanan yang hormat- menghormati satu sama lain.”

Dalam mengantisipasi dampak-dampak destruktif dari globalisasi dan lokalisasi, dalam bentuk homogenisasi dan partikularisasi identitas, prinsip “sosio- nasionalisme” yang tertuang dalam sila kedua dan ketiga Pancasila telah memberikan jawaban yang jitu. Dalam prinsip “sosio- nasionalisme”, kebangsaan Indonesia adalah kebangsaan yang mengatasi paham perseorangan dan golongan, berdiri atas prinsip semua untuk semua. Saat yang sama, kebangsaan Indonesia juga kebangsaan yang berperikemanusiaan, yang mengarah pada persaudaraan, keadilan dan keadaban dunia. Dikatakan Bung Karno, “Internasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak berakar di dalam buminya nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam taman- sarinya internasionalisme”.

Dalam mengantisipasi tirani dan ketidakadilan dalam politik dan ekonomi, prinsip “sosio-demokrasi” yang tertuang dalam sila keempat dan kelima Pancasila, memberi solusi yang andal. Menurut prinsip ini, demokrasi politik harus bersejalan dengan demokrasi ekonomi. Pada ranah politik, demokrasi yang dikembangkan adalah demokrasi

permusyawaratan (*deliberative democracy*) yang bersifat imparsial, dengan melibatkan dan mempertimbangan pendapat semua pihak secara inklusif. Pada ranah ekonomi, negara harus aktif mengupayakan keadilan sosial, dalam rangka mengatasi dan mengimbangi ketidaksetaraan yang terjadi di pasar, dengan jalan menjaga iklim kompetisi yang sehat, membela yang lemah, serta berinvestasi dalam *public goods* yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Dengan semangat dasar kelima prinsip Pancasila, negara/bangsa Indonesia memilikipandangan dunia yang begitu visioner dan tahan banting. Prinsip-prinsip dalam Pancasila mampu mengantisipasi dan merekonsiliasikan antara paham kenegaraan radikalisme sekularis dan radikalisme keagamaan, antara paham kebangsaanhomogenis dengan tribalisme atavistis, antara kebangsaan yang chauvinis dengan globalisme triumphalis, antara pemerintahan autokratik dengan demokrasi pasar-individualis, antara ekonomi etatisme dengan kapitalisme predatoris.

Pancasila dapat dikatakan sebagai ideologi komprehensif tentang inklusi sosial yang ingin menyertakan keragaman agama dan kepercayaan, asal usul manusia, ragam etnis dan adat istiadat, aliran politik dan kelas sosial dalam kehidupan publik.

Di lihat dari sudut pandang paradigma Pancasila, meningkatnya kecenderungan eksklusi sosial yang menampakan dirinya dalam aneka bentuk kekerasan sosial berbasis fundamentalisme keagamaan,

tribalisme, premanisme serta sentimen kelas sosial mencerminkan lemahnya proses institusionalisasi dan implementasi nilai-nilai Pancasila.⁵⁴

1. Kritik Sila Pertama

Menurut sila pertama, eksklusivitas sosial itu terjadi karena berkembangnya kecenderungan pemahaman, penghayatan dan pengamalan keagamaan yang tidak lagi mencerminkan semangat “ketuhanan yang berkebudayaan”; “yang lapang dan toleran”, sebagaimana ditandaskan oleh Bung Karno.

Modus beragama yang berhenti sebagai pemujaan eksterioritas formalisme peribadan, tanpa kesanggupan menggali interioritas nilai spiritualitas dan moralitas hanyalah berselancar di permukaan gelombang bahaya. Tanpa menyelam di kedalaman pengalaman spiritual, keberagaman menjadi mandul, kering dan keras; tak memiliki sensitivitas-kontemplatif, *conscious-intimacy*, daya-daya kuratif serta hubungan-hubungan transformatif dengan yang suci dan yang profan. Tanpa penghayatan spiritual yang dalam, orang akan kehilangan apa yang disebut penyair John Keats sebagai *negative capability*, yakni kesanggupan untuk berdamai dengan ketidakpastian, misteri dan keraguan dalam hidup. Tanpa menghikmati misteri, manusia memaksakan absolutisme sebagai respons ketakutan atas kompleksitas kehidupan dunia, yang menimbulkan penghancuran ke dalam dan

⁵⁴ Latif, Yudi, *Mata Air Keteladanan: Pancasila dalam Perbuatan*, Mizan, Bandung, 2014.

ancaman keluar.

Pemulihan krisis kehilangan basis kepercayaannya ketika agama yang seharusnya membantu manusia untuk menyuburkan rasa kesucian, kasih sayang dan perawatan (khalifah) justru sering kali memantulkan rasa keputusasaan dan kekerasan zaman dalam bentuk terorisme, permusuhan, dan intoleransi.

Untuk dapat keluar dari krisis, suatu bangsa tidak hanya memerlukan transformasi institusional, tetapi juga membutuhkan transformasi spiritual yang mengarahkan warga bangsa pada kehidupan etis penuh welas asih. Dalam proses transformasi ini, seperti ditekankan oleh Karen Amstrong dalam *The Great Transformation* (2006), persoalan agama tidak berhenti pada apa yang kita percaya, melainkan terurama pada apa yang kita perbuat. Untuk itu, agama tidak perlu meninggalkan kepercayaan dan ritualnya, tetapi perlu lebih menekankan pentingnyakomitmen etis dengan menempatkan moralitas pada jantung kehidupan spiritualitas.

2. *Kritik Sila Kedua*

Menurut sila kedua, meningkatnya kecenderungan eksklusi sosial itu secara eksternal mencerminkan dekadensi nilai-nilai keadilan dan keadaban dalam relasi kemanusiaan universal era globalisasi; dan secara internal mencerminkan lemahnya pemahaman, penghayatan dan pengamalan masalah “hak-hak asasi manusia” (HAM).

Menurut Jurgen Habermas, globalisasi merupakan keniscayaan

sejarah, sekaligus melahirkan masalah sejarah. Globalisasi secara kejam telah membagi dunia ke dalam kelompok pemenang dan pecundang seraya menginjeksikan kepalsuan dalam relasi komunikasi sehingga dalam praktiknya sering melahirkan distorsi komunikatif. Distorsi komunikasi ini terjadi ketika globalisasi dengan dorongannya ke arah sekularisasi dan ekstensifikasi rasionalitas instrumental atas dunia kehidupan (*Lebenswelt*) telah mencerabut bentuk-bentuk kehidupan tradisional umat manusia. Ketercerabutan yang diikuti oleh homogenisasi budaya dan identitas ini membuat individu di dalam masyarakat mengalami keterasingan dari komunitasnya. Deprivasi sosial ini mendorong orang menempuh jalan fundamentalisme sebagai cara menemukan kembali kehangatan dan intimitas yang diperoleh di rumah rumah tradisi (*gemeinschaft*). Fundamentalisme bukanlah gerak kembali yang sederhana kepada suatu cara yang pra-modern dalam memahami agama, tetapi lebih sebagai respon panik dan gagap menghadapi modernitas dan globalisasi. Kepanikan ini ditandai dengan resistensi terhadap prinsip-prinsip kehidupan global. Resistensi diri ini termanifestasi dalam sikap religius yang berlebihan dan menutup kemungkinan komunikasi dengan dunia luar, Terputusnya komunikasi inilah yang melahirkan kekerasan dalam wujud tindakan teror.

Sementara globalisasi makin intensif menyusupi segala bidang kehidupan negeri ini, prinsip-prinsip kemanusiaan universal dalam bentuk penghargaan pada hak-hak asasi manusia belum tertanam kuat

di negeri ini, akibat kemacetan pembudayaan HAM dalam masa panjang rezim otoriter. Persekusi terhadap Ahmadiyah dan minoritas keagamaan lainnya serta penerbitan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri yang cenderung mengafirmasi desakan-desakan mainstream mengindikasikan lemahnya penerapan prinsip-prinsip konstusionalitas dan HAM.

Ketika ekspresi dan kebijakan politik tak sejalan dengan konstitusi, dan ketikakekuasaan pemerintahan memberi toleransi pada kekuatan pemaksa (*might*) denganmempertaruhkan prinsip negara hukum (*right*), demokrasi yang dijalankan bertabrakan dengan konstitusi. Padahal, istilah demokrasi konstusional mengandung arti bahwa demokrasi merupakan fenomena politik yang tujuan ideologis dan teleologisnya adalah pembentukan dan pemenuhan konstitusi.

Dalam kasus ini, ekspresi dan kebijakan politik melakukan setidaknya dua pelanggaran sekaligus. Pertama, pelanggaran terhadap hak dan keadilan sipil yang bersifat setara (*equal*) dan tak dapat dikurangi (*non-derogable*). Bahwa kebebasan beragama merupakan hak dasar utama yang dijamin konstitusi, yang tanpa hal itu semua kebebasan lainnya tak bermakna.

Tidak ada konstitusi yang sempurna. Tapi, dalam persoalan perlindungan hak berkeyakinan, konstitusi kita, bahkan sebelum amandemen, tidak bersifat ambigu, melainkan mendasar dan jelas (*unequivocal*). Sejak awal, hal ini tertuang dalam pasal 29 UUD 1945,

yang kemudian lebih diperjelas dalam konsitusi versi amandemen keempat, terutama pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Padapasal 28E, misalnya, disebutkan bahwa "setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya" (ayat 1); dan juga "berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya" (ayat 2).

Pada tahun 2005, pemerintah meratifikasi kovenan PBB mengenai hak-hak sipil yang kemudian diakomasi dalam Undang-undang no 12 tahun 2005. Pada Bab III, pasal 18 dari Kovenan ini disebutkan: 1. *"Everyone shall have the right of freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching; 2. "No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice."*

Baik konstitusi kita maupun kovenan ini secara nyata menjamin kebebasan beragama sebagai prinsip yang absah. Hal ini mengimplikasikan suatu afirmasi yang konkrit bahwa Negara dalam kondisi apapun, bahkan dalam tuntutan untuk menjaga ketertiban umum, tak boleh mengurangi hak kebebasan beragama sebagai hak intrinsik dari setiap orang.

Selain itu, negara juga melakukan pelanggaran terhadap hak

komunitarian (*communitarian right*) karena kegagalannya melakukan proteksi terhadap hak untuk berbeda. Memang tidak semua perbedaan harus diakomodasi karena bisamelumpuhkan prinsip kesetaraan dari hak sipil itu sendiri. Tetapi ada perbedaan yang relevan (*relevant difference*), yang memerlukan pengakuan dan representasi, yang diakui keabsahannya bahkan oleh paham liberalisme. Yakni perbedaan yang ditimbulkan atau dikonstruksikan oleh diskriminasi dan marjinalisasi. Proteksi dan representasi khusus kelompok yang dimarjinalkan dan didiskriminasikan ini dibenarkan, karena tanpa pengakuan terhadap hak untuk berbeda diskriminasi bisa berlanjut yang berakibat pada pengabaian secara permanen hak-hak sipil dari anggota komunitas tersebut. Ambillah contoh kasus pemberian kuota khusus bagi representasi kaum perempuan. Dengan prinsip yang sama, Jamaah Ahmadiyah pun layak memperoleh jaminan hak untuk berbeda. Dalam hal ini, tugas negara adalah melakukan proteksi terhadap kelompok yang lemah dan didiskriminasikan, bukannya malah semakin menguatkan diskriminasi.

3. Kritik Sila Ketiga

Kebangsaan Indonesia merefleksikan suatu kesatuan dalam keragaman serta kebaruan dalam kesilaman. Dalam ungkapan Clifford Geertz (1963), Indonesia ibarat anggur tua dalam botol baru, alias gugusan masyarakat lama dalam negara baru. Nama Indonesia sebagai proyek 'nasionalisme politik' (*political nationalism*) memang baru

diperkenalkan sekitar 1920-an. Akan tetapi, ia tidaklah muncul dari ruang hampa, melainkan berakar pada tanah-air beserta elemen-elemen sosial- budaya yang telah ribuan bahkan jutaan tahun lamanya hadir di Nusantara.

Sila ketiga Pancasila meletakkan dasar kebangsaan sebagai simpul persatuan Indonesia. Suatu konsepsi kebangsaan yang mengekspresikan persatuan dalam keragaman, dan keragaman dalam persatuan (*unity in diversity; diversity in unity*); yang dalam slogan negara dinyatakan dalam ungkapan 'bhineka tunggal ika'.

Dengan prinsip seperti itu, kemajemukan identitas primordial sebagai warisan pra-Indonesia tetap dihargai keberlangsungannya, namun dengan kesediaan untuk mencari titik temu dalam prinsip-prinsip kebangsaan yang disepakati bersama. Dalam konteks ini, di satu sisi, negara harus menjamin kebebasan berekspresi pelbagai identitas, terutama golongan-golongan minoritas yang cenderung terpinggirkan. Dalam jangka pendek model pluralis (yang menekankan perbedaan) bisa diadopsi demi memungkinkan golongan minoritas-marjinal untuk mengekspresikan identitas kulturalnya di ruang publik. Ruang publik harus terbuka bagi partisipasi golongan minoritas dalam pendidikan, politik dan jabatan publik. Dalam jangka panjang, model kosmopolitan (yang menekankan persamaan) bisa didorong bersamaan dengan mencairnya sekat-sekat etno-kultural. Di sisi lain, upaya negara untuk memberi ruang bagi koeksistensi dengan kesetaraan hak bagi berbagai

kelompok etnis, budaya dan agama juga tidak boleh dibayar oleh ongkos yang mahal berupa fragmentasi masyarakat. Oleh karena itu, setiap kelompok dituntut untuk memiliki komitmen kebangsaan dengan menjunjung tinggi konsensus nasional seperti yang tertuang dalam Pancasila dan konstitusi negara, serta unsur-unsur pemersatu bangsa lainnya.

Dalam masyarakat plural seperti bangsa Indonesia, sikap hidup yang harus dikembangkan adalah semangat multikulturalisme; semangat hidup berdampingan secara damai dan produktif lewat pergaulan lintas-kultural yang membawa proses penyerbukan silang budaya. Namun sebagai warisan panjang rezim represif, yang cenderung melakukan homogenisasi dan sentralisasi budaya-politik, bangsa Indonesia sebagai masyarakat plural justru cenderung mengembangkan sikap hidup monokultural; hanya membatasi pergaulan dalam kepompong etnis dan agama masing-masing secara eksklusif. Akibatnya, masyarakat cenderung mengembangkan sikap curiga dan tidak percaya terhadap golongan yang lain dan memandang kehadiran yang berbeda sebagai ancaman.

Menurut berbagai riset sosiologi, para pengikut fundamentalisme keagamaan pada umumnya muncul dari orang-orang yang pergaulan hidupnya tertutup dalam lingkungan etnis-keagamaan yang sama, di bawah doktrin keagamaan yang tertutup pula, yang tidak mengapresiasi keragaman tafsir.

Alhasil, meskipun warga negara sebagai subjek legal (*legal subject*) berkedudukan sama di depan hukum, penghormatan terhadap perbedaan tidak cukup mengandalkan perlindungan hukum, melainkan perlu dikuatkan oleh pendekatan-pendekatan kultural dengan membangun pergaulan dan komunikasi antar-budaya secara lebih hangat, mengatasi dinding-dinding eksklusivisme. Rintangan dalam pendirian rumah ibadah maupun penyerangan terhadap golongan minoritas acapkali mencerminkan kemacetan hubungan-hubungan komunikatif.

4. *Kritik Sila Keempat*

Dalam konteks kehidupan demokrasi, kita telah dengan sadar menetapkan “Demokrasi Pancasila” sebagai pilihan. Namun dalam prakteknya, kita sering terlalu cepat mengambil model-model demokrasi dari luar tanpa mempertimbangkan kecocokannya dengan nilai-nilai Pancasila. Padahal setiap demokrasi selalu merupakan “*constitutional democracy*”. Istilah ini mengandung arti bahwa demokrasi merupakan fenomena politik yang tujuan ideologis dan teleologisnya adalah pembentukan dan pemenuhan konstitusi. Adapun konstitusi mestinya disusun berdasarkan norma dasar (*Grundnorm/Staatsfundamental norm*) dari negara, yang dalam konteks Indonesia tak lain adalah Pancasila. Dengan kata lain, inovasi demokrasi yang kita lakukan mestinya masih dalam batas garis kontur nilai-nilai Pancasila.

Menurut sila keempat, prinsip demokrasi Pancasila itu harus

dijalankan di bawah prinsip: “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan-perwakilan”. Sila ini mengandung beberapa ciri dari alam pemikiran demokrasi di Indonesia, yang meliputi (1) cita kerakyatan (daulat rakyat); (2) permusyawaratan (kekeluargaan); dan (3) hikmat-kebijaksanaan.

Cita-cita pemuliaan daulat rakyat bergema kuat dalam sanubari para pendiri bangsa sebagai pantulan dari semangat emansipasi dari aneka bentuk penindasan, khususnya penindasan yang ditimbulkan oleh kolonialisme dan feodalisme, yang bersahutan dengan semangat egalitarianisme. Cita kerakyatan hendak menghormati suara rakyat dalam politik; dengan memberi jalan bagi peranan dan pengaruh besar yang dimainkan oleh rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah.

Cita permusyawaratan memancarkan kehendak untuk menghadirkan negara persatuan yang dapat mengatasi paham perseorangan dan golongan, sebagai pantulan dari semangat kekeluargaan dari pluralitas kebangsaan Indonesia dengan mengakui adanya “kesederajatan/persamaan dalam perbedaan”. Dalam demokrasi permusyawaratan, suatu keputusan politik dikatakan benar jika memenuhi setidaknya empat prasyarat. Pertama, harus didasarkan pada asas rasionalitas dan keadilan bukan hanya berdasarkan subjektivitas ideologis dan kepentingan. Kedua, didedikasikan bagi kepentingan banyak orang, bukan demi kepentingan perseorangan atau golongan.

Ketiga, berorientasi jauh ke depan, bukan demi kepentingan jangka pendek melalui akomodasi transaksional yang bersifat destruktif (toleransi negatif). Keempat, bersifat imparial, dengan melibatkan dan mempertimbangkan pendapat semua pihak (minoritas terkecil sekalipun) secara inklusif, yang dapat menangkal dikte-dikte minoritas elit penguasa dan pengusaha serta klaim-klaim mayoritas.

Selain kedua ciri tersebut, demokrasi Indonesia juga mengandung ciri “hikmat-kebijaksanaan”. Cita hikmat-kebijaksanaan merefleksikan orientasi etis, sebagaimana dikehendaki oleh Pembukaan UUD 1945 bahwa susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat itu hendaknya didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan, perikemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan.

Dalam kaitan ini, Mohammad Hatta menjelaskan bahwa, “Kerakyatan yang dianut oleh bangsa Indonesia bukanlah kerakyatan yang mencari suara terbanyak saja, tetapi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.” Orientasi etis (hikmat-kebijaksanaan) ini dihidupkan melalui daya rasionalitas, kearifan konsensual, dan komitmen keadilan yang dapat menghadirkan suatu toleransi dan sintesis yang positif sekaligus dapat mencegah kekuasaan dikendalikan oleh apa yang disebut Bung Karno sebagai “mayorokrasi” (diktator mayoritas) dan “minorokrasi” (tirani minoritas).

Riset-riset sosiologis menunjukkan bahwa kecenderungan

demokrasi yang tidak mengindahkan proses-proses deliberatif (musyawarah segala unsur) bukan saja bisa melahirkan berbagai kebijakan yang mendiskriminasi golongan minoritas, tapi juga bisa membuat kelompok-kelompok yang tidak terakomodasi dalam percaturan politik formal—karena tereliminasi dari Pemilihan Umum--mengembangkan ekspresi kekerasan. Praktik demokrasi Era Reformasi memperlihatkan kecenderungan ambiguitas ini. Di satu sisi, rezim demokrasi mayoritas telah menghasilkan produk perundang-undangan yang cenderung menyudutkan golongan minoritas (seperti kasus undang-undang anti-pornografi). Di sisi lain, ekspresi kekerasan sosial utamanya dimobilisasi oleh kelompok-kelompok fundamentalis yang tak bisa ikut bermain (atau kalah) dalam kancah politik formal.

5. *Kritik Sila Kelima*

Pada akhirnya, seperti diisyaratkan John Rawls, sumber persatuan dan komitmen kebangsaan dari negeri multikultural adalah “konsep keadilan bersama (*a share conception of justice*). “Meskipun suatu masyarakat bangsa terbagi dan pluralistik...kesepakatan publik atas persoalan-persoalan keadilan sosial dan politik mendukung persaudaraan sipik dan menjamin ikatan-ikatan asosiasi.”

Pentingnya konsep keadilan begitu ditonjolkan dalam Pancasila. Sila ‘Keadilan sosial’ merupakan perwujudan yang paling konkret dari prinsip-prinsip Pancasila. Satu-satunya sila Pancasila yang dilukiskan

dalam Pembukaan UUD 1945 dengan menggunakan kata kerja *'mewujudkan* suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia'.

Prinsip keadilan adalah inti dari moral ketuhanan, landasan pokok perikemanusiaan, simpul persatuan, matra kedaulatan rakyat. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial itu harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya. Di sisi lain, otentisitas pengalaman sila-sila Pancasila bisa ditakar dari perwujudan keadilan sosial dalam perikehidupan kebangsaan. Kesungguhan negara dalam melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasarkan persatuan bisa dinilai dari usaha nyatanya dalam mewujudkan keadilan sosial. Pokok pikiran pertama dari Pembukaan UUD 1945 menyatakan, "Negara—begitu bunyinya—yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia."

Betapun kuatnya jahitan persatuan nasional, namun bila ketidakadilan tak lagi tertahankan, perlawanan dan kecemburuan sosial akan meruyak dalam ragam ekspresi kekerasan terhadap kalangan yang dipersepsikan sebagai "biang kerok", dengan menggunakan baju agama sebagai legitimasi simboliknya. Fakta-fakta empiris menunjukkan, daerah-daerah yang diwarnai oleh banyak kantong kemiskinan merupakan ladang persemaian yang subur bagi bibit-bibit kekerasan. Meluasnya rasa ketidakadilan juga bukan merupakan wahana yang

kondusif bagi pengapresiasian gagasan liberal-inklusivisme.

Oleh karena itu, tatkala kenaikan pertumbuhan ekonomi yang dialami negeri ini dibarengi oleh pelebaran kesenjangan sosial seperti diindikasikan oleh angka rasiogini yang mencapai 0,43%, maka bom waktu kekerasan dalam ragam bentuknya bisa meledak setiap saat. Kesenjangan ekonomi yang kerap menyimpan benih sentimen identitas harus diatasi oleh negara dengan mengembangkan negara kesejahteraan yang berkhidmat bagi kepentingan rakyat banyak. *Affirmative action* bisa saja diberlakukan dengan catatan tidak berlandaskan pada perbedaan kelompoketnis atau agama, melainkan bagi siapa saja yang mengalami nasib kurang beruntung.

Dalam rangka mewujudkan inklusi sosial berdasarkan keadilan sosial itu, negara harus hadir seperti yang terkandung dalam pokok pikiran pertama Pembukaan UUD 1945: “Negara—begitu bunyinya— yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan, dengan mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Diperlukan penyegaran pemahaman dan aktualisasi nilai-nilai Pancasila untuk menangkal berjangkitnya beragam ancaman ekstremisme dan eksklusi sosial. Dengan menguatkan nilai-nilai Ketuhanan yang berkebudayaan, kebangsaan yang berprinsip kemanusiaan, serta demokrasi permusyawaratan yang berorientasi keadilan sosial, Indonesia diharapkan mampu menghadapi perkembangan baru dengan

suatu visi global yang berkearifan lokal.

Tinggal masalahnya, bagaimana memperdalam pemahaman, penghayatan, dan kepercayaan akan keutamaan nilai-nilai yang terkandung pada setiap sila Pancasila dan kesalingterkaitannya satu sama lain, untuk kemudian diamalkan secara konsisten di segala lapis dan bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di sinilah letak masalahnya. Setelah 71 tahun Pancasila dilahirkan, keluhuran nilai-nilainya sebagai dasar dan haluan bernegara terus diimpikan dengan defisit kemampuan untuk membumikannya.

Setiap pandangan hidup atau ideologi yang ingin mempengaruhi kehidupan secara efektif, tak bisa diindoktrinasikan sebatas upacara, melainkan perlu mengalami apa yang disebut Kuntowijoyo sebagai proses “pengakaran” (radikalisasi). Proses radikalisasi ini melibatkan tiga dimensi ideologis: keyakinan (mitos), penalaran (logos), dan kejuangan (etos).

Pada dimensi mitos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk meneguhkan kembali Pancasila sebagai ideologi negara. Pada sisi ini, bangsa Indonesia harus diyakinkan bahwa, seperti kata John Gardner, “Tidak ada bangsa yang dapat mencapai kebesaran jika bangsa itu tidak percaya kepada sesuatu, dan jika sesuatu yang dipercayainya itu tidak memiliki dimensi-dimensi moral guna menopang peradaban besar.” Mematrikan keyakinan pada hati warga tidak selalu bersifat rasional. Pendekatan afektif-emosif dengan menggunakan bahasa seni-budaya

dan instrumen multimedia akan jauh lebih efektif.

Pada dimensi logos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk mengembangkan Pancasila dari ideologi menjadi ilmu. Pancasila harus dijadikan paradigma keilmuan yang melahirkan teori-teori pengetahuan dan komunitas epistemiknya. Proses objektivikasi ini penting karena ilmu merupakan jembatan antara idealitas-ideologis dan realitas-kebijakan. Setiap rancangan perundang-undangan semestinya didahului oleh naskah akademik. Jika pasokan teoritis atas naskah ini diambil dari teori-teori pengetahuan yang bersumber dari paradigma-ideologis yang lain, besar peluang lahirnya kebijakan perundang-undangan yang tak sejalan dengan imperatif moral Pancasila.

Pada dimensi etos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk menumbuhkan kepercayaan diri dan daya juang agar Pancasila mempunyai konsistensi dengan produk-produk perundangan, koherensi antarsila, dan korespondensi dengan realitas sosial. Dalam kaitan ini, Pancasila yang semula hanya melayani kepentingan vertikal (negara) menjadi Pancasila yang melayani kepentingan horizontal, serta menjadikan Pancasila sebagai kritik kebijakan negara.

BAB III
KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN KUASA JUAL BELUM
BERKEADILAN

A. Setting Sosial Sejarah Notaris, Perbandingan Notaris Internasional dan Notaris Indonesia Sebagai Latar Belakang Profesi Yang Membuat Akta PPJB¹

Notaris merupakan profesi yang sudah ada sejak lama. Mereka memfasilitasi kebutuhan masyarakat yang ketika itu tidak banyak bisa membaca dan menulis.

Notaris membantu menuliskan poin-poin penting. Kemudian ditandatangani masing-masing pihak. Notaris mengautentifikasi dokumen tersebut dengan tanda tertentu. Ada dua pandangan terhadap profesi ini. Pertama sebagai pengesah dokumen. Dia memverifikasi arsip. Jika benar, maka akan distempel sebagai tanda dokumen tersebut terverifikasi. Fenomena semacam ini terjadi di negara-negara yang menerapkan sistem common law, seperti Inggris, Amerika Serikat, Malaysia, Filipina, dan Singapura.

Sedangkan di Indonesia, notaris menjalankan fungsi yang lebih strategis. Ini pandangan kedua yang memosisikan notaris sebagai pihak yang berkewajiban memberikan pelayanan hukum privat atau keperdataan, membuat akta autentik dengan ciri berkekuatan hukum. Ini diterapkan negara-negara penganut hukum sipil,

¹ Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit Roda Republika Kreasi, Bogor. Hlm. 1-3.

seperti Belanda, Perancis. Rumusnya kerja di hukum keperdataan yang bersifat hubungan pribadi: rakyat dengan rakyat.

Berkat catatan para notaris masa lalu, kita bisa mengetahui banyak dokumen bersejarah. Catatan mereka membuat masyarakat saat ini memahami peradaban ribuan tahun lalu. Tulisan mereka tersimpan dalam bangunan dan arsip kuno yang kini menjadi objek penelitian banyak orang. Notaris adalah salah satu profesi yang menghubungkan masa lalu dengan kehidupan saat ini. Mereka adalah kaum intelektual yang dihargai masyarakat berbagai kalangan. Bagaimana mungkin kita mengetahui kehidupan era Romawi, kerajaan-kerajaan Yunani, Persia, dan banyak peradaban lainnya, jika tidak dari catatan dan dokumen kerajaan. Dokumen tersebut tentu dibuat dan dicatat oleh notaris di zamannya. Berbagai ekspedisi dunia dan juga pertempuran penaklukan suatu wilayah juga menjadi peristiwa bersejarah yang dicatat oleh notaris.

Ribuan, bahkan jutaan dokumen banyak yang hilang karena diterjang banjir dan dilahap berbagai bencana alam lainnya. Banyak juga arsip yang dimusnahkan dalam peperangan. Namun, tidak semua dokumen dihancurkan. Ada yang diambil untuk dipelajari. Raja Hammurabi (memerintah pada 1792-1750 sebelum masehi) misalnya mengambil dokumen dan catatan wilayah yang ditaklukkannya. Semua itu dipelajari dan dikembangkannya untuk kemajuan budaya. Dokumen yang merupakan harta rampasan perang disimpan dalam perpustakaan besar dalam

istananya. Hanya orang tertentu yang dapat mengakses perpustakaan itu untuk membaca koleksi yang tersimpan di dalamnya.²

Profesi notaris diyakini sudah ada sejak era Babilonia. Salah satu buktinya adalah hukum Hammurabi yang tercatat sudah ada sejak tahun 2000 sebelum Masehi. Di dalamnya terdapat pembahasan mengenai ilmu pengetahuan dan peraturan penegakkan hukum untuk mewujudkan tatanan kehidupan yang adil. Aturan itu menjadi rujukan sehingga siapapun akan bertindak sesuai dengan ketetapan yang dibuat Hammurabi semasa hidupnya. Kemudian pada tahun 360 sebelum masehi, notaris menyusun kesepakatan kontrak masyarakat. mereka juga menjadi pencatat poin pembicaraan pihak yang hendak bekerja sama. Pekerjaan notaris juga semakin berkembang. Kemampuan menulis mereka dimanfaatkan banyak pihak untuk mencatat berbagai poin pembicaraan masyarakat, bangsawan, raja, dan aparat penegak hukum. Tidak hanya menjadi saksi kesepakatan antar kelompok masyarakat, mereka juga mencatat berbagai kejadian penting, menjadi penasihat hukum, dan juga pembela seseorang di pengadilan.³

Era keemasan profesi ini terjadi pada abad ke-12 hingga renaissance di Eropa. Ketika itu masyarakat sangat memanfaatkan jasa notaris untuk memiliki dokumen berkekuatan hukum yang disahkan notaris sebagai kaki tangan raja. Perkembangan

² Fernando Baez, (2013). *Penghancuran Buku dari Masa ke Masa, terjemahan dari Historia de la Destruccion de Libros. De las Tabillas Sumerias a la Guerra de Irak*. CV Marjin Kiri Serpong Tangerang Selatan Banten.

³ Eritrea Habtemicael Woldegiorgis, (2014). *The Eritrean Notary Public in the Context of Global Notaries System. Makalah yang dipresentasikan pada FIG International Congress 2014 'Engaging the Challenges, Enhancing the Relevance'*. Kuala Lumpur Malaysia 16-21 June 2014.

notaris paling menonjol di Eropa. Dibandingkan daerah lain, sejarah notaris di Eropa menjadi layak dibahas, karena dari sanalah profesi itu berkembang dan menyebar ke berbagai wilayah di dunia. Profesi ini berkembang di Perancis, Portugal, Spanyol, Jerman, Inggris, dan sekitarnya.

1. Notaris pada Jaman Romawi

Sebutan notaris muncul pertama kali dari nama pengabdinya, Notarius. Nama itu diberikan pemerintah kepada orang-orang yang tugasnya menulis. Nama mereka menghiasi berbagai literatur Romawi klasik, seperti dalam karya Edward Gibbon (berkisar antara Tahun 1737-1794) berjudul *The Decline and Fall of The Roman Empire*. Di dalam buku itu Gibbon menceritakan anggota dinasti *Konstantin, Flavius Claudius Constantinus Gallus* (pada Tahun 325-354). Suatu ketika dia ditangkap prajurit militer dan dibawa ke sebuah penjara di Pula Istria (sekarang Pula Kroasia). Di sana dia diperiksa oleh *interogator* dan seorang notaris.⁴ Gibbon tidak menjelaskan secara spesifik kehidupan notaris. Namun profesi itu selalu dituliskannya berdampingan dengan penyelidik militer yang sedang memeriksa orang yang terlibat permasalahan hukum. Notaris kemudian mencatat proses penyelidikan: apa saja pernyataan yang diungkapkan terperiiksa. Tulisan notaris akan dianalisis dan menjadi

⁴Edward Gibbon, (1843). *The Decline and Fall of The Roman Empire*. The Library of Congress. Amerika Serikat. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit*. Hlm. 4-5

materi untuk pengembangan proses hukum: seperti mengungkap kejahatan hingga akarnya dan menentukan sanksi.

Notaris adalah golongan masyarakat menengah ke atas, karena mereka berada di lingkaran kekuasaan. Arti kata itu berubah mengikuti perkembangan zaman. Sebelum abad kedua dan ketiga sesudah masehi dan setelahnya, yang dinamakan notaris adalah orang-orang yang memiliki keahlian untuk menulis cepat. Mereka dapat disamakan dengan istilah yang sekarang ini dikenal dengan *stenografer*. Mereka yang dilantik menjadi notaris harus menjalani pendidikan kenotariatan di sekolah kenotariatan. Italia pernah memiliki sekolah tadi. Mereka yang lulus dari sekolah itu, kemudian diangkat menjadi notaris melalui prosesi pelantikan khusus. Setelah melalui prosesi itu, barulah dia resmi menjadi notaris.

Sejarah mencatat notaris berperan dalam dunia perdagangan di utara Italia. Di sana mereka dikenal sebagai *latinsje notariat*. Dari utara Italia, notaris kemudian menyebar luas hingga ke Perancis. Di negeri itu, notaris dikenal banyak melayani masyarakat di berbagai bidang. Dari Perancis, tepatnya pada permulaan abad ke-19, dunia kenotariatan menyebar luas ke negara-negara sekitar. Mereka membantu masyarakat memenuhi kebutuhan untuk mendapatkan akta berkekuatan hukum.⁵ Notaris berasal dari kata *nota literaria notarius* yang berarti tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk

⁵ GHS Lumban Tobing, (1982). *Peraturan Jabatan Notaris*. Penerbit Erlangga. Jakarta. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit*. Hlm. 6

mencatat atau mendeskripsikan perkataan seseorang. Tanda ini dipakai dalam penulisan cepat atau *stenografi* yang kerap diterapkan oleh pencatat Marcus Tullius Tiro sekitar tahun 63 sebelum masehi. Dialah yang mencatat pidato dan pembicaraan Marcus Tullius Cicero (106-43 sebelum masehi) yang dikenal sebagai politikus dan negarawan Romawi. Notaris juga menjadi profesi khusus para pencatat sabda raja. Apa yang dibicarakan penguasa dan pembantunya akan selalu ditulis di atas kertas, sehingga menjadi dokumen dan rujukan. Mereka adalah pegawai istana yang dibiayai oleh kerajaan.⁶ (Saputro, 2006). Selain notaris, ada juga kata *tabelliones* dan *tabulari*. *Tabelliones* berasal dari kata *tabulae* yang berarti plat berlapis lilin untuk menulis. Seorang ahli hukum terkemuka Domitius Ulpianus (meninggal pada 228 masehi) mendapat perintah dari Kaisar Justinianus I (memerintah tahun 527-565 M) untuk menyusun peraturan perundang-undangan pembuatan akta dan surat di bawah tangan. Akta dan surat yang dibuat *tabelliones* tidak berkekuatan hukum. Agar berkekuatan hukum, dua hal tersebut harus didaftarkan kepada *tabulari* yang akan menyimpan dua hal itu. *Tabulari* juga mencatat keuangan pemerintah, pajak, dan juga pengarsipan dokumen di setiap kota yang dikuasai Roma. Selama ratusan tahun, notaris di Roma menjadi pejabat publik yang ditunjuk negara atau kekaisaran pada saat itu.⁷ Setelah Kaisar Romulus Augustus

⁶ Anke Dwi Saputro, (2006). *Jati Diri Notaris Indonesia: Dulu, Sekarang, dan di Masa Datang*. Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI). Penerbit Gramedia Jakarta.

⁷ Berbeda dengan Italia (Roma), di Amerika Serikat notaris diangkat langsung oleh kepala negara, tapi pelantikannya kerap diwakilkan menteri dalam negeri. Tugas notaris publik mengalami

memerintah pada 467, kepemimpinan Romawi beralih kepada kepausan. Sejak itu, gereja memainkan peranan penting dalam hal pencatatan berbagai aktivitas kenegaraan, terutama terkait dengan kontrak kerja dan legalisasi dokumen yang kemudian disimpan sebagai arsip negara. Mereka juga melantik pejabat negara, memproses hukum, dan menolak suap. Notaris ketika itu juga menjalankan fungsi pelayanan masyarakat yang membutuhkan konsultasi keagamaan. Mereka membuat draft kerja sama gereja dengan tokoh agama, mencatat kematian, data orang-orang yang ditinggalkan si mayat, seperti janda, duda, dan anak yatim. Mereka juga mencatat pernikahan, pernyataan, dan juga inventaris.

2. Perancis dan Jerman

Ketika Paus Leo III (berkisar antara Tahun 750-816) mengangkat *Charlemagne* (berkisar antara Tahun 742-814 M) sebagai raja Romawi pada 800 masehi, wilayah kekuasaannya berada di eropa barat, dari *Danube* hingga *Pyrenees* dan dari Romawi ke laut utara. Notaris gereja mengerjakan tugas keagamaan dan juga memenuhi pelayanan publik. Raja, pangeran, dan aparaturnya kerajaan, kerap meminta keringanan dan keistimewaan gereja. Mereka bisa mendapatkan pengampunan dengan cepat. Kemudian mendapatkan belas-kasih dengan mudah. Semua itu difasilitasi oleh notaris.

perubahan dari waktu ke waktu, dari penasihat hukum menjadi petugas kementerian. Praktik kenotariatan terus berlanjut hingga hari ini.

Seabad kemudian, Raja Jerman Otto I (berkisar antara Tahun 912-973) memberikan kewenangan lebih kepada notaris gereja. Mereka yang semula hanya mengurus aktivitas keagamaan, juga dapat berperan menangani persoalan masyarakat sipil yang biasanya dijalani notaris publik. Kekuasaan agama yang dominan dan ditakuti membuat notaris gereja lebih banyak dimanfaatkan masyarakat. Sedangkan notaris sipil lebih ditinggalkan. Kebijakan ini dikecam para notaris sipil, karena kewenangan mereka semakin terkikis. Banyak dari mereka tidak mendapatkan pekerjaan, karena tugas mereka banyak diambil notaris gereja.

Notaris pernah berperan sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaan. Mereka menjadi kaki tangan raja di masyarakat. Pada tahun 1270 M Raja Louis IX menunjuk 60 notaris kerajaan untuk melayani kebutuhan istana di Paris. Ada juga yang ditugaskan di luar Paris. Notaris ketika itu berperan besar menyaksikan dan mengesahkan kontrak kerja yang berdampak pada peningkatan perekonomian.⁸ Pada era tersebut, masyarakat membutuhkan notaris untuk mengesahkan transaksi dalam jual-beli. Sejarah mencatat, dua pihak mengadakan transaksi jual-beli lahan di Desa *Lezignan la Cebe* sekitar daerah *Bezier*, Perancis. Ini bukanlah transaksi yang menghebohkan. Hanya

⁸ Smithers WW, (1911). *History of The French Notarial System*. University of Pennsylvania Law Review. Amerika Serikat. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit*. Hlm. 8

sesuatu yang biasa terjadi dalam keseharian. Penduduk desa setempat tidak begitu memperhatikan peristiwa itu.

Meski hal biasa, pertemuan kedua pihak tersebut difasilitasi dan disaksikan oleh notaris. Setelah keduanya sepakat bertransaksi, dan kesepakatan mereka tercatat di atas kertas, notaris kemudian memberikan tanda keabsahan. Sebuah domba hitam bertanduk pendek sedang memakan dedaunan. Di sebelah dedaunan itu terdapat bunga. Meski sederhana yang mungkin bisa dibuat oleh siswa sekolah dasar, gambar tersebut ketika itu menjadi bukti keabsahan sebuah transaksi dan kesepakatan. Tanpa tanda tersebut transaksi dan kesepakatan kerja sama menjadi kurang legal. Gambar domba dan bunga itu juga terpampang di sebuah bangunan kantor notaris *Raimond Andre de-Fonties*.⁹ Notaris merupakan ‘tulang punggung’ kemajuan masyarakat sipil sekarang ini. Warga saat ini menjadi mengetahui berbagai hal yang terjadi pada masa lalu. Catatan dan tradisi yang diwariskan masyarakat dahulu yang dicatat notaris terus dikembangkan saat ini. Masing-masing notaris memiliki gambar berbeda untuk mengesahkan dokumen. Notaris Raimond memiliki ciri khas ‘stempel’ berupa gambar domba. Notaris lainnya memegang ‘stempel’ bergambar salib dan gambar lainnya. Gambar-gambar tersebut terkadang menjadi daya tarik dan pertimbangan tersendiri. Masyarakat akan memilih

⁹ Alan Friendlander, (2005). *Signum Meum Oppusai: Notaries and Their Signs in The Medieval Languedoc*, dalam buku *The Experience of Power in Medieval Europe, 950–1350*. Robert F Berkhofer Iii, Alan Cooper (ed). Routledge New York Amerika Serikat. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit*. hlm. 9

notaris mana yang akan dipilih untuk mengesahkan transaksi dan kerja sama yang disepakati. Selain itu, stempel notaris juga menandakan area kerjanya. Gambar domba di atas menandakan area kerja notaris Raimond di Lesignan, yang jauh dari pusat kekuasaan Perancis. Catatan sejarah kota Toulouse Perancis menyimpan data nama dan simbol 11 ribu notaris antara tahun 1266-1530 M.¹⁰

Masih pada abad yang sama, notaris juga berperan untuk mencatat dan mengamati wilayah kekuasaan kerajaan. Daerah Albi misalkan, yang berada di sebelah utara kota Toulousain, kemudian Narbonne di selatan, termasuk kota Beziers, Carcassonne, dan Adge, merupakan wilayah yang banyak dikelola keluarga bangsawan Trancavel. Wilayah-wilayah tersebut juga pernah dikuasai kelompok pasukan Paus Innocent III (1161-1216) Albigenian Crusades. Kemudian pemerintahan di sana pernah dikuasai keluarga bangsawan Montforts yang kemudian diambil alih raja Louis IX. Raja kemudian menempatkan notaris di sana yang bertugas mengawasi dan memberi tanda berbagai dokumen kerajaan untuk menunjukkan kekuasaan raja di wilayah tersebut.

Praktik kenotariatan sempat dinodai dengan suap. Notaris abad ke-13 Guilhem des Voux menyuap kerajaan sebesar 300 keping uang emas sous. Hanya dua pertiga yang disetorkan ke kas negara. Sisanya dibagikan ke sejumlah pejabat korup. Dari 'setoran' itu dia bisa mengembangkan kantor

¹⁰Alan Friendlander. Dalam Widhi Handoko. *Ibid*.

notarisnya di daerah Servian. Di kota itu dia mendapatkan uang dari berbagai kesepakatan yang dibuat masyarakat dan disahkan oleh Guilhem. Praktik 'setoran' seperti ini ternyata menjadi catatan buruk. Banyak notaris kemudian lebih fokus pada legalisasi dokumen. Semakin banyak dokumen yang disahkan semakin banyak uang mereka kumpulkan. Sedangkan tugas mereka lainnya sebagai pembela hukum di persidangan menjadi terabaikan. Kondisi itu diperparah dengan maraknya praktik notaris di luar wilayah kerja yang ditentukan. Ketika itu banyak masyarakat bersuara notaris yang lebih mementingkan mengumpulkan harta menandakan situasi yang berbahaya. Suara-suara itu lambat laun sampai ke istana kerajaan. Raja Philips yang adil kemudian memperbaiki kondisi ini. Kebijakan yang dibuatnya adalah mengganti sejumlah notaris dan melarang notaris di suatu daerah bertugas di daerah lain.

Notaris tercatat berperan penting dalam pengelolaan modal di sekitar kawasan Mediterania. Mereka memfasilitasi dan meyakinkan masyarakat tentang hukum perjanjian beserta persyaratan yang harus dipenuhi. Modal kemudian digulirkan dalam bentuk kerjasama dengan berbagai pihak, mulai pengusaha, pekerja, dan juga aparatur negara. Pada abad ke12-13, investasi pada sektor komersil skala kecil berlangsung dalam bentuk akad kerjasama yang disaksikan dan disahkan notaris. Setelah itu perputaran modal dicatat dengan detil dalam buku laporan keuangan yang mencatat pemasukan dan

pengeluaran finansial. Perjanjian seperti ini sudah biasa terjadi baik di dunia Barat maupun Muslim¹¹.

Pada abad ke-15, Raja Charles VII membuat gebrakan kenotariatan. Dia menilai notaris tidak perlu dari kalangan agamawan. Masyarakat awam bisa menjadi notaris. Raja berikutnya, Charles VIII memperkuat kebijakan raja sebelumnya dengan melepaskan notaris dari urusan gereja, sehingga sepenuhnya menjadi profesi sipil.¹² Pada tahun 1539, Raja Francis I membuat banyak kebijakan. Notaris harus membuat dokumen dalam bahasa Perancis, tidak lagi latin. Mereka juga harus memenuhi kualifikasi etika dan moral. Bagi yang berperangai buruk tidak dapat menjadi notaris. Catatan pelanggaran hukum juga menjadi pertimbangan seseorang bisa menjadi notaris atau tidak. Raja Henry II pada 1554 lebih meningkatkan profesionalisme notaris. Dia melarang praktisi hukum seperti hakim, militer, dan tokoh agama, untuk melaksanakan kegiatan notaris. Profesi tersebut menjadi benar-benar terpisah dari urusan hukum. Masyarakat yang membutuhkan perjanjian di mata hukum dapat memanfaatkan jasa notaris dengan mudah, tanpa harus berurusan dengan persoalan agama. Henry IV pada tahun 1597 menggabungkan notaris kerajaan (*tabellion*) dan notaris publik, sehingga profesi tersebut terus berkembang. Mereka yang bertugas di luar Paris diarahkan untuk mendukung administrasi

¹¹ Merry E Wiesner dan Hanks Benjamin Z (ed), (2015). *The Cambridge World History* Volume 5: Expanding webs of exchange and conflict, 500 ce-1500 ce. Cambridge University Press. Inggris. 2015. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit.* Hlm.13

¹² Smithers WW, (1911) dalam Widhi Handoko, *Op Cit.* Hlm. 14.

militer kerajaan. Di antara tugas mereka adalah mencatat dan mendokumentasikan arsip militer. Notaris juga terlibat dalam proses pengadilan hukum. Mereka tak hanya mencatat proses investigasi, tapi juga ada yang menjadi pembela, kuasa hukum, atau pengacara. Semua itu terjadi pada era Louis XIV pada abad ke-18.

Pada era Raja Louis XV, semua notaris berfungsi sebagai pelayan publik. Tidak ada pemisahan antara notaris kerajaan dan publik. Kebijakan itu berlaku di seluruh Perancis. Namun beberapa bangsawan, seperti *Duke of Orleans* dan beberapa penguasa daerah, belum menerapkan kebijakan Louis XV. Revolusi Perancis (berkisar Tahun 1788-1799) juga mempengaruhi perkembangan dunia kenotariatan. Pada akhir abad ke-18 pemerintah membuat kebijakan ketat, yaitu menghukum notaris yang menerima suap dan melanggar hukum. Prinsip egaliter, kebebasan, dan persamaan, yang mengemuka dalam gerakan revolusi itu membuat notaris harus mampu melayani publik dengan lebih baik. Era notaris modern berkembang pada masa kepemimpinan *Napoleon Bonaparte* (berkisar pada Tahun 1769-1821) sekitar tahun 1803. Sejak itu notaris tidak lagi membantu proses dan penegakkan hukum. Wilayah kerja mereka dibagi menjadi lebih merata, sehingga tidak menumpuk di satu wilayah. Jumlah mereka juga dibatasi. Pemerintah menyeleksi ketat siapapun yang hendak mengemban amanah sebagai notaris.¹³

¹³ Smithers, (1911) dalam Widhi Handoko, *Op Cit* hlm. 15.

3. Sejarah Notaris di Inggris

Perkembangan notaris di Inggris tidak jauh berbeda dengan Perancis. Awalnya notaris diseleksi dan diangkat pihak gereja, yaitu uskup Canterbury yang menjadi kaki tangan paus di Inggris. Di Irlandia sebagian notaris juga dilantik oleh Uskup Armagh. Mereka bertugas mencatat perjanjian dan mengesahkan dokumen yang kemudian menjadi milik kerajaan dan gereja sejak abad ke-13. Jejak notaris di Inggris terekam dalam karya sastra *William Shakespeare* (Berkisar antara Tahun 1564-1616). Dia tercatat pernah bekerja di kantor notaris daerah Warwickshire. Di sana dia kerap membicarakan tentang perjanjian, kerja sama, akta jual beli, dan banyak lagi. Karya Shakespeare yang menyinggung profesi notaris adalah *The Merchant of Venice*. Di dalamnya ada cerita tentang masyarakat yang membuat kontrak secara tertulis.

Kewenangan notaris terus berkembang seiring dengan perubahan zaman. *Ensiklopedia Britannica* mencatat, notaris di Inggris dan Wales juga berprofesi pengacara yang terlibat dalam mengautentifikasi tanda tangan dan dokumen perdagangan baik untuk internal wilayah kerajaan Inggris maupun di luarnya. Sehari-hari mereka memberikan konsultasi hukum mengenai perumahan, hipotek, dan kontrak perdagangan. Dokumen yang diautentifikasi notaris dapat menjadi bukti di pengadilan, sehingga dokumen tersebut dapat dimanfaatkan untuk penegakkan hukum jika diperlukan.

Pada tahun 1920, kewenangan menunjuk notaris publik dipegang oleh penguasa Irlandia. Situasi terus berubah hingga negara itu memerdekakan diri

pada tahun 1924. Dengan merujuk kepada peraturan penegakkan hukum, wilayah kerja notaris ditentukan oleh kepala aparat hukum. Perkembangan dunia kenotariatan di Irlandia selalu mengikuti kondisi politik di sana yang kerap berubah.

4. Sejarah Notaris di Spanyol

Di Spanyol, notaris berperan penting untuk mendukung ekspansi wilayah melalui pasukan militer. Ada 'ritual' khusus yang dilaksanakan pasukan militer Spanyol ketika akan menduduki wilayah baru. Pasukan pengintai sudah pasti dikirim lebih dulu untuk mengawasi dan memetakan pertahanan. Setelah itu pasukan bersiaga dan siap menyerang. Penerjemah yang menguasai bahasa komunikasi masyarakat setempat berdiri di baris terdepan. Si penerjemah akan memberitahukan, bila ada pertumpahan darah, maka setiap kepala warga akan menanggung dosa. Perlawanan mereka tidak akan berguna. Lebih baik menyerahkan diri. Pasukan Spanyol juga memerintahkan notaris untuk mencatat semua peristiwa tersebut. Si pencatat menjadi salah satu unsur penting di balik setiap peperangan Spanyol. Setelah tercatat, barulah negosiasi dilaksanakan, apakah akan berperang atau perwakilan penduduk mengakui tunduk di bawah pemerintah Spanyol. Setelah kemenangan diraih, notaris kembali dipanggil. Si pemenang sudah pasti menguasai wilayah. Pasukan penguasa kemudian membuat tiga sayatan pedang di perbatasan untuk menandai wilayah kekuasaannya. Kemudian militer menyuarakan dengan

lantang, bahwa wilayah yang sudah ditundukkan dikuasai oleh raja mereka. Siapa pun yang mencoba merebutnya akan berurusan dengan pasukan militer kerajaan bersenjata lengkap. Notaris mencatat tanda dan perkataan si prajurit. Catatan itu kemudian menjadi arsip yang salinannya dikirim ke ibukota pemerintahan¹⁴ Rombongan pasukan kemudian berjalan cepat mengekspansi wilayah lainnya hingga akhirnya mereka menguasai pusat pemerintahan lawan. Prosedur yang sama juga mereka tempuh ketika menduduki wilayah lain. Mereka pasti membawa serta notaris untuk mencatat dan mengabadikan ekspansi kekuasaan, dan merekayasa cerita peperangan sehingga sesuai dengan hukum.

Peperangan itu terjadi saat mereka menaklukkan kota Meksiko yang dilakukan *Hernan Cortes* pada tahun 1519. Ketika itu 500 prajurit disiagakan. Cortes berhasil menaklukkan wilayah yang dikuasai kerajaan *Aztec*. Spanyol kemudian mengklaim wilayah itu sebagai dunia baru. Kisah peperangan itu terus menjadi bahan tulisan sejarah 300 tahun kemudian oleh *William Hickling Prescott* berjudul *History of the Conquest of Mexico* (pada Tahun 1843). Buku itu menjadi rujukan utama sejarah benua Amerika dan menjadi bahan pelajaran sejarah hingga saat ini. Dalam buku Prescott tersebut, tidak mengungkapkan, siapa notaris yang mencatat peperangan Spanyol melawan *Aztec*. Namun

¹⁴ William Hickling Prescott. (1980). *History of the Conquest of Mexico*. New York Modern Library. Dalam Widhi Handoko, *Op Cit*. Hlm.16-17

sumber lain, menurut sejarawan *William Hickling*, notaris itu adalah *Diego de Godoy*. Dia selalu mendampingi pasukan *Cortes* dari markasnya di Kuba menuju ibukota *Aztec* yang kini dikenal sebagai Meksiko. Sejarah hidup *Diego de Godoy* tak banyak diketahui, padahal dia adalah orang penting yang ada di balik ekspansi Spanyol ke berbagai belahan dunia. Bagi banyak orang, *Cortes* mungkin melakukan hal aneh dengan membawa notaris dalam rombongan pasukannya. Pastilah harus mengeluarkan biaya dan mengurangi perbekalan. Sangat mungkin kehadiran *Diego de Godoy* mengganggu gerak pasukan. Kinerja notaris juga bisa jadi merepotkan prajurit, karena harus menulis berbagai ke-jadian dengan cepat. *Cortes* menilai notaris tidak kalah pentingnya dengan personel non-militer lainnya, seperti juru masak, pengemudi kereta kuda, dan lainnya. Kebijakan *Cortes* yang memasukkan notaris kedalam rombongannya menunjukkan kerapihan dalam administrasi. Ini juga menandakan kerajaan Spanyol telah membayar biaya mahal kepada seseorang yang ahli dalam penaklukan wilayah. *Cortes* si penakluk tidak pernah berpikir untuk memperluas wilayah kekuasaan tanpa catatan notaris. Kemana pun pergi, dia selalu membawa serta notaris untuk mengabadikan peperangan yang dihadapinya, seperti apa jalannya peperangan, bagaimana perlawanan musuh, dan mencatat kondisi geografi wilayah yang diduduki. Militer Spanyol tidak ingin direpotkan dengan persoalan selain peperangan. Pencatatan, masak, kendaraan, diserahkan kepada orang lain. Prajurit lebih fokus pada persoalan ekspansi kekuasaan, di mana wilayah yang harus diduduki, bagaimana

kekuatan militer lawan, kapan waktu tepat untuk menyerbu, dan lain sebagainya. Sebenarnya tidak hanya *Cortes* yang selalu mencatat hasil kerja. Banyak orang sekarang ini melakukan hal sama. Mereka merangkai kata untuk mengabadikan perjalanan hidupnya dalam buku. Setiap orang di dunia ini membuat catatan hidup setiap hari. Ada yang menuliskan cek pembayaran atau menandatangani penggunaan kartu kredit. Sebagian mencatat kontrak kerja dan menandatanganinya. Tanpa peduli orang lain dapat membaca catatan yang dibuat, seseorang akan terus menulis apa yang dikerjakannya dalam berbagai media, seperti surat, blog, buku, dan banyak lagi, tanpa mengetahui siapa yang akan membacanya. Kebiasaan membuat catatan itu tertanam dalam diri setiap orang dan menjadi aktivitas rutin sehari-hari, meskipun tidak disadarinya.

Membuat catatan informasi ini menggambarkan perkembangan dan manfaat hidup. Tulisan membuat setiap orang memindahkan permasalahan baik yang sudah terselesaikan atau pun belum kepada tulisan sehingga menjadi arsip. Suatu saat, ketika dibutuhkan, arsip itu dapat dibuka kembali. Setelah itu seseorang bisa beralih kepada urusan lain. Catatan membuat penyelesaian masalah menjadi lebih mudah, membuat siapa pun dapat mengingat berbagai hal dengan tepat dan detail. Melalui tulisan, komunikasi dengan orang yang berada di kejauhan menjadi mudah, baik dalam bentuk surat elektronik maupun pesan singkat. Kebiasaan mencatat selalu ada di zaman apapun. Pengalaman *Cortes* mengingatkan kita bahwa membuat catatan memiliki banyak fungsi, tidak cukup hanya mengandalkan testimoni segelintir prajurit yang ikut perang

dan pendeta. Tulisan mengenai peperangan *Cortes* menjadi fakta sejarah yang detail. Catatan itu sejatinya sangat mungkin dimanfaatkan *Cortes* untuk mendebat siapapun pihak yang meragukan perjuangannya. Namun hal itu tidak pernah terjadi. *Cortes* memahami, notaris sangat dibutuhkan karena kehadiran mereka diatur dalam kebijakan kerajaan Spanyol sebagai pencatat dalam bidang administrasi dan ketatanegaraan dalam hukum privat. Kemampuan mereka mencatat dan memfasilitasi berbagai kontrak kerja sama dan perjanjian antarlembaga dan individu membuat banyak pihak menghormati profesi notaris. Kesadaran masyarakat memanfaatkan jasa notaris semakin meluas. Tidak hanya *Cortes*, banyak orang memanfaatkan jasa notaris untuk mendapatkan akta perjanjian berkekuatan hukum.

5. Sejarah Notaris dalam Al-Quran

Islam memiliki dalil berkenaan dengan kinerja notaris yang diatur dalam Surah al-Baqarah ayat 282-283. Ayat itu mengatur perjanjian dan utang-piutang manusia. Allah menjelaskan apabila seseorang berutang maka harus ditulis oleh seorang pencatat. Permintaan pencatatan itu harus dipenuhi (*wa laa ya'ba katibun an yaktuba kama 'allamahullah...*/janganlah pencatat menolak untuk menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajarkan kepadanya). Ini berarti seorang notaris tak boleh menolak masyarakat yang membutuhkan pelayanannya. Sebisa mungkin seorang notaris memenuhi permintaan tersebut agar masyarakat mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum.

Pencatatan itu harus dilakukan dengan benar (adil). Jika salah satu pihak yang terlibat dalam utang-piutang mengalami kesulitan, maka harus dibantu menuliskan poin perjanjian dengan benar. Ini terjadi dalam pembuatan akta. Misalkan pihak pertama sedang sakit berat, maka harus ada orang lain (bisa saksi) yang menyampaikan pesan dan permintaannya untuk dituangkan dalam perjanjian. Orang itu yang menyaksikan apakah poin dalam perjanjian atau akta sudah benar atau sebaliknya. Poin itu harus dicatat detail, sehingga kemaslahatan semua pihak terpenuhi dan tak ada yang merasa terzalimi. Prinsip kerjanya adalah amanah. perjanjian yang dibuat akan menjadi pegangan dan acuan. Pencatatan berupa akta juga mengantisipasi masalah.

6. Sejarah Notaris di Indonesia

Melchior Kerchem menjabat sebagai notaris pertama di Indonesia (Tobing, 1983). Dia adalah sekretaris College van Schoenen. Pada masa itu notaris adalah pegawai Verenigde Oost Indie Company (VOC) yang berkedudukan di Jakarta (Jacatra). Kinerja mereka diawasi dengan ketat agar penyalahgunaan wewenang tidak terjadi. Mereka tidak boleh mengeluarkan akta tanpa persetujuan gubernur jenderal yang berkuasa. Lima tahun setelah itu, tepatnya pada tanggal 16 Juni 1625, setelah jabatan notaris publik dipisahkan dari jabatan secretarius van den gerechte dengan surat keputusan Gubernur Jenderal tanggal 12 November 1620, pemerintah setempat mengeluarkan instruksi pertama untuk para notaris di Indonesia. Isinya 10 pasal, di antaranya

ketentuan bahwa para Notaris terlebih dahulu harus diuji dan diambil sumpahnya. Pada saat VOC terpukur, pemerintah kolonial membawa hukum pidana dan hukum perdata. Poin yang kedua lebih banyak mengatur interaksi dan hubungan satu individu dan lainnya, kerja sama privat menjadi dasar masyarakat menjalin kerja sama. Sejak itu, masyarakat semakin membutuhkan jasa notaris untuk mengatur seperti apa pola hubungan misalkan dalam jual-beli, kerja sama, dan berbagai pola kerja sama yang diperkuat dengan akta sebagai dokumen autentik (berkekuatan hukum/tak perlu pembuktian), wasiat, warisan, perkawinan, dan legalisasi dokumen. Notaris ketika itu berperan dalam aplikasi hukum perdata. Pengguna jasanya adalah mereka yang tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pada tahun 1632 pemerintah mengeluarkan plakat ketentuan bahwa para notaris, sekretaris dan pejabat lainnya, dilarang membuat akta-akta transport, jual-beli, surat wasiat, jika tidak mendapat persetujuan dari Gubernur Jenderal. Mereka yang melanggar ketentuan ini terancam akan kehilangan jabatannya. Pada tahun 1650 ditentukan bahwa di Batavia diadakan hanya dua orang notaris. Untuk menandakan jumlah tersebut telah mencukupi, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan ketentuan siapa pun tidak boleh mencampuri pekerjaan notaris. Tujuannya agar masing-masing golongan dapat memperoleh penghasilannya dengan adil.

Di tahun 1654 jumlah Notaris di Batavia bertambah lagi menjadi 3 dan di tahun 1751 ada 5 orang menjabat notaris. Empat orang harus bertempat tinggal

di dalam kota, yakni dua di bagian barat dan lainnya di bagian timur. Sedangkan yang seorang lagi harus tinggal di luar kota. Ketika itu pekerjaan mereka diatur dua buah reglemen yang terperinci, yakni dari tahun 1625 dan 1765. Reglemen tersebut sering mengalami perubahan untuk penyesuaian dengan perkembangan zaman. Peraturan yang tidak berlaku lagi diperbaharui, dipertajam atau dinyatakan berlaku kembali atau ditambahkan.

Pada tahun 1822 pemerintah mengeluarkan *Instructie voor de Notarissen* yang terdiri dari 34 pasal. Ketentuan di dalamnya merupakan resum dari peraturan yang sudah ada. Selama 38 tahun peraturan itu tidak banyak diubah. Pada tanggal 26 Januari 1860 diundangkanlah Peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement Stb No 3*) yang mulai berlaku tanggal 1 Juli 1860. Peraturan tersebut ditandatangani oleh Gubernur Jenderal Chs F Pahud dan *Algemene Secretaris A London di Batavia*. Di dalamnya terdapat 66 pasal dimana 39 diantaranya mengandung ketentuan mengenai hukuman, disamping banyak sanksi untuk membayar penggantian biaya, ganti rugi dan bunga. Ke-39 pasal tersebut terdiri dari 3 pasal mengenai hal-hal yang menyebabkan hilangnya jabatan, 5 pasal tentang pemecatan, 9 pasal tentang pemecatan sementara dan 22 pasal mengenai denda. Berbagai pasal dalam kebijakan itu merupakan salinan dari pasal-pasal dalam *Notarieswet* yang diterapkan di Belanda. Namun, peraturan jabatan itu tidak mengatur pendidikan notaris. Yang ada hanya ujian. Pemerintah kemudian menilai harus ada kebijakan yang mengatur pendidikan notaris beserta persyaratan ujian.

Kebijakan itu direalisasikan dengan membuka program pascasarjana seperti magister kenotariatan di Universitas Indonesia. Program studi yang sama juga dibuka di Universitas Pajajaran, Universitas Gajah Mada, Universitas Sumatera Utara, dan Universitas Diponegoro (Undip). Mereka yang dapat mengikuti pendidikan notariat pascasarjana adalah semua sarjana hukum yang telah lulus dari fakultas hukum. Langkah ini ditempuh seiring dengan banyaknya orang Eropa yang bermigrasi ke Hindia Belanda ketika itu. Dalam menjalankan bisnis, mereka selalu membuat kontrak kerja sama disaksikan dan dibuat oleh notaris yang ahli dalam penulisan dan pengesahan akta.

Sejarah Notariat di Indonesia juga pernah mengalami kemerosotan, yakni ketika pada tahun 1954 diundangkan Undang-undang mengenai Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara. Undang-undang tersebut telah menyebabkan timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan, yang memerosotkan nama baik dari Notaris. Wakil notaris dan wakil notaris sementara tidak memiliki kompetensi khusus sebagai notaris, sehingga mereka kerap mengabaikan ketentuan dan prosedur dalam bertugas. Masyarakat ketika itu merasa dangat dirugikan. Dengan adanya kemerosotan itu maka pemerintah pun melaksanakan peremajaan agar notaris benar-benar terjamin kualitasnya. Organisasi notaris dilibatkan dalam membuat kebijakan yang mengatur tentang kenotariatan. Hal ini dimaksudkan untuk menghilangkan kekecewaan dan meningkatkan kredibilitas notaris yang ketika itu menuai kritikan.

Notaris merupakan profesi dengan keahlian khusus yang membutuhkan wawasan, keterampilan, dan pengetahuan luas. Mereka yang dipilih adalah sosok yang berintegritas sehingga menjalankan amanahnya dengan penuh tanggung jawab. Tugas mereka adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan hukum antarpihak yang secara mufakat membutuhkan akta autentik yang berkekuatan hukum. Perubahan situasi di Hindia-Belanda pada waktu itu juga memengaruhi perkembangan dunia kenotariatan. Pada paruh pertama abad ke-20 peristiwa kebangkitan nasional terjadi. Kelompok masyarakat setempat mulai menyadari pentingnya orang Indonesia masuk kedalam berbagai profesi.

Pemerintah Hindia-Belanda ketika itu didorong untuk melibatkan anak negeri dalam pembangunan nasional. Dua peristiwa penting menandai kebangkitan nasional berdirinya organisasi Boedi Oetomo pada 20 Mei 1908 dan ikrar Sumpah Pemuda pada 28 Oktober 1928. Ada juga yang mengatakan, kebangkitan ini bermula diawali dari berdirinya Sarekat Dagang Islam pada tahun 1905 di Pasar Laweyan Solo Jawa Tengah. Para pemuda ketika itu memperjuangkan hak mereka untuk mengelola tanah kelahirannya. Selama ini masyarakat pribumi selalu diabaikan. Pemerintah hanya melirik orang Belanda untuk mendapatkan pekerjaan. Politik diskriminatif ketika itu tidak terelakkan yang merupakan dampak dari pendudukan dan penjajahan Belanda. Namun perjuangan para pemuda tidak sia-sia. Aspirasi mereka didengar oleh pemerintah setempat. Belanda ketika itu memperhitungkan posisi para pemuda

yang semakin berkembang dan menyalurkan aspirasinya dengan bebas. Mereka menyadari suara pemuda tersebut tidak bisa diabaikan. Semenjak itu, Belanda mulai mengakomodasi masyarakat pribumi. Lima tahun sebelum sumpah pemuda digelorkan, Raden Suwandi yang merupakan warga pribumi diangkat oleh pemerintah kolonial sebagai notaris. Setahun kemudian Raden Mas Wiranta yang merupakan lulusan sekolah kenotariatan juga diangkat menjadi notaris publik. Setelah itu muncul lagi Notaris Raden Kadiman dan Mas Sujak.¹⁵

Notaris di Hindia-Belanda kerap menghadapi permasalahan yang rumit, karena mereka menghadapi masyarakat yang tidak selamanya berpatokan pada hukum nasional. Banyak dari mereka masih mengadopsi hukum adat dan agama dalam kehidupan sehari-hari. Masyarakat pedalaman misalkan, pasti lebih berpatokan kepada hukum adat warisan nenek moyang. Mereka belum tentu mengenal hukum positif yang menjadi acuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Ciri khas masyarakat Nusantara itu tidak dimiliki masyarakat Eropa yang hanya berpatokan pada hukum negara. Situasi ini membuat para notaris harus mampu memberikan pemahaman mengenai hukum positif yang menjadi acuan pencatatan dan pembuatan akta autentik. Notaris harus bisa mengarahkan mereka bahwa pelayanan kenotariatan merupakan cara untuk menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara. Meskipun ada hukum adat, mereka tetap

¹⁵ Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris..*, Loc Cit.hlm. 28. Lihat pula dalam Ensiklopedi Umum. Sejarah Notaris Indonesia. 1973.

tidak bisa mengabaikan peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan musyawarah dan mufakat berbagai elemen bangsa.

Era 1980-an menjadi catatan bagi dunia notaris. Ketika itu Peraturan Pokok Agraria tak lagi dikembangkan seperti era Sukarno. Notaris tak lagi berwenang mengurus jual beli lahan. Tugas itu diserahkan kepada pejabat pembuat akta tanah (PPAT). Namun, kebanyakan profesi tersebut juga dijalani oleh notaris hingga saat ini. Pertimbangan utamanya, bahwa hukum pertanahan banyak dipengaruhi hukum adat, bukan perdata. Seiring waktu berjalan, profesi notaris terus berkembang dengan diselenggarakannya pendidikan dan pelatihan. Sekitar tahun 1970-an, Ikatan Notaris Indonesia (INI) bertanggung jawab atas penyelenggaraan keduanya. Selain mengurus calon notaris, organisasi juga menjadi 'orang tua' notaris di seluruh Indonesia.

Lambat laun pendidikan notaris diselenggarakan Universitas Indonesia (UI). Proses itu diselenggarakan dengan sistem magang, lalu mengikuti ujian. Setelah itu diangkat menjadi notaris. Karena kebutuhan notaris semakin besar, banyak perguruan tinggi berminat untuk menyelenggarakan pendidikan notaris, seperti Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Universitas Padjajaran Bandung, Universitas Diponegoro Semarang, dan Universitas Sumatra Utara (USU). Ketika itu mereka yang menamatkan pendidikan sarjana hukum sudah bisa mengikuti ujian menjadi notaris.

Mendekati abad 21, pendidikan notaris menjadi pendidikan spesialis, seperti kedokteran. Proses ini ditempuh dalam waktu yang panjang disertai

dengan praktik lapangan. Mereka yang berhasil menempuh pendidikan ini mendapat gelar spesialis notaris (Spn). Kemudian pada 1997 hingga menjelang tahun 2000 pendidikan spesialis ini diganti menjadi jalur pendidikan umum, yaitu magister kenotariatan. Sejak itu, semakin banyak notaris baru mewarnai kehidupan berbangsa dan bernegara. Mereka bertugas di berbagai daerah mulai provinsi hingga kabupaten kota di seluruh Indonesia. Kini, berdasarkan catatan INI, tak kurang dari tiga ribuan notaris baru lahir setiap tahunnya. Mereka berasal dari banyak perguruan tinggi yang tersebar di berbagai daerah.

B. Kebijakan Hukum PPJB Dan Kuasa Jual Masih Sangat Rapuh

Upaya merekonstruksi kebijakan hukum terkait dengan PPJB dan kuasa jual; perlu dijelaskan lebih dahulu potret kebijakan hukum terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7/2012. Di dalam butir ke-IX dirumuskan bahwa: “Perlindungan harus diberikan kepada Pembeli Beritikad Baik sekalipun kemudian diketahui bahwa penjual adalah orang yang tidak berhak (objek jual beli tanah) dan Pemilik Asal hanya dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada Penjual yang tidak berhak.”. Potret kebijakan hukum PPJB dan Kuasa Jual berdasarkan SEMA No. 7/2012 dalam butir-IX tersebut sehingga perlu setting sosial (*social setting*) yang melatar belakangi rekonstruksi kebijakan aturan PPJB dan kuasa jual baik berasal dari aturan-aturan MA maupun aturan yang terkait KUHPerdata dan sebagainya karena dalam praktik peneliti sebagai Notaris di Rembang masih banyak terjadi

ketidakadilan saat melakukan transaksi PPJB dan Kuasa Jual terutama dalam perlindungan hukum terhadap para pihak.

PPJB yang membutuhkan peran Notaris dan PPAT untuk melakukan transaksinya sehingga peneliti hendak menjelaskan sedikit latar belakang mengenai profesi Notaris. Notaris terikat dengan kewajiban dan larangan tertentu yang telah ditentukan dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris yang saat ini telah diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 dan Kode Etik Jabatan Notaris. Oleh karena itu, setiap Notaris tidak terlepas dari sanksi-sanksi apabila melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan Notaris. Sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa baik dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 maupun Kode Etik Jabatan Notaris.

Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur tentang sanksi pidana terhadap Notaris. Namun demikian, dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan Notaris terkait akta otentik yang dibuatnya dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana.

Sedangkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang dikenal dengan istilah *Burgerlijk Wetboek (BW)* adalah kodifikasi hukum perdata yang disusun di Negeri Belanda. Penyusunan tersebut sangat dipengaruhi oleh

hukum Perdata Prancis (*code Napoleon*), kemudian berdasarkan *Staatsblaad* nomor 23 tahun 1847 tentang *burgerlijk wetboek voor Indonesie* (disingkat BW) oleh pemerintah Hindia Belanda yang ditujukan bagi kaum golongan warga negara bukan asli yaitu dari Eropa, Tionghoa, dan timur asing. Kodifikasi KUH Perdata Indonesia diumumkan pada tanggal 30 April 1847 melalui *Staatsblad* No. 23 dan berlaku pada Januari 1848, hal itu berdasarkan pasal 2 aturan peralihan Undang-undang Dasar 1945, seluruh peraturan yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda berlaku bagi warga negara Indonesia (asas konkordasi). Beberapa ketentuan yang terdapat di dalam BW pada saat ini telah diatur secara terpisah atau tersendiri oleh berbagai peraturan perundang-undangan. KUHPerdata ini nantinya berkaitan dengan menjadi payung hukum aturan pelaksanaan PPJB dan Kuasa Jual.

Widhi menegaskan bahwa pengaturan tugas kewenangan Notaris sejak jaman VOC hanya mengatur interaksi dan hubungan satu individu dan lainnya dalam bentuk perjanjian privat terutama perjanjian PPJB dan Kuasa Jual, yang menjadi dasar masyarakat menjalin kerja sama dalam unsur perdata. Jauh sebelum pengaturan KUHP dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda (diberlakukan di Indonesia berdasarkan *Staatsblad Tahun 1915 nomor 732*, berlaku sejak tanggal 1 Januari 1918.), maka sebenarnya pemerintah Hindia Belanda, melalui VOC (Gubernur Jendral di Batavia) sudah mengatur tugas kewenangan Notaris yaitu tepatnya pada tanggal 16 Juni 1625, setelah jabatan notaris publik dipisahkan dari jabatan *secretarius van den gerechte* dengan surat keputusan Gubernur Jenderal tanggal 12 November 1620, pemerintah setempat mengeluarkan instruksi pertama

untuk para notaris di Indonesia. Pengaturan tugas kewenangan Notaris dalam hukum private ini diatur dalam *reglemen* Hindia Belanda, diatur dua buah *reglemen* yang terperinci, yakni dari tahun 1625 dan 1765, sampai dengan tahun 1822 pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *Instructie voor de Notarissen* yang terdiri dari 34 pasal. Ketentuan di dalamnya merupakan resum dari peraturan yang sudah ada. Selama 38 tahun peraturan itu tidak banyak diubah. Pada tanggal 26 Januari 1860 diundangkanlah Peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement Stb No 3*) yang mulai berlaku tanggal 1 Juli 1860. Peraturan tersebut ditandatangani oleh Gubernur Jenderal Chs F Pahud dan Algemene Secretaris A London di Batavia. Sejak saat itulah masyarakat semakin membutuhkan jasa Notaris untuk mengatur seperti apa pola hubungan misalkan dalam jual-beli PPJB, kerja sama kuasa jual, dan berbagai pola kerja sama yang diperkuat dengan akta sebagai dokumen autentik (berkekuatan hukum/tak perlu pembuktian), wasiat, warisan, perkawinan, dan legalisasi dokumen. Notaris ketika itu berperan dalam aplikasi hukum perdata dalam masyarakat. Pengguna jasanya adalah mereka yang tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.¹⁶

Kaitannya dengan PPJB dan Kuasa Jual, kalau sebelumnya telah dijelaskan diatas mengenai profesi yang berhak mengeluarkan akta mengenai PPJB dan Kuasa Jual ada Notaris dan PPAT sehingga peneliti dirasa perlu untuk membahas sedikit mengenai sejarah Notaris sebagai profesi yang berwenang untuk membuat

¹⁶ Widhi Handoko, *Loc Cit*, Dominasi Negara Atas Profesi Notaris, hlm. 28-29.

perjanjian tersebut dan melakukan kuasa jual kemudian dengan didukungnya paying hukum KUHPerdata dan literatur-literatur hukum perdata maka perlu dibahas pula mengenai asas-asas yang terkandung didalamnya. Dalam berbagai literatur hukum perdata, asas itikad baik kurang mendapat perhatian dibanding asas konsensualisme, asas kebebasan berkontrak dan asas *pacta sunt servanda*. Padahal disadari atau tidak, kedudukan asas itikad baik sangat penting. Sebelum para pihak melangkah menuju perjanjian, menyepakati perjanjian, dan akhirnya harus melaksanakan perjanjian, semua harus didasari dengan itikad baik. Tanpa didasari itikad baik, dapat dipastikan perjanjian jual beli tanah, akan terseret dalam sengketa dan merugikan salah satu atau para pihak itu sendiri. Berangkat dari pemikiran tersebut, paling tidak ada tiga alasan yang menjadikan penelitian ini perlu untuk dilaksanakan.

Pertama, keberadaan asas itikad baik dalam hubungannya dengan jual beli, pada ranah normatif, terutama dinyatakan dalam kaitannya dengan upaya untuk memberikan perlindungan bagi pembeli yang beritikad baik. Putusan sengketa-sengketa perdata yang terkait dengan permasalahan Pembeli Beritikad Baik ini mengandung suatu dilema hukum, karena menempatkan dua belah pihak yang tidak bersalah (pemegang hak asal dan pembeli yang beritikad baik) meminta siapa yang harus dianggap benar. Lalu, pihak mana yang harus mendapat “perlindungan hukum“, apakah (1) pemegang hak atas tanah asal yang harus mendapat perlindungan hukum; atau (2) Pembeli yang beritikad baik yang layak memperoleh perlindungan hukum?

Dengan demikian, pertanyaan hukum yang harus dijawab oleh Hakim dalam hal ini adalah apakah gugatan penggugat harus dikabulkan,? sehingga pembeli yang beritikad baik harus mengembalikan tanah yang dikuasainya kepada pemegang hak asal atas tanah, ataukah sebaliknya, gugatan harus ditolak, karena, sebagai pembeli yang beritikad baik, maka pihak ketiga yang beritikad baik harus dilindungi untuk menguasai (dan memiliki) tanah tersebut?

Dalam praktik peradilan, selama ini sepertinya telah diyakini bahwa Pembeli Beritikad Baik wajib dilindungi. Namun, peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak memberikan suatu petunjuk yang jelas tentang siapa yang dapat dianggap sebagai “Pembeli Beritikad Baik” tersebut. Meskipun demikian, Pasal 531 KUH Perdata menyebutkan bahwa bezit itu beritikad baik apabila si pemegang kedudukan berkuasa “memperoleh kebendaan dengan cara memperoleh hak milik di mana ia tidak mengetahui adanya cacat atau kekurangan di dalamnya”.

Selanjutnya, Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata hanya menyatakan pertama bahwa perjanjian harus dilaksanakan berdasarkan itikad baik, namun juga tidak memuat lebih lanjut siapa pembeli beritikad baik itu. Hal ini mungkin bisa dipahami, karena asas itikad baik berada di wilayah “nilai” yang tidak mudah untuk diturunkan dalam bentuk norma yang konkrit dan terang-benderang penjelasannya.

Kedua, mencermati isi situs “Direktori Putusan Mahkamah Agung”, terlihat bahwa salah satu klasifikasi dalam perkara perdata yang paling banyak muncul adalah sengketa tanah. Hal ini mengisyaratkan bahwa secara kuantitas sengketa tanah lebih banyak dibandingkan dengan sengketa perdata dengan obyek lainnya.

Sehubungan dengan itu, tak mengherankan jika sejumlah akademisi, praktisi, dan aktivis pernah melontarkan gagasan bahwa sengketa tanah perlu ditangani oleh lembaga peradilan tersendiri. Pertanyaan yang mungkin kemudian juga muncul, mengapa sengketa yang berbasis pada hak atas tanah bisa banyak terjadi?

Pengikatan Perjanjian jual beli tanah di Indonesia membuka celah atau potensi munculnya itikad buruk pada salah satu pihak atau masing-masing pihak. Jika kita memeriksa berbagai variabel yang mengitari permasalahan pengikatan perjanjian jual beli tanah, maka tingginya sengketa tanah adalah hal yang lumrah, mengingat baik teori, maupun praktik, perjanjian jual beli tanah memang menunjukkan potensi timbulnya sengketa sangat besar.

Belajar dari pengalaman mempelajari sejumlah Putusan Pengadilan, sebagian masyarakat masih cenderung meremehkan soal kepastian hukum dalam pengikatan perjanjian jual beli tanah, misalnya jual beli dilakukan hanya atas dasar kepercayaan, tanpa ditindaklanjuti perjanjian yang mengatur secara rigid mengenai seluruh hal yang diperjanjikan. Lebih dari itu, praktek jual beli tanah di Indonesia tidak saja masih memperlihatkan adanya perjanjian yang dibuat dalam bentuk akte di bawah tangan, akan tetapi juga masih ada yang dibuat secara lisan atau tidak tertulis. Secara yuridis formal, perjanjian jual beli tanah seperti ini tentu sangat 'rapuh'. Apabila para pihak beritikad baik, mungkin perjanjian yang 'rapuh' itu tidak akan menjadi masalah di kemudian hari. Akan tetapi, apabila salah satu pihak beritikad buruk, maka tentu mudah berubah menjadi sengketa dan merugikan pihak lainnya.

Potensi timbulnya sengketa juga disebabkan adanya fakta bahwa sumber hukum pengikatan perjanjian jual beli tanah yang masih beragam. Dalam hubungannya dengan soal keberagaman norma hukum yang digunakan sebagai acuan dalam praktek pengikatan perjanjian jual beli tanah di Indonesia, setidaknya kita akan menemukan adanya tiga jenis peraturan yang berbeda satu sama lainnya, yakni UUPA serta aturan pelaksanaannya, Hukum Perdata, dan KUH Perdata. Meskipun dalam konteks perjanjian jual beli tanah KUH Perdata dinyatakan sudah tidak berlaku lagi, akan tetapi sebagai salah satu bentuk perjanjian, dalam perjanjian jual beli tanah juga tidak bisa begitu saja diabaikan keberadaan KUH Perdata yang memang mengatur masalah perjanjian secara lebih lengkap.¹⁷

Para pihak yang melakukan pengikatan perjanjian jual beli menggunakan hukum yang beragam menimbulkan konsekuensi hukum yang beragam pula, karena adanya sejumlah perbedaan baik persepsi dasar, bentuk, maupun syarat-syarat lainnya dalam pengikatan perjanjian jual beli tanah, di antara masing-masing norma hukum yang menjadi pegangan.

Dari segi persepsi dasar, misalnya, menurut KUH Perdata perjanjian jual beli sudah terjadi manakala ada kesepakatan dari masing-masing pihak, tanpa memperhatikan apakah harus dilakukan di depan PPAT.¹⁸ atukah tidak, namun menurut UUPA perjanjian jual beli tanah seharusnya dilakukan di depan PPAT.

¹⁷ Erna Widjajanti, Itikad Baik Dalam Jual Beli Tanah, dalam Jurnal Ilmiah Hukum Al- Qist, Volume 11 No 1 Januari – Juni 2010, hal.90.

¹⁸ R. Subekti, Op. Cit, hlm. 10.

Kemudian, dilihat dari segi penuntasan atau penyelesaian, KUH Perdata membedakan antara tahap kesepakatan jual beli dengan tahap penyerahan, di mana setelah kesepakatan dibuat kemudian baru ditindak lanjuti dengan perbuatan hukum penyerahan. Sedangkan hukum agraria dan hukum adat memiliki asas nyata, tunai, dan kontan, sehingga penyerahan dianggap telah terjadi berbarengan dengan terjadinya kesepakatan jual beli.

Selain masalah pluralisme hukum, tantangan *ketiga* dalam pengikatan perjanjian jual beli tanah (PPJB) juga akan muncul dari corak alas hak atau dokumen kepemilikan yang dalam hal ini berkaitan erat dengan kewenangan pengalihan hak atas tanah atau kewenangan bertindak untuk menjual. Dalam hal ini, dokumen kepemilikan tanah di Indonesia masih sangat beragam, seperti ada dokumen kepemilikan yang berdasarkan sertifikat tanah dan ada yang hanya berupa dokumen pajak. Lebih dari itu, persepsi masyarakat dengan persepsi hukum mengenai kedudukan masing-masing dokumen tersebut juga masih berbeda, terutama terhadap dokumen pajak, sehingga dalam hal ini tidak sedikit masyarakat memandang bahwa dokumen pajak di samping merupakan dokumen bukti pembayaran pajak juga merupakan dokumen kepemilikan.

Padahal, secara yuridis formal, baik dalam administrasi pajak maupun administrasi pertanahan, dinyatakan bahwa dokumen pajak bukanlah dokumen kepemilikan (*recht kadaster*) melainkan hanya alat bukti pembayaran pajak (*fiscaal kadaster*). Bahkan dalam hal dokumen kepemilikan berupa sertifikatpun, dalam banyak hal kewenangan seseorang untuk melakukan PPJB dan Kuasa Jual tidak

jarang masih tersandung dengan masalah asal-usul timbulnya hak seseorang atas tanah, terutama berkaitan dengan mafia tanah. Inilah yang menurut peneliti perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) dan Kuasa Jual secara yuridis formil atau aturan masih dirasa belum memberikan keadilan terutama untuk pihak Notaris dan para pihak Notaris diluar *law making institution* (lembaga pembentuk aturan) untuk PPJB dan Kuasa Jual.

C. Perilaku Individu dalam Masyarakat dan Pejabat Penegak Hukum atas Kebijakan Hukum PPJB dan Kuasa Jual terhadap Profesi Notaris

Penegakan hukum oleh pejabat pada institusi/lembaga kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, terhadap tugas kewenangan jabatan Notaris, terutama dalam PPJB dan Kuasa Jual terkadang masih dalam skema yang menyimpang. Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pemegang kekuasaan biasanya dengan mengatasnamakan kepentingan penegakan hukum, keadilan dan kesejahteraan umum (*public welfare*) atau mengatasnamakan peraturan hukum sering kali terjadi dalam suatu pemerintahan dari negara yang berdasarkan hukum (pemerintahan konstitusional), termasuk negara Indonesia, khususnya dalam kajian ini yaitu dalam hal penegakan hukum pada ranah tugas kewenangan Notaris pada hukum privat. Namun dalam hal kepentingan umum sering kali tidak dirumuskan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan, sehingga interpretasi yang sah dilakukan secara sepihak (*justification*) untuk membenarkan tindakan pemegang kekuasaan, dalam hukum privat terkadang bergeser keranah kasus perdata atau terkadang ke

pidana (bukti akta seperti PPJB dan Kuasa Jual, kemudian diarahkan ke unsur pidana). Hukum sering kali digunakan sebagai alat untuk mencapai maksud dan tujuan penguasa yang sulit dipertanggungjawabkan secara konstitusional. Dalam teori hukum progresif memberikan penilaian bahwa *hukum sering merubah skema dalam penegakan hukumnya*. Disinilah terlihat oleh hukum progresif bahwa Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya digeser kepada skema perbuatan manusianya (Notarisnya), artinya manusianya (si notarisnya) yang dibawa bawa kedalam skema sengketa hukum perdata, padahal dalam hal pengaturan sudah jelas bahwa akta otentik yang dibuat oleh Notaris mendasarkan tugas kewenangan peraturan perundang-undangan. Akta PPJB dan Kuasa Jual adalah akta buatan Notaris dan akta Notaris adalah akta otentik sebagai bukti serpurna kemudian terabaikan karena terjadinya penyimpangan dalam skema penegakan hukum yaitu bergesernya alat bukti otentik yang dipaksakan ke alat bukti kesaksian dengan tujuan untuk memasukan manusianya (si Notaris) dalam skema hukum yang diinginkan oleh penyidik, penuntut umum atau pemeriksaan dalam sidang pengadilan. Hal ini yang menjadi sorotan hukum sebagai penyimpangan penegakan hukum, dan perlu menjadi dasar pijakan dan pemikiran untuk melakukan telaah kritis hukum progresif dan bekerjanya hukum dalam masyarakat, pada akhirnya kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya belum berbasis nilai keadilan.

Sengketa-sengketa perdata yang kerap terjadi di pengadilan mengenai harus dilindungi atau tidaknya pembeli tanah beritikad baik yang digugat oleh pemegang (asal) hak atas tanah.¹⁹

Misal A sebagai: Pemegang (asal) hak atas tanah; B sebagai: Penjual (tidak tertutup kemungkinan sebelumnya terdapat pihak-pihak lain yang menguasai tanah tersebut); C sebagai: Pembeli (pemegang besit/kuasa saat gugatan diajukan). Pada dasarnya, gugatan A diajukan terhadap C berdasarkan alas hak yang dimilikinya, sehingga pemegang hak (yang sah) tersebut berhak untuk menuntut pengembalian tanahnya dari pihak lain. Sementara itu, sebagai pemegang besit (kedudukan berkuasa) ketika itu, C mungkin saja akan membantahnya dengan mengatakan bahwa dirinya memperoleh benda tersebut dari B dengan itikad baik.

Hal ni merupakan penyederhanaan dari varian perkara yang kenyataannya muncul di pengadilan, karena gugatan juga mungkin diajukan oleh seseorang yang dengan itikad baik membeli tanah dari B, namun ternyata tanah tersebut masih dikuasai (dan mungkin juga dimiliki) oleh A.

Dengan demikian, pertanyaan hukum yang pada umumnya harus dijawab oleh Hakim dalam kasus seperti ini adalah apakah gugatan A harus dikabulkan?, sehingga C harus mengembalikan tanah yang dikuasainya kepada A, ataukah sebaliknya, gugatan A harus ditolak, karena, sebagai pembeli yang beritikad baik, maka C harus dilindungi untuk menguasai (dan memiliki) tanah tersebut.

¹⁹ Maria S.W. Soemardjono, Kebijakan Perntanahan; Antara Regululasi dan Implementasi, Jakarta, Kompas, 2001, hlm. 119.

Dalam variasi yang lain, pertanyaannya kurang lebih serupa, yaitu apakah C yang menuntut tanahnya dengan dalih itikad baik juga harus dianggap sebagai pemiliknya yang sah dan A harus memberikan tanah tersebut kepadanya.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, dalam bagian literatur ini akan ditelusuri pendapat-pendapat yang berkembang terkait pengertian pembeli yang beritikad baik, aspek-aspek hukum dan asas-asas yang dapat menentukan apakah pembeli beritikad baik atau tidak, serta apa kriteria seorang pembeli beritikad baik yang dapat diberikan perlindungan hukum.

Pandangan berbeda di mana MARI sudah mulai menerapkan bahwa para pihak harus beritikad baik pada saat membuat perjanjian dan itikad baik di sini dibebankan kepada kedua belah pihak, terlihat dalam kasus Christine Kadiman v. Liem Giok Lian cs, Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3699 K/ PDT/1996, tanggal 1 Maret 2000, dan Kasus Fatimah cs. v. M. Saleh, Putusan MARI No. 4340/K/ptd 1986 tanggal 28 Juni 1988. Dalam dua kasus ini, MARI selain membebankan kewajiban penjual untuk menjelaskan fakta material, Pembeli juga harus memiliki kewajiban untuk meneliti fakta material yang berkaitan dengan transaksi tersebut.

Dari kasus-kasus tersebut, Ridwan Khairandy menegaskan bahwa untuk menentukan apakah pembeli beritikad baik (*good faith*) atau beritikad buruk (*bad faith*) dalam transaksi jual-beli tanah dapat dipergunakan kriteria:²⁰ jika setelah membaca Surat Jual Beli Tanah pembeli menemukan keterangan di dalamnya yang

²⁰ Ridwan Khairandy, Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan, hlm. 165.

isinya saling bertentangan satu sama lainnya, sehingga menimbulkan kecurigaan atau keragu-raguan siapa sebenarnya pemilik tanah yang menjadi objek jual beli ini, Pembeli seharusnya meneliti masalah tersebut. Bilamana tidak, bahkan transaksi terus dilanjutkan padahal kemudian ternyata tanah tersebut bukan milik Penjual, maka Pembeli yang demikian ini termasuk Pembeli Beritikad Buruk (*bad faith*) dan tidak akan dilindungi oleh hukum. Adanya keterangan yang saling bertentangan seharusnya mendorong pembeli untuk meneliti fakta material tersebut. Seharusnya, penekanan kewajiban tidak hanya dikaitkan dengan keragu-raguan seperti yang muncul dalam perkara, tetapi kewajiban itu ditekankan pada setiap transaksi yang dilakukan pembeli.

Dari penjelasan di atas, pembuktian itikad baik subyektif yang disamakan dengan kejujuran, tidak ada unsur tipu daya dan tidak mengambil keuntungan dengan cara merugikan orang lain bisa diukur melalui terpenuhinya prinsip kehati-hatian oleh kedua belah pihak, di mana Penjual harus menjelaskan fakta material dan pembeli harus melakukan penelitian terhadap tanah yang menjadi objek transaksi jual beli. Oleh karena itu, seorang Pembeli yang tidak melakukan penelitian terlebih dahulu mengenai tanah yang menjadi objek transaksi jual beli, akan dikategorikan sebagai Pembeli yang tidak beritikad baik.

Selain Penjual, dalam perjanjian jual beli tanah, Pembeli juga memiliki kewajiban-kewajiban. *Pertama*, dia wajib membayar harga sesuai dengan kesepakatan. *Kedua*, dia juga wajib melakukan usaha yang patut meneliti terkait dengan obyek transaksi, yaitu berusaha untuk mengetahui kepemilikan yang sah

dari tanah yang dijualbelikan. Oleh karena itu, apabila seorang Pembeli tidak melakukan penelitian terlebih dahulu terhadap tanah yang menjadi obyek transaksi jual beli, maka dia dianggap sebagai Pembeli yang beritikad buruk. Sehingga, apabila ada gugatan dari seorang Pemilik Asal, dia tidak mendapat perlindungan hukum.

Itulah dinamika perilaku individu dalam masyarakat dan pejabat penegak hukum atas contoh kasus hukum PPJB dan Kuasa Jual.

D. Implementasi Kebijakan Hukum PPJB dan Kuasa Jual dari Notaris Ditinjau dari Nilai-Nilai Pancasila

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan otentik atau dengan tulisan di bawah tangan. (Pasal 1867 KUHPerdota). Berbicara tentang akta Notaris sebagai alat bukti otentik, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPerdota”): “Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.” Akta otentik harus memenuhi apa yang dipersyaratkan dalam Pasal 1868 KUHPerdota, sifatnya kumulatif atau harus meliputi semuanya. Akta-akta yang dibuat, walaupun ditandatangani oleh para pihak, namun tidak memenuhi persyaratan Pasal 1868 KUHPerdota, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, hanya mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan (Pasal 1869 KUHPerdota).

Ketentuan mengenai kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 (“UUJN”). Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum, yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UU ini atau berdasarkan UU lainnya.

Frasa “di tempat dimana akta dibuat” dalam Pasal 1868 KUHPdata, berhubungan dengan tempat kedudukan Notaris, bahwa Notaris mempunyai tempat kedudukan di wilayah kabupaten atau kota (Pasal 18 ayat (1) UUJN). Wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 18 ayat (2) UUJN). Mengenai kewenangan Notaris, Pasal 15 ayat (1) UUJN memberikan jabarannya, bahwa Notaris, dalam jabatannya, berwenang membuat Akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan 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 itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Akta Notaris atau Notariil Akta, dalam Pasal 1 angka 7 UUJN, dimaknai sebagai akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UU ini. Secara gramatikal, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta dimaknai sebagai surat tanda bukti berisi pernyataan

(keterangan, pengakuan, keputusan, dan sebagainya) tentang perbuatan hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi. Sampai pada titik ini, sudah jelas kiranya mengenai posisi, fungsi, tugas dan wewenang Notaris. Bahwa dalam jabatannya, Notaris berwenang membuat akta otentik.

Perbedaan pokok antara akta otentik dengan akta di bawah tangan adalah cara pembuatan atau terjadinya akta tersebut. Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu (seperti Notaris, Hakim, Panitera, Juru Sita, Pegawai Pencatat Sipil), di tempat akta itu dibuat (Pasal 1868 KUHPerdara, Pasal 165 *Herziene Indonesisch Reglemen* (“HIR”), dan Pasal 285 *Rechtsreglement Buitengewesten* (“RBg”)). Akta di bawah tangan cara pembuatan atau terjadinya tidak dilakukan oleh dan atau di hadapan pejabat pegawai umum, tetapi cukup oleh pihak yang berkepentingan saja (Pasal 1874 KUHPerdara dan Pasal 286 RBg). Contoh dari akta otentik adalah akta notaris, vonis, surat berita acara sidang, proses perbal penyitaan, surat perkawinan, kelahiran, kematian, dan sebagainya, sedangkan akta di bawah tangan contohnya adalah surat perjanjian sewa menyewa rumah, surat perjanjian jual beli, dan sebagainya.

Akta mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*) dan fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*) Akta sebagai fungsi formil artinya bahwa suatu perbuatan hukum akan menjadi lebih lengkap apabila dibuat suatu akta. Perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta sebagai syarat formil adalah perbuatan hukum

disebutkan dalam Pasal 1767 KUH Perdata, misalnya mengenai perjanjian hutang piutang. Minimal terhadap perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPerdata, disyaratkan adanya akta bawah tangan. Fungsi akta lainnya yang juga merupakan fungsi akta yang paling penting adalah akta sebagai alat pembuktian. Dibuatnya akta oleh para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian ditujukan untuk pembuktian di kemudian hari atas terjadinya hutang piutang tersebut.

Akta otentik merupakan alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut (Pasal 165 HIR, Pasal 285 RBg, dan Pasal 1870 KUHPerdata). Akta otentik merupakan bukti yang mengikat yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus (wajib) diakui oleh hakim, yaitu akta tersebut dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.

Sedangkan akta di bawah tangan dapat menjadi alat pembuktian yang sempurna terhadap orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak darinya hanya apabila tanda tangan dalam akta di bawah tangan tersebut diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai (Pasal 1857 KUHPerdata). Jika Akta Notaris tersebut dibuat sesuai/memenuhi persyaratan kumulatif sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 1868 KUHPerdata. Namun, apabila salah satu saja tidak terpenuhi, maka Akta Notaris tersebut terdegradasi menjadi hanya sebagai akta dibawah tangan.

Penjelasan mengenai tugas kewenangan Notaris dan mengenai otentisitas akta Notaris di atas, adalah sebagai gambaran bahwa kekuatan hukum pembuktian akta Notaris ada pada aktanya, sebagaimana kekuatan hukum keputusan hakim ada pada keputusannya. Maka jika para pencari keadilan tidak puas dengan keputusan hakim, maka mereka tidak boleh seenaknya mengadukan hakim yang memeriksa perkaranya, akan tetapi hukum acara (peraturan perundang-undangan terkait) memberi amanah jika para pencari keadilan tidak puas atau tidak setuju dengan putusan hakim maka mereka dalam menempuh solusi banding. Dan yang perlu kita tegaskan di sini bahwa solusi banding adalah upaya hukum dalam mencari keadilan melalui penegakan hukum oleh pengadilan yang lebih tinggi (PT, MA atau Kasasi). Skema yang diatur dalam hukum acara yang diajukan ke tingkat banding adalah keputusannya (keputusan hakim di tingkat PN dstnya). Yang diperiksa oleh pengadilan tingkat atasnya (PT, MA atau Kasasi) adalah keputusannya bukan hakim Pengadilan Negeri yang memeriksa dan membuat keputusan. Mengapa demikian, sebab hakim dalam menjalankan tugas kewenangannya dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

Contoh Kasus Hukum PPJB dalam akibat Hukum (Disharmonisasi Putusan Mahkamah Agung No. 3703.K/PDT/2016) dengan aturan KUHPerdara pada umumnya pembatalan suatu perjanjian pengikatan jual beli yang dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris dilakukan atas kesepakatan kedua belah pihak dengan menghadap dihadapan notaris agar melakukan pembatalan terhadap akta PPJB tersebut dengan membuat akta pembatalan PPJB yang ditanda tangani oleh

kedua belah pihak, saksi-saksi maupun notaris yang telah membuat akta autentik PPJB tersebut. Namun apabila ada salah satupihak yang merasa dirugikan dengan pelaksanaan PPJB yang dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris tersebut maka pada umumnya pihak yang dirugikan akan mengajukan gugatan ganti rugi sekaligus gugatan pembatalan PPJB tersebut ke pengadilan, disebabkan karena pihak yang mengajukan gugatan tersebut merasa dirugikan akibat tidak dipenuhinya janji-janji yang telah disepakati dalam PPJB tersebut oleh pihak lain. Tidak dipenuhinya janji yang telah disepakati dalam PPJB tersebut oleh salah satu pihak didalam hukum perdata disebut sengan istilah Wanprestasi.²¹

Ketentuan hukum tentang wanprestasi diatur dalam Pasal 1238 KUH Perdata yang menyebutkan, “Debitur dinyatakan lalai dengan surat perintah, atau dengan akta sejenis itu, atau berdasarkan kekuatan dari perikatan sendiri, yaitu bila perikatan ini mengakibatkan debitur harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan”.

Ketentuan hukum tentang wanprestasi selanjutnya diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata yang menyebutkan, “Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan ataudilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan”.

²¹ Charles Rahdini, *Perbuatan Hukum Wanprestasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, hal. 31.

Pada dasarnya pihak yang melakukan wanprestasi itu melakukan perbuatan yang diklasifikasikan sebagai:²²

1. terlambat berprestasi;
2. tidak berprestasi;
3. salah berprestasi.

Terlambat berprestasi maksudnya adalah pihak yang melakukan wanprestasi tersebut tidak melakukan kewajibannya (prestasinya) sesuai waktu yang telah diperjanjikan (disepakati). Terlambat dari segi jangka waktu pelaksanaan prestasi yang seharusnya dilaksanakan oleh pihak yang seharusnya melaksanakan prestasi tersebut (debitur) kepada pihak yang seharusnya menerima prestasi (kreditor).

Tidak berprestasi maksudnya pihak yang seharusnya melaksanakan prestasi tersebut sesuai kesepakatan yang telah ditetapkan dalam perjanjian ternyata tidak melaksanakannya sama sekali. Sedangkan salah berprestasi adalah pihak debitur tidak melaksanakan prestasinya sesuai kesepakatan yang telah ditetapkan dalam perjanjian. Pada umumnya pelaksanaan prestasi yang dilakukan oleh debitur kepada kreditor kurang dari segi jumlah prestasi yang sudah disepakati dalam perjanjian tersebut.

Pihak yang dirugikan atas perbuatan wanprestasi dari pihak lain tersebut kemudian mengajukan gugatan ke pengadilan dengan dasar hukum gugatan ganti

²² Suhadi Zainudin, *Unsur-Unsur Wanprestasi Dalam Suatu Perjanjian (Suatu Tinjauan Yuridis Normatif)*, Salemba Empat, Jakarta, 2012, hal. 26.

rugi berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dan dapat pula sekaligus mengajukan gugatan pembatalan perjanjian tersebut pada umumnya dan PJB pada khususnya. Secara hukum perdata suatu pengajuan gugatan pembatalan perjanjian pada umumnya dan PJB pada khususnya wajib memuat dalil-dalil gugatan (*petitum*) yang rinci dan jelas serta mengajukan bukti-bukti autentik di sidang pengadilan sebagai alasan/dasar hukum penyebab pengajuan gugatan pembatalan PJB tersebut (*fundamentum petendi*).²³

Di dalam kasus sengketa perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah yang termuat dalam Putusan MA No.3703.K/PDT/2016 yang telah dijelaskan peneliti pada sub-bab sebelumnya, permasalahan yang terjadi adalah bahwa penggugat EK selaku pemilik tanah/calon penjual menggugat calon pembeli IT selaku tergugat, agar calon pembeli tersebut mau menerima kembali panjar yang telah diberikannya sebesar Rp.50 juta dari penggugat (pemilik tanah) karena pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah yang telah dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris tersebut menurut pemilik tanah tidak akan dapat dilanjutkan kepada pembuatan Akta Jual Beli (AJB) karena tanah tersebut ternyata bermasalah dengan adanya gugatan dari pihak ketiga terhadap EK (insial nama) selaku pemilik tanah atas hak kepemilikan tanah tersebut seluas 1625 (seribu enam ratus dua puluh lima) yang terletak di Jalan Jeruk Nipis, Desa VM, dengan sertipikat hak milik nomor 14 tanggal 12 Februari 2015.

²³ *Ibid.*

Petitum gugatan yang diajukan oleh EK selaku pemilik tanah memohon kepada pengadilan agar pengadilan memutuskan pengembalian uang muka(DP) yang diberikan oleh pembeli (tergugat IT) diterima oleh IT yang akan dikembalikan oleh pemilik tanah EK, karena EK tidak dapat memenuhi prestasi untuk melanjutkan PPJB tersebut kepada AJB dihadapan PPAT karena adanya gugatan dari pihak ketiga terhadap tanah milik EK tersebut. EK selaku penggugat juga memohon dalam gugatannya agar PJB tersebut dibatalkan oleh pengadilan.

Akibat hukum dari pembatalan PJB tersebut oleh pengadilan adalah bahwa semua klausul yang termuat di dalam PJB tersebut sudah tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat bagi kedua belah pihak untuk dilaksanakan karena sudah dibatalkan oleh pengadilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum yang tetap.

Amar putusan Pengadilan Negeri Jayapura dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Jayapura dengan Putusan Nomor 30/PDT/2016/Pt.JAP. tertanggal 21 Juli 2016, yang pada intinya juga menolak gugatan penggugat EK selaku pemilik tanah. Atas putusan pengadilan tinggi Jayapura tersebut, maka EK selaku pemilik tanah mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung sebagai upaya hukum terakhir yang dapat ditempuh dalam pengajuan gugatan pembatalan PPJB dan juga pengembalian uang muka (DP) sebesar Rp 50.000.000 dari pihak pemilik tanah kepada pihak pembeli tersebut.

Mahkamah Agung dalam putusannya No. 3703.K/PDT/2016 telah mengeluarkan amar putusan sebagai berikut :

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi EK tersebut;
2. Menghukum Pemohon Kasasi/Penggugat/Pembanding untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);

Berdasarkan putusan pengadilan tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa pengajuan gugatan pengembalian uang muka maupun pembatalan PJB hak atas tanah yang dibuat dihadapan notaris tidak dibatalkan oleh pengadilan dan pengadilan juga tidak memutuskan agar pembeli IT selaku tergugat harus menerima uang muka yang telah diberikannya kepada pemilik tanah EK sebagai syarat untuk melakukan pembatalan PPJB tersebut. Oleh karena itu di dalam kasus ini putusan pengadilan tidak memperinci secara tegas bagaimana status hukum dari uang muka sebesar Rp 50.000.000 yang telah diserahkan oleh pembeli IT selaku tergugat kepada pemilik tanah / penjual EK selaku penggugat dan juga tidak menetapkan secara tegas tentang status kedudukan hukum dari PJB yang dibuat dengan menggunakan akta autentik notaris tersebut. Dengan putusan pengadilan baik Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi maupun Mahkamah Agung tersebut maka pada dasarnya secara hukum PPJB tersebut tetap berlaku mengikat bagi kedua belah pihak dan uang muka (DP) yang telah diserahkan oleh pembeli IT kepada penjual EK tersebut masih berada di tangan EK dan belum dikembalikan secara hukum ke IT.

Berdasarkan uraian tersebut maka putusan pengadilan yang menolak gugatan EK selaku pemilik tanah/penjual yang berupaya mengembalikan uang muka/DP sebesar Rp 50.000.000 dan membatalkan PJB tersebut ternyata ditolak oleh pengadilan yang mengakibatkan pelaksanaan PJB tersebut tetap berlaku mengikat bagi kedua belah pihak untuk dilakukan pembuatan AJB di kemudian hari, apabila permasalahan gugatan dari pihak ketiga telah diselesaikan oleh pemilik tanah/penggugat EK.

Maka dari itu Hakim dalam menjalankan tugas kewenangannya berdasarkan perintah undang-undang, bukan atas kemauan sendiri. Hakim memeriksa dan menjalankan asas konstatering (mendengar keterangan para pihak, saksi pelapor, saksi korban dan kemudian merumuskan serta meemutuskannya dalam amar putusan hakim). Pada hakikatnya seorang hakim diharapkan memberi pertimbangan tentang salah tidaknya seseorang atau benar tidaknya suatu perbuatan hukum yang dipersengketakan, kemudian memberikan dan menentukan hukumnya. Dan pada prinsipnya hakim hanyalah menerima setiap perkara yang diajukan kepadanya untuk diselesaikan dan hal ini berarti telah ada suatu peristiwa atau kejadian ataupun perbuatan hukum dan hubungan hukum atas persengketaan yang timbul, kemudian peristiwa, kejadian dan persengketaan itu dibawa ke hadapan hakim agar supaya hakim menentukan hukum yang berlaku atas peristiwa dan persengketaan itu.

Putusan Hakim yang sudah berkekuatan hukum yang tetap (*In kracht vqn gewijsde*) adalah merupakan *otentisitas* mutlak dan dianggap benar, dan dalam hal putusan itu bersifat penghukuman (*condemnatoir*), maka putusan tersebut harus dilaksanakan (eksekusi). Ciri-ciri sifat *condemnatoir* sebuah putusan, dapat dilihat pada amar dan/atau dictum putusan, misalnya, penghukuman penyerahan atau pengosonan obyek sengketa, dan penghukuman untuk melaksanakan suatu prestasi (pembayaran sejumlah uang).

Dalam menjalankan tugas seorang hakim juga tidak lepas dari opini terhadap putusannya yang cacat hukum (sepertihalnya Notaris yang di opinikan aktanya cacat hukum). Tentunya bagi pihak yang memahami aturan hukum, tidak akan semudah itu mempercayai sebuah “opini” sebelum mempelajari Putusan Hakim yang diopinionkan sebagai “cacat hukum”. Mereka tetap memegang prinsip, bahwa Legalitas Putusan Hakim yang telah berkekuatan hukum yang tetap (*In kracht van gewijsde*) dianggap benar (sempurna, artinya mutlak harus dilaksanakan oleh para pihak bahkan oleh pihak ketiga). Dan jika “dictum” putusan mengandung sifat “penghukuman / comdemnatoir”, maka putusan *a quo* harus dilaksanakan sesuai aturan hukum yang berlaku. Berdasarkan pengetahuan hukum semua penggiat hukum memahami bahwa putusan hakim ditingkat pertama yang telah diuji melalui upaya hukum (Bandung, Kasasi dan Peninjauan Kembali) berkekuatan hukum tetap.

Sepertihalnya akta Notaris (akta otentik) yang dihadapi sering berupa opini baik dari pihak pengacara atau pihak yang wanprestasi, bahkan tidak jarang opini

tentang keterangan palsu, tidak dibacakan aktanya, tidak dijelaskan maknanya, tidak ditanda tangani dihadapan Notaris dan lainnya. Pada kajian opini tersebut semestinya jika adil harus dilihat secara keseluruhan. Pertama harus dilihat dari sisi formalitas, kebenaran dan bukti formal yang ada termasuk keaslian tanda tangan para pihak (yang harus dibuktikan terlebih dahulu melalui putusan hakim). Kedua harus dilihat pada fakta adanya tanda tangan para pihak, jika para pihak mengingkari isinya aktanya sedangkan mereka tanda tangan dan mengakuinya, walaupun dengan berbagai dalil (tidak dibacakan, tidak diterangkan dan tidak memahami isinya dsbnya). Dalam hal demikian sesungguhnya siapa yang melakukan perbuatan ketidak hati hatian atau perbuatan kebohongan. Maka tidaklah tepat jika Notaris yang melaksanakan tugas kewenangan jabatannya sesuai peraturan perundang-undangan tersebut dibawa dalam skema hukum yang melibatkan sengketa bagi para pihak.

Hakim dan Notaris pada prinsipnya dalam menjalankan tugas kewenangannya sama, yaitu atas dasar perintah peraturan perundang-undangan. Termasuk dalam hal penggunaan kewenangan yang diberikan oleh *asas konstatering*.²⁴ Makna konstatering tersebut tidak ditemukan dalam penjelasan peraturan perundang-undangan, baik dalam UUJN atau peraturan lainnya, akan tetapi makna konstatering tersebut menurut Widhi merupakan makna dari serapan bahasa Belanda

²⁴ Widhi Handoko, (2014), *Kebijakan Hukum Pertanahan, Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*. Hlm. 212. Makna Konstatering dalam putusan PN adalah pencocokan objek perkara sebelum dilakukan eksekusi.

(*Constatering*) yang artinya pengamatan atau dalam bahasa Inggrisnya yaitu *Observation* (penelitian). Kemudian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia makna ‘konstatering’ yaitu memberikan pernyataan tentang adanya suatu gejala; atau mengambil kesimpulan berdasarkan bukti atau gejala yang nyata. Peneliti mengambil referensi dari buku *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris*,²⁵ penulis buku tersebut memberikan penafsiran dalam penjelasan yaitu dalam melaksanakan tugas kewenangan jabatannya Notaris diberikan hak konstatering yang kemudian disebut sebagai asas konstatering. Artinya Notaris berhak menterjemahkan dan menafsirkan kehendak para pihak, dari apa yang diterangkan oleh para pihak untuk dituangkan dalam aktanya, dengan pertanggungjawaban semua yang diterangkan dan dijelaskan dalam aktanya tersebut menjadi tanggungjawab para pihak sebab Notaris hanya menjalankan tugas kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dalam pembuatan akta partij (*partij acta*) dan akta relas (*relaas acta*). Konstatering dalam kewenangan tugas jabatan Notaris dilakukan semata-mata hanya untuk kepentingan para pihak, sehingga dalam melaksanakan asas konstatering tersebut Notaris dibatasi oleh ketentuan Pasal 38-54 UUJN.

Notaris dalam hal menjalankan tugas kewenangannya diatur dalam UU No. 2 tahun 2014, tentang Jabatan Notaris UJN), dan undang-undang lain yang terkait seperti KUHPerdara dan peraturan lainnya. Makna konstatering dalam akta Notaris

²⁵ Widhi Handoko, (2019), Loc Cit. Hlm.41-42.

yaitu pada *partij acta* (akta yang dibuat di hadapan Notaris). Akta yang dibuat di hadapan Notaris. Isinya memuat uraian dari yang diceritakan atau dijelaskan oleh para pihak yang menghadap kepada Notaris; Notaris hanya menuliskan dan membacakan apa yang dikehendaki oleh para pihak dalam aktanya. Begitu juga dalam *relaas acta* atau akta pejabat (akta yang dibuat oleh Notaris) atau disebut juga sebagai akta berita acara. Akta ini dibuat oleh seorang Notaris dan memuat uraian otentik mengenai tindakan yang dilakukan. Bisa juga berdasarkan keadaan yang disaksikan langsung oleh notaris ketika menjalankan jabatannya. Contoh akta relaas terdiri dari berita acara/risalah rapat RUPS suatu perseroan terbatas, akta pencatatan budel, dan lain-lain. Dari akta partij dan akte relas tersebut posisi Notaris sebagai pejabat publik yang diberi kewenangan oleh undang-undang, untuk mengkonstatering kehendak para pihak, lalu menuliskan (menuangkan) dalam aktanya, kemudian membacakan dan menerangkan, dari apa yang dibaca dan diterangkan oleh Notaris kepada para pihak, hal itu dimaksudkan untuk memberikan kepada para pihak koreksi atau revisi (pembetulan jika belum sesuai kehendak para pihak), jika ada keterangan para pihak yang dikonstatering oleh Notaris belum berkesesuaian (belum sesuai maksud yang dikehendaki para pihak) maka para pihak dapat meminta kepada Notaris untuk melakukan perubahan (*renvoi*) sesuai kehendak yang dimaksud para pihak. Jika semua hal yang diterangkan dan dikehendaki para pihak sudah memenuhi kehendak para pihak dan sudah berkesesuaian (disepakati para pihak), maka para pihak dapat membubuhkan tanda tangan atau teraan pada aktanya (akta Notaris yang dibuatnya). Dengan

membubuhkan tanda tangan atau teraan oleh para pihak, saksi dan Notaris, sebagaimana yang sering kita dapati penjelasan dalam akhir akta Notaris, menunjukkan bahwa para pihak yang berkepentingan terhadap akta Notaris tersebut telah sepakat, mufakat dan setuju dengan pertelaan-pertelaan (detail-detail materiil akta yang dikehendaki para pihak). Dengan membubuhkan tanda tangan atau teraan dalam akta otentik berarti para pihak bertanggungjawab sepenuhnya atas keseluruhan materiil akta tersebut. Dan tidak ada yang dikecualikan (sudah termasuk keterangan yang disampaikan kepada Notaris kemudian oleh Notaris dikonstatir dan dituangkan dalam aktanya). Di sinilah makna akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sebagaimana keputusan Hakim sehingga apabila dikemudian hari terdapat sengketa-sengketa terutama PPJB dan Kuasa Jual seharusnya para pihak sebagai pihak yang dituliskan oleh Notaris dalam akta otentiknya dan Notarisnya perlu mendapat perlindungan hukum yang lebih terutama dalam kasus-kasus pertanahan pengikatan perjanjian jual beli jangan sampai dikemudian hari seperti kasus Putusan Mahkamah Agung No. 3703.K/PDT/2016 ada pihak ketiga nya, sehingga pihak pertama dan kedua serta Notaris perlu mendapat perlindungan hukum dengan jaminan tanah tidak mudah dimafia tanah kan seperti tiba-tiba ada dua akta tanah, hal tersebut perlunya BPN bekerja secara lebih rapi lagi dalam pensisteman penulisan hak atas tanahnya masyarakat dalam arsip kantor BPN.

Perlu ditegaskan bahwa jika para pihak kemudian hari terdapat perselisihan atau terjadi sengketa atas perjanjian atau perikatan yang dibuktikan dengan

perbuatan hukum dalam akta Notaris, maka tidaklah layak jika kemudian Notarisnya yang dibawa dalam skema hukum penyelidikan, penuntutan maupun pemeriksaan. Sama halnya penjalasan yang penulis terangkan sebagai bentuk perbandingan tugas dan kewenangan Hakim dan Notaris dalam perbandingan hukum ini (*comparative law*). Tidaklah mungkin dalam perkara banding putusan pengadilan, hakimnya (seorang hakim dan anggota pemeriksa) yang dibandingkan atau diperiksa dalam perkara tingkat banding. Cukuplah yang diperiksa keputusan hakimnya. Jadi berkaitan dengan akta otentik semestinya jika para pihak berperkara atau bersengketa dengan bukti otentik akta Notariil, maka cukuplah akta Notariil tersebut yang diperiksa dalam skema penegakan hukum untuk mencari keadilan bagi para pihak yang bersengketa atau berperkara.

Namun pada kenyataannya dalam penegakan hukum pada ranah tugas kewenangan Notaris dan alat bukti otentik terhadap akta Notaris, sebagai alat bukti yang sempurna, belum sesuai nilai-nilai Pancasila. Notaris pada kenyataan selalu dibawa dan diseret dari unsur perdata atau administrasi negara kearah delik pidana dalam skema hukum penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan delik aduan pidana. Terdapat berbagai faktor dominan yang mempengaruhi bekerjanya hukum itu dalam tataran implementasinya pada pemegang peran dan masyarakat, yaitu apakah penguasa dalam menerapkan kebijakannya sudah sesuai dengan prinsip kebijakan penegakan hukum atau justru mengabaikan nilai-nilai dasar hukum (nilai keadilan, nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum), sehingga basis nilai keadilan dan keadilan sosial terlanggar atau belum sesuai prinsip-prinsip demokrasi

konstitusional (sesuai dengan Pancasila sebagai Falsafah Negara dan UUD NKRI 1945 sebagai konstitusi negara).



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN

KUASA JUAL

A. Hambatan Pembuatan Akta Jual Beli Setelah Dibuatnya Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa dan Upaya Penyelesaiannya

Berdasarkan wawancara langsung kepada Notaris Putu Abdi Putra Sarjana, S.H., M.Kn.¹, pada tanggal 06 April 2016, diketahui bahwa hambatan umum yang terjadi dalam proses pembuatan Akta Jual Beli tanah kavling disebabkan oleh 2 (dua) hal yakni bersumber dari subjek dan objek jual beli tanah kaveling.

a). Hambatan yang bersumber dari Subjek Jual Beli

Mengenai hambatan yang bersumber dari subjek jual beli tanah kavling. Lebih lanjut Notaris Putu Abdi Putra Sarjana, SH., MKn, mengungkapkan bahwa hambatan yang bersumber dari subjek jual beli disebabkan oleh tidak seimbangnya hak dan kewajiban para pihak atau salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya terhadap pihak lainnya, yakni kewajiban antara pihak pemilik tanah dengan pihak pengkavling atau antara pihak pengkaveling dengan pihak pembeli kavling. Pada prinsipnya

¹ Aditya Nugraha Sulistyawan, PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN KUASA MENJUAL SEBAGAI BENTUK PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI TANAH KAVLING DI KOTA DENPASAR, *Tesis Kenotariatan*, Universitas Brawijaya, 2016, hal 1.

setiap proses peralihan hak harus dilakukan dengan itikad baik dimana hak dan kewajiban para pihak ditempatkan secara seimbang. Adapun yang menjadi subjek dalam jual beli tanah kavling adalah sebagai berikut:

- Pihak Pengkavling (Penjual)

Hambatan dalam jual beli tanah kaveling yang bersumber dari pihak pengapling biasanya muncul ketika pengapling tersebut bukanlah pemilik tanah langsung, dan hal inilah yang banyak terjadi saat ini dimana pengapling bertindak untuk mengkavling dan menjual tanah orang lain berdasarkan pada kuasa menjual yang dibuat dihadapan Notaris. Menurut Ary Sutha Wibawa, seorang pengapling tanah, berdasarkan hasil wawancara tertanggal 06 April 2016, mengungkapkan bahwa dalam prakteknya pengapling akan membeli sebidang tanah dari seseorang atau beberapa orang pemilik tanah, akan tetapi harga dari tanah tersebut tidak dibayarkan sepenuhnya, melainkan hanya membayarkan uang muka atau tanda jadi. Kemudian bersama dengan pemilik tanah, pengapling akan membuat kuasa menjual dimana dalam kuasa menjual tersebut pemilik tanah memberikan kuasa kepada pengapling untuk menjual tanahnya dikemudian hari serta mengurus segala surat-suratnya termasuk untuk menandatangani akta perjanjian pengikatan jual beli dengan pembeli berikut kuasanya

dihadapan Notaris.

Terkait dengan akta kuasa menjual yang dibuat dihadapan Notaris, Menurut Notaris Ni Luh Gede Eka Mariati, SH., M.Kn. berdasarkan hasil wawancara tertanggal 06 April 2016, mengungkapkan bahwa kuasa menjual berbeda dengan kuasa yang mengikuti perjanjian pengikatan jual beli. Dalam hal dibuatnya akta kuasa menjual, Notaris wajib membuat surat keterangan yang terdiri dari 4 poin, diantaranya:

- (1) Kuasa menjual tersebut tidak mengikuti dan/atau tidak ada akta perjanjian pengikatan jual beli;
- (2) Tidak merupakan kuasa mutlak, yang pada hakekatnya pemindahan hak sebagaimana dan dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- (3) Sepanjang pengetahuan Notaris bersangkutan, kuasa tersebut tidak pernah dicabut dengan akta yang dibuatnya;
- (4) Dengan segala akibat hukum yang timbul dikemudian hari menjadi tanggung jawab kedua belah pihak dan tidak melibatkan Kantor Pertanahan.

Surat keterangan tersebut, dilekatkan pada asli dan salinan akta kuasa menjual tersebut. Surat keterangan tersebut juga diperlukan sebagai syarat pendaftaran peralihan hak

dikemudian hari pada Kantor Badan Pertanahan Nasional. Bila diperhatikan dari poin-poin surat keterangan tersebut maka diketahui bahwa akta kuasa menjual bukan suatu pemberian kuasa yang bersifat mutlak dan tentunya sewaktu- waktu dapat dicabut kembali secara sepihak oleh pemilik tanah.

Oleh karena akta kuasa menjual dapat dicabut secara sepihak oleh pemilik tanah, maka apabila dikemudian hari terjadi perselisihan antara pihak pengapling dengan pemilik tanah baik itu disebabkan karena adanya kesalahan dari pihak pengapling terkait dengan pembayaran sisa harga tanah atau karena sebab-sebab lain, pihak pemilik tanah dapat segera mencabut kuasa menjual yang telah diberikannya kepada pihak pengapling. Apabila hal ini terjadi tentu saja pihak pengapling tidak memiliki dasar kewenangan untuk menjual tanah yang telah dikavlingnya. Sehingga jika ternyata tanah tersebut telah dibeli oleh pihak pembeli, Akta Jual Beli tetap belum dapat dibuat karena jika kuasa menjual telah dicabut, secara otomatis sertifikat hak milik atas objek jual beli telah diambil kembali oleh pihak pemilik tanah.

- Pihak Pembeli

Dalam jual beli tanah kavling, pihak pembeli adalah pihak yang paling berkepentingan bagi terlaksananya pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT. Kepentingan pihak

pembeli begitu besar sebab dengan dibuatnya Akta Jual Beli oleh PPAT berarti proses balik nama di Kantor Badan Pertanahan Nasional segera dapat dilaksanakan dan dengan demikian sertifikat hak atas tanah yang dibelinya tertera atas nama pembeli itu sendiri. Oleh karena itu, asumsinya adalah tidak mungkin bila terdapat hambatan yang bersumber dari pihak pembeli.

Akan tetapi menurut Notaris Ni Luh Gede Eka Mariati, SH., M.Kn., dalam prakteknya tidak demikian, hambatan pembuatan Akta Jual Beli tanah kavling bisa saja timbul dari pihak pembeli. Contohnya saja adalah pihak pembeli belum mampu membayar Pajak Pembelian atau Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), sehingga syarat pembuatan Akta Jual Beli belum terpenuhi seluruhnya. Hal tersebut dibenarkan oleh I Nyoman Yuda Swastika, seorang pembeli tanah kavling. Berdasarkan hasil wawancara pada tanggal 07 April 2016, Beliau mengungkapkan bahwa pembayaran pajak pembelian merupakan hal yang cukup berat dirasakan oleh pembeli tanah kavling, utamanya bagi pembeli tanah kavling yang dalam pembelian tanah tersebut dananya bersumber dari Kredit Bank. I Nyoman Yuda Swastika menambahkan bahwa pada dasarnya dalam jual beli tanah kavling, pembeli belum menerima sertifikat sehingga tidak

dapat dijadikan jaminan tambahan untuk peningkatan plafond kredit pada sebuah bank.

Kondisi seperti diuraikan diatas juga merupakan suatu hambatan dalam pembuatan Akta Jual Beli karena seorang PPAT dilarang untuk membuat Akta Jual Beli sebelum Pajak Penjualan (PPh) dan Pajak Pembelian (BPHTB) dilunasi oleh para pihak.

b). Hambatan yang berasal dari Objek Jual Beli

Berdasarkan pada hasil penelitian lapangan, diketahui bahwa beberapa hambatan yang bersumber dari objek jual beli tanah kavling disebabkan karena adanya prosedur-prosedur teknis yang tidak terlaksana dengan baik dalam proses pengkavlingan diantaranya adalah tidak diterbitkannya ijin kavling oleh Pihak Dinas Perijinan Kota karena alasan-alasan tertentu. Hambatan lainnya terdapat dalam proses pemecahan sertifikat induk pada Kantor Badan Pertanahan Kota. Mengenai hambatan-hambatan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

(1) Peruntukan Tanah Diluar Peruntukan yang Diperbolehkan Untuk Di Kavling

Berdasarkan pada ketentuan Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah, dirumuskan bahwa Pengkavlingan tanah hanya boleh dilaksanakan pada kawasan permukiman, Ruang

Terbuka Hijau Kota (RTHK) dengan KDB 30%, dan pada Kawasan Prasarana Perdagangan dan Jasa sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di seluruh wilayah Indonesia.

Sedangkan kawasan lain yang dapat dikaveling adalah Ruang Terbuka Hijau Kota dengan Koefisien Dasar Bangunan (KDB) 30%, sebagaimana telah diuraikan bahwa Koefisien Dasar Bangunan adalah perbandingan antara luas dasar bangunan dengan luas persil yang dinyatakan dalam presentase.

Menurut ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, Pemerintah wajib mengadakan usaha-usaha agar supaya setiap petani sekeluarga memiliki tanah pertanian minimum 2 hektar, maka tidak dimungkinkan untuk diadakan pengkaveling pada bidang tanah tersebut apalagi untuk dilakukan pembangunan di atasnya. Namun, dalam praktek dilapangan, tidak dapat dipungkiri bahwa jual beli tanah kavling merupakan suatu bentuk usaha untuk mendapatkan keuntungan. Sehingga dalam hal jual beli tanah kavling, prinsip ekonomi jelas berlaku dimana pengkavling akan berusaha membeli lahan global dengan harga serendah-rendahnya dan menjualnya kembali dalam bentuk kavlingan

dengan harga setinggi-tingginya. Menurut Ary Sutha Wibawa, seorang pengapling tanah, berdasarkan hasil wawancara tertanggal 07 April 2016, mengungkapkan bahwa untuk menemukan lahan yang murah, biasanya pengapling akan menyasar lahan-lahan yang peruntukannya masih pertanian karena harganya jauh lebih murah dari pada lahan yang sudah memiliki peruntukan perumahan.

Akan tetapi tidak semua pengapling memahami peraturan-peraturan tersebut diatas sehingga banyak oknum yang masih melaksanakan pengkaplingan pada tanah-tanah pertanian yang berakibat pada tidak diterbitkannya izin kapling yang tentunya dapat menghambat proses pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT.

(2) Terkadang Izin Kavling Tidak Diterbitkan Oleh Pihak Dinas

Berkaitan dengan izin kavling, merumuskan di beberapa peraturan daerah di Wilayah Indonesia bahwa setiap orang yang melaksanakan pengkaplingan tanah wajib mendapat izin peruntukan penggunaan tanah. Adapun izin peruntukan penggunaan tanah adalah izin yang dikeluarkan oleh Walikota dalam rangka pelaksanaan pengkaplingan tanah.

Sebelumnya telah diuraikan bahwa pengkaplingan tanah hanya boleh dilaksanakan pada kawasan permukiman, Ruang Terbuka Hijau Kota (RTHK) dengan KDB 30%, dan pada

Kawasan Prasarana Perdagangan dan Jasa sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Berkaitan dengan izin kapling, Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah merumuskan bahwa permohonan izin peruntukan penggunaan tanah dalam rangka pengkaplingan tanah wajib menyediakan fasilitas umum dan atau fasilitas sosial (seperti *corporate social responsibility* atau tanggung jawab sosial atas tanah).

(3) Proses Pemecahan Terhambat

Salah satu tahapan penting dalam pengkavelingan tanah adalah proses pemecahan sertifikat induk yang berukuran besar menjadi petak- petak yang berukuran kecil sesuai dengan ukuran kapling yang direncanakan. Menurut Boedi Harsono, untuk setiap bidang tanah yang dipecah akan dibuatkan surat ukur, buku tanah dan sertifikat untuk menggantikan surat ukur, buku tanah dan sertifikat asalnya² Hal senada diungkapkan oleh Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Badan Pertanahan sebuah kota di Indonesia, Arie Hardono, yang diwawancarai pada tanggal 07 April 2016, yang menyatakan bahwa proses pemecahan sertifikat melalui beberapa tahapan diantaranya adalah pendaftaran permohonan, pengukuran dan penetapan batas, pembuatan surat ukur, pembuatan buku tanah dan penerbitan sertifikat. Dengan adanya rangkaian proses tersebut, maka

² Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 525.

kemungkinan adanya hambatan sangatlah besar, diantaranya dapat diuraikan sebagai berikut : Batalnya jadwal penetapan batas dan pengukuran

Menurut Gede Yudhi Sutrisna, salah seorang Pegawai Notaris, berdasarkan hasil wawancara tertanggal 07 April 2016, mengungkapkan bahwa setelah seluruh permohonan pemecahan diajukan kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan dan telah dinyatakan lengkap, maka pihak Kantor Badan Pertanahan akan memberikan Surat Pemberitahuan Jadwal Penetapan Batas dan Pengukuran. Dalam surat pemberitahuan tersebut, dicantumkan identitas pemohon, identitas tanah, jadwal pelaksanaan pengukuran dan petugas yang ditugaskan untuk melaksanakan pengukuran.

Menurut Aditya Dwi Putranto, salah satu petugas ukur, berdasarkan hasil wawancara tertanggal 07 April 2016, mengungkapkan bahwa apabila salah satu catatan yang tertuang pada Surat Pemberitahuan Jadwal Penetapan Batas dan Pengukuran tidak dipenuhi oleh pemohon, maka Petugas Ukur dapat membatalkan jadwal penetapan batas dan pengukuran tersebut. Selain itu, hal yang biasa terjadi dalam prakteknya dilapangan adalah tidak hadirnya pemegang hak atas tanah yang namanya tertera pada Sertifikat hak atas tanah untuk menunjukkan batas-batas pada saat pengukuran. Aditya Dwi

Putranto menambahkan bahwa, apabila pihak yang mengkaveling tanah tersebut bukan pemilik tanah yang namanya tertera pada sertifikat hak atas tanah yang akan dikaveling, biasanya pihak yang hadir hanyalah pihak pengapling dan menyatakan dirinya sebagai orang yang telah menerima kuasa penuh atas pengurusan tanah tersebut. Akan tetapi, menurut Aditya Dwi Putranto apabila pihak pengapling tersebut tidak dapat menunjukkan surat kuasa yang sah, maka ia akan membatalkan proses pengukuran pada hari yang telah ditentukan tersebut. Meskipun menurutnya pembatalan proses pengukuran tersebut menghambat proses pemecahan sertifikat yang secara otomatis menghambat terlaksananya pembuatan Akta Jual Beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, akan tetapi hal itu dilakukan untuk menghindari adanya kesalahan penunjukan batas yang dikemudian hari berpotensi menimbulkan sengketa.

- Kelebihan atau Kekurangan Luas Setelah Proses Penetapan Batas Pengukuran

Setelah proses pengukuran dan penetapan batas-batas selesai dilakukan, maka petugas ukur segera akan membuat gambar ukur dari hasil pengukuran tersebut dan menyetorkannya kepada petugas gambar yang selanjutnya proses pembuatan peta pendaftaran dan pembuatan surat ukur. Menurut Putu Dody Suda Antara, SH, salah satu Petugas Ukur, berdasarkan hasil

wawancara tertanggal 07 April 2016, mengungkapkan bahwa pada proses pembuatan gambar ukur berdasarkan pada titik-titik koordinat yang ditemukan dilapangan, terkadang hasil luas yang ditemukan berbeda dengan sertifikat induk yang dipecah. Luas hasil ukur dapat saja kurang dari luas sertifikat induk dan dapat pula lebih dari luas sertifikat induk.

Menurut Arie Hardono, yang diwawancarai pada tanggal 07 April 2016, berkaitan dengan kekurangan luas tersebut dapat disebabkan oleh adanya perubahan fisik tanah yang disebabkan oleh proses alami ataupun karena adanya proses pembangunan. Sedangkan apabila adanya kelebihan luas dari sertifikat asalnya, hal ini terjadi karena kurang akuratan hasil ukur dari petugas ukur sebelumnya. Kekurang akuratan itu bisa disebabkan karena faktor kesalahan penunjukan batas oleh pemohon terdahulu, kesalahan petugas ukur ataupun kurang akuratan alat ukur yang digunakan mengingat teknologi alat ukur terus-menerus dalam pengembangan demi keakuratan hasil ukur. Beliau menambahkan bahwa dalam hal terjadinya kelebihan luas, pemohon memiliki dua pilihan yakni melepaskan sisa kelebihan luas tersebut menjadi tanah Negara atau mengajukan permohonan hak kepada Negara melalui Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional.

Berkaitan dengan permohonan hak atas tanah Negara, menurut Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yang merumuskan bahwa sebelum mengajukan permohonan hak, pemohon harus menguasai tanah yang dimohon dibuktikan dengan data yuridis dan data fisik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, dalam berkas permohonan, pemohon wajib menyertakan dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan/atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya. Kemudian menyertakan surat-surat mengenai letak dan batas-batas tanah, jenis tanah, rencana penggunaan tanah dan status tanahnya.³

Menurut Ary Sutha Wibawa, dalam pengajuan permohonan hak, selain harus memenuhi berbagai persyaratan, tentunya akan menghabiskan biaya dan waktu yang tidak sedikit, sedangkan dalam hal jual beli tanah kapling, proses pemecahan harus sesegera mungkin diselesaikan agar pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT dapat segera terlaksana. Ary Sutha Wibawa juga mengungkapkan bahwa apabila dalam proses pemecahan khususnya setelah proses pengukuran dan penetapan batas

³ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada, 2013), hlm. 220.

terdapat kelebihan luas dari sertifikat asalnya, maka hal itu merupakan suatu hambatan dalam proses pelaksanaan pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT.

2. Upaya Penyelesaiannya

Setelah sebelumnya dapat dihimpun hambatan-hambatan yang terjadi dilapangan terkait dengan pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT setelah dibuatnya Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasanya, maka akan dibahas upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pihak-pihak terkait untuk meminimalisir terjadinya hambatan-hambatan tersebut.

a. Upaya Penyelesaian Hambatan yang bersumber dari Subjek Jual Beli

(1) Pihak Pengkavling (Penjual)

Bahwa hambatan yang bersumber dari pihak pengapling (penjual) biasanya muncul ketika pihak pengapling bukan merupakan pemilik tanah yang akan dikavlingnya. Ary Sutha Wibawa, saat diwawancari pada tanggal 07 April 2016 mengungkapkan bahwa memang benar pihaknya dan rekan-rekan lain sesama pengapling dalam melaksanakan pekerjaannya bukan mengkavling tanah hak miliknya melainkan mengkavling tanah milik orang lain yang telah dibelinya akan tetapi tidak dibalik nama keatas nama dirinya sendiri melainkan bertindak berdasarkan kuasa menjual yang dibuat dihadapan Notaris untuk menjual kepada pembeli setelah tanah tersebut dikapling.

Ary Sutha Wibawa menambahkan bahwa terkait

dengan

pembayaran harga tanah kepada pemilik tanah, kebiasaan yang berlaku dilapangan adalah, pihak pengapling akan membayar sebesar 30% (tiga puluh perseratus) dari harga tanah sebagai uang muka dan pelunasan sisa harga tersebut dilakukan setelah proses pemecahan sertifikat pada Kantor Badan Pertanahan Nasional selesai dilakukan. Akan tetapi jika sebelum proses pemecahan selesai pihaknya sebagai pengapling telah mampu menjual tanah yang dikaveling dan telah menerima pembayaran dari pembeli, maka pihaknya sesegera mungkin mengalokasikan dana tersebut untuk pelunasan sisa harga tanah kepada pemilik tanah. Hal senada diungkapkan oleh Notaris Ni Luh Gede Eka Mariati, SH., MKn bahwa pihak Notaris sebagai pejabat saat membuat akta kuasa menjual berusaha untuk melindungi kepentingan semua pihak baik itu pihak pemilik tanah dan pihak pengapling sehingga pada saat penandatanganan akta kuasa menjual oleh kedua pihak tersebut, Beliau akan menjelaskan secara rinci kemungkinan-kemungkinan yang terjadi guna menghindari tertundanya pembayaran sisa harga tanah oleh pihak pengapling yang berakibat pada tidak dapat dibuatnya Akta Jual Beli.

Namun, apabila hambatan sebagaimana dimaksud diatas terlanjur terjadi sehingga Akta Jual Beli tetap tidak dapat direalisasikan, keadaan tersebut dikembalikan kepada pihak

pengapling dan pihak pembeli, apakah perjanjian pengikatan jual beli yang telah dibuat itu akan dilanjutkan atau dibatalkan dengan syarat yang disepakati oleh para pihak misalnya tentang pengembalian uang yang telah dibayarkan oleh pihak pembeli kepada pihak pengapling.

(2) Pihak Pembeli

Sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa hambatan yang timbul dari pihak pembeli berkaitan dengan ketidak mampuan pembeli dalam membayar pajak pembelian atau BPHTB, utamanya bagi pembeli tanah yang dananya bersumber pada kredit bank. Dalam hal terjadinya hambatan ini, Notaris Ni Luh Gede Eka Mariati, SH., M.Kn tidak memungkiri bahwa dalam hal jual beli tanah kavling, obyek tanah yang dibeli tidak serta merta dapat secara langsung digunakan oleh pihak pembeli sebagai jaminan kredit tambahan untuk peningkatan plafond kredit pada sebuah bank.

I Nyoman Yuda Swastika mengungkapkan bahwa untuk disetujuinya permohonan kredit, tentunya harus terdapat jaminan yang menurut penilaian pihak bank layak untuk dijadikan jaminan. Kelayakan tersebut dinilai baik dari kondisi fisik jaminan dan status kepemilikan jaminan oleh pihak peminjam. Dalam hal tanah kaveling yang sertifikatnya belum terbit atas nama pembeli atau pemohon kredit di bank, tentu bank tidak akan menyetujui

pencairan dana kredit. Akan tetapi I Nyoman Yuda Swastika menambahkan bahwa menurut pengalamannya bahwa bank dapat membantu mencairkan kredit meskipun sertifikat belum terbit atas namanya, asalkan proses pemecahan sudah selesai dan terdapat surat keterangan yang dibuat oleh Notaris tempat berkas tersebut diproses yang menerangkan bahwa memang benar pemohon kredit adalah pembeli sebagian dari sebidang tanah yang tengah dalam proses pemecahan yang kemudian dilanjutkan dengan proses jual beli keatas nama pihak pembeli atau pemohon kredit.

Berkaitan dengan surat keterangan sebagaimana dimaksud diatas, Notaris Ni Luh Gede Eka Mariati, SH., M.Kn menyatakan bahwa surat tersebut biasa disebut dengan istilah *covernote* yang menerangkan mengenai posisi suatu berkas yang sedang diproses melalui kantornya. *Covernote* ini biasanya dikeluarkan untuk membantu para pembeli tanah kavling yang menggunakan dana yang bersumber dari kredit bank. Sehingga dengan adanya upaya tersebut, hambatan yang bersumber dari pihak pembeli tanah kaveling dapat terselesaikan dan Akta Jual Beli dapat segera dibuat oleh PPAT.

b. Upaya Penyelesaian Hambatan yang bersumber dari Objek Jual Beli

- 1) Peruntukan Tanah Diluar Peruntukan yang Diperbolehkan Untuk Di Kavling

Untuk menghindari adanya pengkavlingan tanah yang tidak diperbolehkan untuk dikavling, I Gusti Ngurah Agung Brahmandya, seorang pengkaveling, saat diwawancarai pada tanggal 07 April 2016, mengungkapkan bahwa pihaknya akan sangat berhati-hati dalam membeli sebuah lahan yang akan dikavling karena jika ternyata Sertifikat atas tanah tersebut termasuk dalam lahan pertanian dengan KDB 0%, artinya lahan tersebut tidak dapat dikavling dan tentunya akan menimbulkan permasalahan dikemudian hari apabila tanah tersebut terlanjur dikavling dan telah dijual kepada pembeli.

Pendapat berbeda diungkapkan oleh Ary Sutha Wibawa yang juga berprofesi sebagai pengkavling, Beliau mengungkapkan bahwa pihaknya tidak terlalu mengerti tentang peraturan-peraturan atau ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam sebuah sertifikat yang menyatakan sertifikat hak atas tanah tersebut dapat dikavling atau tidak. Sehingga untuk dapat tetap bekerja secara aman, dalam memilih lokasi yang akan dikavling, Beliau mengutamakan lokasi-lokasi yang daerah sekitarnya memang telah difungsikan sebagai perumahan.

Berkaitan dengan hal tersebut, Notaris Putu Abdi Putra Sarjana, SH., M.Kn mengungkapkan bahwa merupakan suatu hal yang wajar apabila tidak semua pengkavling memahami secara rinci peraturan perundang-undangan terkait dengan pengkavlingan. Oleh karena itu, dalam hal ini beliau menjalankan wewenang sebagai

Notaris untuk melakukan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Upaya konkrit yang dilakukan adalah turut mensosialisasikan peraturan perundang-undangan terkait pengkavelingan kepada pengapling-pengapling yang menjadi klien pada kantor beliau. Sehingga dengan demikian beliau berharap dapat meminimalisir hambatan pembuatan Akta Jual Beli karena tidak diterbitkannya Ijin Kavling oleh Dinas Perijinan Kota tersebut.

2) Solusi Atas Izin Kavling Jika Tidak Diterbitkan Oleh Pihak Dinas Perijinan Kota

Sebagaimana telah diuraikan diatas bahwasanya terkait dengan peraturan di beberapa wilayah Indonesia mengenai pengapling wajib untuk memberikan sebagian tanahnya untuk kepentingan fasilitas umum dan atau fasilitas sosial dirasakan memberatkan pihak pengapling. Oleh karena itu beberapa oknum pengapling memilih untuk tidak mengindahkan peraturan tersebut dan melaksanakan pengakvlingan tanpa ijin sehingga dikemudian hari menimbulkan masalah dalam proses pendaftaran balik nama meskipun Akta Jual Beli telah dibuat. Akan tetapi, I Gusti Ngurah Agung Brahmandya menyatakan, sebagai pengapling pihaknya tidak akan melakukan hal seperti itu karena jika dikemudian hari proses balik nama tidak dapat dilaksanakan karena tidak adanya ijin kavling dari Dinas Perijinan Kota, maka hal tersebut sama saja dengan menghilangkan kepercayaan masyarakat untuk membeli kavelingan

kepadanya. Sedangkan agar izin kaveling tetap dapat diterbitkan oleh Dinas Perijinan Kota, I Gusti Ngurah Agung Brahmadya mencoba untuk menafsirkan ketentuan-ketentuan RTH

Pengapling wajib menyediakan fasilitas umum berupa jalan dengan lebar paling kurang 6 (enam) meter dan atau fasilitas sosial dengan luas keseluruhan fasilitas umum dan fasilitas sosial sebanyak 30% dari luas lahan keseluruhan.

Dengan demikian izin kavling dapat tetap diterbitkan oleh pihak Dinas Perijinan Kota dan pembuatan Akta Jual Beli serta pendaftaran peralihan hak atau balik nama dapat dilaksanakan.

3) Proses Pemecahan Terhambat

Sebelumnya telah diuraikan pula bahwa hambatan pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT dapat juga terjadi dalam proses pemecahan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional, khususnya dalam proses pengukuran dan penetapan batas serta dalam tahap penerbitan surat ukur. Adapun upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut adalah sebagai batalnya jadwal penetapan batas dan pengukuran, untuk menghindari dibatalkannya jadwal penetapan batas dan pengukuran oleh salah satu petugas ukur dari Kantor Badan Pertanahan Nasional, I Gusti Ngurah Agung Brahmadya menyatakan bahwa pihaknya sejak awal telah membuat surat kuasa dari pemilik tanah kepada pengapling untuk melakukan pengukuran dan penunjukkan batas-batas. Akan tetapi pada saat

jadwal pengukuran telah diperoleh, pihaknya akan tetap memberitahukan hal tersebut kepada pihak pemilik tanah dan apabila pemilik tanah berkesempatan hadir pada jadwal pengukuran, surat kuasa yang telah dibuat langsung dicabut, sedangkan jika pemilik tanah tidak dapat hadir, maka pengakvling bertindak berdasarkan pada surat kuasa tersebut. Sehingga dengan demikian, hambatan yang biasanya terjadi pada saat pengukuran dan penetapan batas-batas dapat dihindari.

- Kelebihan atau Kekurangan Luas Setelah Proses Penetapan Batas Pengukuran

Apabila setelah proses penetapan batas dan pengukuran dilakukan, terjadi kelebihan atau kekurangan luas tanah, I Gusti Ngurah Agung Brahmandya menyatakan bahwa hal ini memang menghambat proses pemecahan dan tentunya menghambat proses pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT. Kelebihan atau kekurangan luas tanah menyebabkan pihaknya harus mendesain ulang kavlingan yang telah direncanakan sebelumnya, masalah akan muncul ketika tanah tersebut telah dijual kepada pembeli dengan luas yang telah disepakati. Menyikapi masalah tersebut, apabila yang terjadi adalah kekurangan luas maka pihaknya mau tidak mau harus menerima luas sesuai hasil ukur agar proses pembuatan surat ukur pada Kantor Badan Pertanahan Nasional dapat dilanjutkan. Disamping itu pihaknya akan segera menghubungi pembeli apabila tanah tersebut

telah terjual dan kemudian kembali menyepakati masalah luas dan harga tanah telah dijualnya tersebut.

Sedangkan apabila terjadi kelebihan luas, sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa terdapat dua kemungkinan yakni mengajukan permohonan hak kepada Negara atau melepaskan sisa kelebihan tanah tersebut kepada Negara. Menurut I Gusti Ngurah Agung Brahmandya, pengajuan permohonan hak memakan waktu dan biaya yang tidak sedikit sehingga sangat menghambat proses pemecahan dan pembuatan Akta Jual Beli. Menyikapi hal tersebut, pihaknya mengaku akan melepaskan sisa kelebihan tanah tersebut agar proses pemecahan dapat dilanjutkan. Pihaknya akan mengupayakan agar luas kavlingan yang dibuat tetap mengikuti luas sertifikat induk sedangkan sisa kelebihan tanah tersebut dilepaskan untuk kepentingan jalan umum. Sehingga dengan demikian pihaknya berharap, kekurangan atau kelebihan luas tanah setelah proses pengukuran dan penetapan batas tidak menjadi hambatan dalam proses pemecahan sertifikat dan pembuatan Akta Jual Beli.

B. Sistem Hukum Regulasi PPJB dan Kuasa Jual Hak Atas Tanah

Indonesia

Menurut Ludwig von Bertalanfy, sistem adalah *complexes of elements standing interaction ; a sistem is a set of element standing interrelation among*

*themselves and with the environment.*⁴ Secara lebih umum Shrode and Voich mendefinisikan sistem sebagai: *a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment.*⁵

Definisi sistem tersebut menekankan kepada beberapa hal berikut:⁶

1. Sistem itu berorientasi kepada tujuan (*purposive behavior the sistem is objective oriented*)
2. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya (*holism the whole is more than the sum of all he part*)
3. Suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungan (*openness the sistem interacts with a larger sistem, namely its environment*)
4. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga (*transformation the working of the part creates something of value*)
5. Masing-masing bagian harus cocok satu sama lain (*interrelatedness the various parts must fit together*)
6. Ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (*control mechanism there is aunifying force that olds the sistem together*).

Jika institusi hukum (termasuk di dalamnya hukum pertanahan, pen.)

⁴Ludwig Von Bertalanfy: *General System Theory, Foundation, Development, Applications*, New York: George Breziller, 1968, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT Suryandaru Utama, Semarang 2005. hlm 41

⁵William A. Shrod and Dan Voich, *Organization and Management, Basic System Concepts*. Tllahassee, Fla: Florida State University, 1974, Dalam Esmi Warassih, *Ibid*. hlm 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, hlm. 48.

⁶William A. Shrod and Dan Voich, 1974, *Ibid*, hlm. 122, dalam Esmi Warassih, *Ibid*. hlm 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, hlm. 48-49

dipahami sebagai suatu sistem, maka seluruh tata aturan yang berada di dalamnya tidak boleh saling bertentangan, demikian Esmi Warassih menerangkan⁷ bahwa menurut *strafentum Kelsen*, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Bahkan, lebih dari itu, dalam pembentukan dan penegakan hukum sebagai suatu sistem, ia selalu menerima masukan dari bidang-bidang lain yang selanjutnya menghasilkan keluaran (*out put*) yang disalurkan ke dalam masyarakat. L.M. Friedman menggambarkan keterpautan itu dengan mengatakan: *The heart of the sistem is the way in turning input into output. The struktur of the legal sistem is like some gigantic computer program, ended to deal with million of problem that are fed dialing into the machine.*⁸

Jika hukum pertanahan terutama PPJB dan Kuasa Jual dipahami sebagai suatu sistem norma, maka setiap peraturan perundangan-undangan yang paling tinggi sampai pada peraturan yang paling rendah (terkait dengan regulasi PPJB dan Kuasa Jual) harus merupakan suatu jalinan sistem yang tidak boleh saling bertentangan satu sama lain. Proses pembentukan norma-norma itu dimulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah disebut sebagai proses *konkretisasi*.

Pemahaman sistem yang demikian itu, mengisyaratkan, bahwa persoalan hukum yang kita hadapi sangat kompleks. Di satu sisi, regulasi PPJB dan Kuasa Jual Hukum Pertanahan dipandang sebagai suatu sistem nilai yang

⁷Lawrence M.Friedman, *legal sistem. USA: Russel Sage Foundations*, 1975, lihat juga dalam Shrode and Voich, *Op Cit*, 1974 dalam Esmi Warassih, *Ibid*, hlm. 42

⁸*Ibid*, hlm 42-43

secara keseluruhan dipayungi oleh sebuah norma dasar yang disebut *grundnorm* atau *basic norm*. Pancasila adalah *grundnorm* yang menjadi dasar dalam tata hukum nasional, termasuk tata hukum dalam sistem kebijakan hukum pertanahan, seharusnya norma dasar itulah yang dipakai sebagai dasar dan sekaligus penuntun penegakan hukum PPJB dan Kuasa Jual pertanahan dalam sistem birokrasi dan pelayanan publik pertanahan yaitu Pancasila sebagai sistem nilai, maka *grundnorm* itu merupakan sumber nilai dan juga sebagai pembatas dalam penerapan hukum. Hans Kelsen memandang *grundnorm* sebagai *the basic norm as the source of identity and as the sources of unity of legal sistem*.⁹

Bicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:¹⁰

1. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Dari sini struktur hukum dalam pelayanan PPJB dan Kuasa Jual adalah BPN. Berdasarkan wawancara peneliti terhadap Ladrang Kunto Anuraga¹¹, terkadang BPN memakai rumus semanya, seperti

⁹Joseph Raz, *The Concept of Legal Sistem, An Introduction to the Theory of the Legal Sistem*, London:Oxford University Press, 1973. dalam Esmi Warassih, *Op Cit* hlm 81-82

¹⁰Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. hlm 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesly, 1971, hlm 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "Law and Development, A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. hlm.81-82

¹¹ Hasil wawancara dengan Bapak Ladrang Kunto Anuraga di Kabupaten Magelang pada 8 Agustus 2020, 10.51.

ketika kita (Notaris) coba mendatangi pihak yang memberi kuasa, tetapi kalau si pemberi kuasa itu, biasanya kalau BPN itu kalau sudah pakai rumus “POKOKE” nah itu yang kadang membuat tugas kita sebagai praktisi Notaris kesulitan. Hal ini kan seharusnya tidak boleh dikarenakan BPN seharusnya melakukan *public service* sebagaimana hukum progresif yaitu memanusiakan manusia, atau melayani dan memanusiakan masyarakat dan Notaris bukan seperti penguasa yang memaksakan untuk ditaati.

2. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Dalam substansi hukum juga belum ada aturan khusus mengenai PPJB dan Kuasa Jual hanya payung hukum saja berupa KUH Perdata. Peneliti memberikan saran seharusnya PPJB dan Kuasa Jual dibentuk aturan khusus untuk menjelaskan prosedur-prosedur PPJB dan Kuasa Jual untuk masyarakat sehingga masyarakat sebagai para pihak dan Notaris mendapat “perlindungan hukum” apabila hak-haknya dilukai. Berangkat dari situlah kemudian peneliti menyarankan perlu adanya pembuatan peraturan khusus yang mengatur mengenai regulasi PPJB dan Kuasa Jual HAT ini seiring dengan perubahan kehidupan masyarakat seperti berbentuk peraturan perundang-undangan (UU) dan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai payung hukum selain KUHPerdata agar masyarakat dapat mengajukan mengajukan PPJB dan Kuasa Jual dengan kepastian hukum yang lebih pasti lagi yang mengatur prosedur-prosedur PPJB dan Kuasa Jual tidak seperti “asal BPN suka”.

Sebagaimana Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 materi muatan perundang-undangan harus berisi mengenai pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Hal ini pengaturan hak ruang bawah tanah jika dibentuk peraturan khusus tersendiri berupa peraturan perundang-undangan cocok karena sudah memenuhi kategori materi muatan kekeluargaan khususnya buku 1 KUH Perdata tentang hak dan kewajiban orang serta keluarga diatur disitu seperti perkawinan waris dan sebagainya. Jika sudah dibentuk peraturan perundang-undangan, pastinya perlu juga dibentuk PP nya karena sebagai peraturan yang dapat menjalankan UU. Materi muatan PP yaitu pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya dan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya sebagaimana Pasal 12 UU Nomor 12 Tahun 2011

3. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya. Dari sini regulasi PPJB dan Kuasa Jual HAT berarti belum mencerminkan jiwa bangsa berkultur Negara Indonesia karena masyarakat sebagai para pihak dan Notaris masih terdapat kebingungan dan ketidakadilan dari aturan BPN yang semauanya sendiri dan belum ada aturan konkrit yang mengatur mengenai PPJB dan Kuasa Jual maupun setelah

peneliti teliti dalam aturan *Omnibus Law* juga tidak ada yang mengatur mengenai PPJB dan Kuasa Jual HAT.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun wanita yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,¹² sehingga untuk membangun regulasi PPJB dan Kuasa Jual HAT, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Kultur birokrasi di negara-negara berkembang tidak bisa disamakan dengan kondisi negara-negara maju (*modern*) seperti negara-negara barat. Negara berkembang masyarakatnya masih bersifat transisional, dimana suatu pendekatan terhadap masyarakatnya juga bersifat transisional. Fred W. Riggs berpendapat bahwa masyarakat transisional disebut sebagai model masyarakat prismatik (*Prismatic Society*), yaitu suatu masyarakat yang memiliki ciri-ciri

¹²Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hlm. 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, hlm. 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hlm 82.

tradisional atau agraris bersamaan dengan ciri-ciri modern atau industri, di dalam masyarakat prismatic terdapat sub model yang disebut *sala*. Ciri-ciri atau sifat-sifat masyarakat prismatic adalah adanya *heterogenitas* yang tinggi, *formalisme* yang tinggi, dan *overlapping*.¹³ Kondisi masyarakat Indonesia yang masih transisional tersebut ditandai oleh dua ciri yang bersifat unik (*horizontal dan vertikal*) yaitu secara horizontal struktur masyarakatnya ditandai dengan kenyataan bahwa adanya kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan suku-suku, agama, adat dan ke daerahan. Secara vertikal, ditandai dengan adanya perbedaan-perbedaan vertikal dari masyarakat lapisan atas dan masyarakat lapisan bawah, dan atau masyarakat agraris dan industrial. Oleh Furnivall¹⁴ disebut sebagai masyarakat majemuk (*plural societies*). Oleh Suteki diperjelas tentang *pluralisme* masyarakat sekaligus menunjukkan adanya *diversifikasi cultur*, di mana perbedaan-perbedaan kultur dalam masyarakat selanjutnya menimbulkan kontradiksi-kontradiksi, di satu sisi menghendaki adanya prinsip-prinsip local untuk dipertahankan sementara disisi lain masyarakat menghendaki prinsip-prinsip global.¹⁵

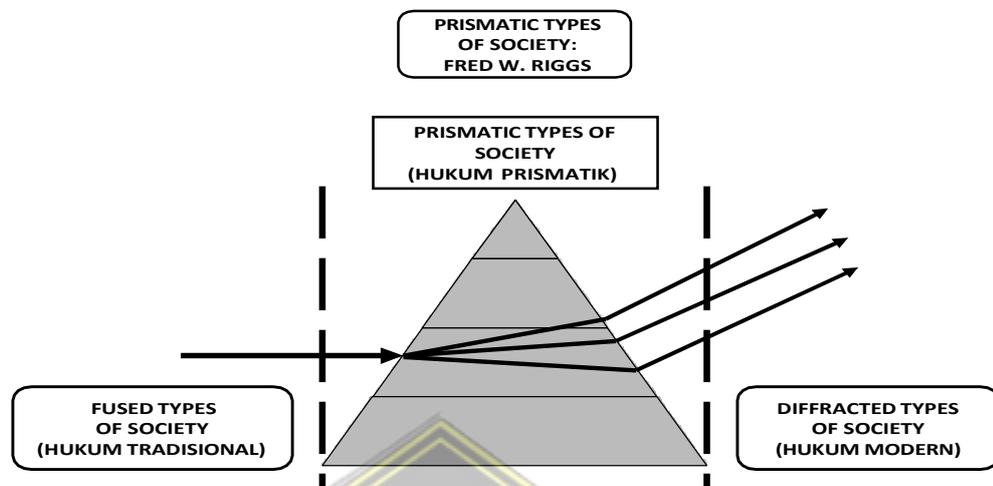
Meminjam penjelasan Suteki dalam Gambar dibawah ini guna menjelaskan bagaimana bekerjanya teori hukum prismatic:¹⁶

¹³Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, hlm. 170-176, lihat pula dalam Lijan Poltak Sinambela, dkk, *Op Cit*, hlm 61-62, lihat juga dalam Pamudji, S, *Ekologi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta 1986, hlm.57-59.

¹⁴Nasikun, *Sebuah Pendekatan Untuk Mempelajari Sistem Sosial Indonesia*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UGM, Yogyakarta, 1974, hlm. 31, dalam disertasi Suteki, *Op Cit*, hlm 76.

¹⁵Boaventura de Sousa Santos, *Toward A New Common Sense; Law, Science and Politics in The Paradigmatic Transition*, Routledge, 1995 p. 337. Juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, *Op Cit*, hlm 76.

¹⁶Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*,



Ragaan 2: Konsep Masyarakat Prismatik

Sumber: Dielaborasi dari Fred W. Riggs (1964)

Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 merupakan sumber dari keseluruhan kebijakan hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber kebijakan hukum nasional didasarkan pada dua alasan. Pertama, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan pijakan dari kebijakan hukum di Indonesia. Kedua, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad lalu. Nilai-nilai khas inilah yang membedakan sistem hukum Indonesia dari sistem hukum lain sehingga muncul istilah negara hukum

Op Cit, hlm. 176, lihat dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Surya Pena Gemilang, Malang, Juli 2010, hlm. 74.

Pancasila. Nilai-nilai khas ini yang jika dikaitkan dengan literatur tentang kombinasi antara lebih dari satu pilihan nilai sosial, disebut sebagai pilihan nilai prismatic, sebagaimana telah dikemukakan oleh Fred W. Riggs di muka, yang karenanya dalam konteks hukum dapat disebut sebagai *hukum prismatic*.¹⁷

Konsep prismatic merupakan hasil identifikasi Riggs terhadap pilihan kombinasi atau jalan tengah atas nilai sosial paguyuban dan nilai sosial *patembayan* seperti yang dikemukakan oleh Hoogvelt.¹⁸ menyatakan bahwa ada dua nilai sosial yang hidup dan mempengaruhi warga masyarakat, yakni nilai sosial yang *paguyuban* yang menekankan pada kepentingan bersama dan nilai sosial *patembayan* yang menekankan pada kepentingan dan kebebasan individu. Fred W. Riggs kemudian mengajukan nilai sosial prismatic yang meletakkan dua kelompok nilai sosial tersebut sebagai landasan untuk membangun hukum yang penjabarannya dapat disesuaikan dengan tahap-tahap perkembangan sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan.¹⁹

Nilai-nilai khas yang kemudian mengkristalkan tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia, yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional Indonesia yang khas pula antara lain meliputi kombinasi dari:

1. Nilai kepentingan: antara Individualisme dan Kolektivisme;
2. Konsepsi negara hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*;

¹⁷ Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm 23.

¹⁸ Ankie M. Hoogvelt, *Sosiologi Masyarakat Sedang Berkembang*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hlm. 87-91. Dalam Suteki, *Op Cit*, hlm. 74

¹⁹ Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, hlm. 176. Dalam Suteki, *Ibid*, hlm. 74, lihat juga Moh. Mahfud MD, 2006, *Op Cit.*, hlm. 23-24

3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat;
4. Negara dan Agama: *Religious Nation State*.

Kajian regulasi PPJB dan Kuasa Jual HAT ini, identifikasi kombinasi nilai sosial yang perlu dipertimbangkan adalah kombinasi antara pembentukan nilai kepentingan, yaitu:

1. Nilai kepentingan: antara *Individualisme* dan *Kolektivisme*;

Kebijakan hukum akan dipengaruhi oleh watak hukum suatu negara dan akan sangat ditentukan oleh pilihan nilai kepentingan yaitu apakah kebijakan hukum mementingkan kemakmuran atas perseorangan ataukah akan mementingkan kemakmuran pada banyak orang. Perbedaan atas banyak atau sedikitnya pemenuhan kepentingan itu didasarkan pada perspektif ekonomi kebijakan juga pada perspektif teori sosial, bahkan dari sudut perspektif ideologi, perbedaan kepentingan itu dikhotomikan atas paham *individualisme-liberal* (menekankan kebebasan individu) atau *kapitalisme* dan paham *kolektivisme* atau *komunisme* (yang menekankan *kepentingan bersama*). Sunaryati Hartono menyebut adanya satu ekstrem paham yang lain yakni paham *fanatik religius*.²⁰ Soehardi mengatakan bahwa *individualisme* merupakan pandangan hidup (*“weltanschauung”*), yang mendewa-dewakan, dalam konsepsi tentang hakikat manusia, antara lain otonomi kehendak perseorangan dan otonomi budi manusia. *Weltanschauung* ini merupakan dasar untuk merumuskan politik (aktif) hidup kemasyarakatan beberapa abad yang lalu dan masih banyak Negara pada abad sekarang, yaitu

²⁰ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991, hlm. 3-4.

politik *liberalisme* yang meliputi semua bidang dalam kehidupan manusia, termasuk hukum dan sosial-ekonomi. *Positivisme, liberalisme dan individualisme* merupakan tiga serangkai. Inilah yang sekarang mestinya dilikuidasi sampai dengan dasarnya.²¹

Indonesia menolak mengikuti secara ekstrim kedua pilihan kepentingan dan ideologis melainkan mengambil segi-segi yang baik dari keduanya. Pancasila dan UUD NRI 1945 mengakui hak-hak (*termasuk hak milik*) dan kebebasan individu sebagai hak asasi, tetapi sekaligus meletakkan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi. Kebijakan hukum tentang hak milik pribadi atas tanah diakui tetapi untuk hal-hal yang menjadi hajat hidup kepentingan orang banyak dikuasai oleh negara. Dikuasai bukan berarti memiliki atau mengelola sendiri tetapi (inti menguasai itu) adalah mengatur agar tercipta keseimbangan dan harmoni antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat sebagai satu kesatuan.²²

2. **Konsep Negara Hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*.**

Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan. Gagasan tersebut dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan

²¹ Soehardi, *Luas dan Isi Hukum Sosial*, Penerbit Yayasan Kanisius, Yogyakarta 1962, hlm. 10. lihat juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, *Op Cit*, hlm. 131.

²² Moh.Mahfud MD, *Op.Cit.* hlm. 8.

teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang *rasional* dan *impersonal* dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai ‘*the guardian*’ dan sekaligus ‘*the ultimate interpreter of the constitution*’.²³

Dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah ‘*rechtsstaat*’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu: ²⁴,

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. hlm. 1... Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsep asali Negara Hukum atau “*Rechtsstaat*” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”

²⁴ Lihat Plato: *The Laws*, *Penguin Classics*, edisi tahun 1986. Diterjemahkan dan diberi kata pengantar oleh Trevor J. Saunders. dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. hlm. 2....penjelasan Jimly atas keempat prinsip tersebut bahwa Keempat prinsip ‘*rechtsstaat*’ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip ‘*Rule of Law*’ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “The International Commission of Jurist”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “The International Commission of Jurists” itu adalah: 1. Negara harus tunduk pada hukum. 2. Pemerintah menghormati hak-hak individu. 3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.

d. Peradilan tata usaha Negara.

Mengutip pendapat Scheltema, Arief Sidharta²⁵, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

a. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).

b. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:

- 1) Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
- 2) Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
- 3) Asas *non-retroaktif* perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;

²⁵Arief Sidharta, "*Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*", dalam *Jentera (Jurnal Hukum), "Rule of Law"*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PASALHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, hlm.124-125.

- 4) Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - 5) Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - 6) Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlingkungannya dalam undang-undang atau UUD.
- c. Berlakunya Persamaan (*Similia Similius* atau *Equality before the Law*) dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasi orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- d. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:
- 1) Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
 - 2) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;

- 3) Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
- 4) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
- 5) Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
- 6) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
- 7) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- 8) Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:
 - a) Asas-asas umum pemerintahan yang layak;
 - b) Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
 - c) Pemerintah harus secara rasional menata setiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (*doelmatig*). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat.

Hukum adalah pengatur kehidupan masyarakat. Kehidupan masyarakat tidak mungkin bisa teratur jika tidak ada hukum. Masyarakat merupakan wadah atau tempat bagi berlakunya suatu hukum. Tidak mungkin ada atau berlakunya suatu hukum jika keberadaan masyarakatnya tidak ada. Kedua pernyataan ini memberikan suatu gambaran, bahwa antara hukum dan masyarakatnya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya, keberadaan masyarakat pasti akan diikuti dengan keberadaan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Norma/Nilai itulah yang dinamakan hukum. Hukum merupakan salah satu sarana utama bagi manusia melalui masyarakat di mana ia menjadi warga atau anggotanya, untuk memenuhi segala keperluan pokok hidupnya dalam keadaan yang sebaik dan sewajar mungkin, mengingat hukum itu pada hakikatnya: 1) Sehingga regulasi PPJB dan Kuasa Jual HAT memberikan perlindungan (*proteksi*) atas hak-hak setiap orang secara wajar, disamping juga menetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhinya sehubungan dengan haknya tersebut. 2) Memberikan pembatasan (*restriksi*) atas hak-hak seseorang pada batas yang maksimal agar tidak mengganggu atau merugikan hak orang lain, disamping menetapkan batas-batas minimal kewajiban yang harus dipenuhinya demi wajarnya hak orang lain. Hukum tidak hanya menjamin

keamanan dan kebebasan, tetapi juga ketertiban dan keadilan bagi setiap orang dalam berusaha untuk memenuhi segala keperluan hidupnya dengan wajar dan layak, namun demikian hukum selalu ditentukan dan diwarnai struktur masyarakat dan proses politik dalam sistem ketatanegaraan.

Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya. Hukum selalu dalam proses terus bergulir untuk mencapai keadilan. Bergulirnya proses hukum sebagaimana diuraikan di atas mengisyaratkan bahwa proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang demokratis sangat ditentukan dan diwarnai oleh struktur masyarakat dan sistem politik suatu Negara. Dalam kaitannya dengan hukum dan masyarakat, Nonet Selznick menggolongkan tipologi hukum di dalam masyarakat menjadi:

*(1) Law as the servant of repressive power; (2) Law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity and (3) Law as a facilitation of response to social need and aspirations.*²⁶

Menurut Bredenmeier,²⁷ hukum itu pada dasarnya berfungsi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan yang berjalan sendiri-sendiri, dan bahkan mungkin bertentangan menjadi

²⁶ Nonet & Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: New York and Row, 1978. dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, *Op Cit.* hlm. 50.

²⁷ Harry C. Bredenmeier, "Law as an Integrative Mechanism", dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973. Dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, *Op Cit.*, hlm.50

sebuah hubungan yang tertib-serasi sehingga produktif bagi masyarakat. Memberikan gambaran bahwa sistem hukum yang berfungsi untuk melakukan *integrasi* mendapat masukan dari subsistem ekonomi dengan *output* berupa penataan kembali proses produksi dalam masyarakat. Sementara masukan dari subsistem politik akan menghasilkan keluaran berupa *legitimasi* dan *konkritisasi* tujuan-tujuan, dan masukan dari budaya akan menyumbangkan keluaran yang berupa keadilan.

Pemikiran Bredenmeier ini dikembangkan dari kerangka besar sistem kemasyarakatan yang digagas oleh Talcott Parsons,²⁸ Keunggulan dari pemikiran tersebut adalah terletak pada kemampuannya secara *konseptual* untuk menunjukkan, bahwa betapa pekerjaan hukum serta hasil-hasilnya tidak hanya merupakan urusan hukum, melainkan merupakan bagian dari proses kemasyarakatan yang lebih besar dan berfungsi untuk mewujudkan proses adaptif, proses pencapaian tujuan, proses mempertahankan pola, mengefisienkan organisasi, memperjuangkan keadilan, dan memberikan legitimasi.

Pengembangan Talcott Parsons secara lebih terperinci dilakukan oleh Harry C. Bredenmeier dengan menggambarkan terjadinya proses pertukaran di antara subsistem-subsistem yang dikemukakan sebagai mana ragaan dibawah ini:²⁹

²⁸ Lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, (Bab II, Suatu Kerangka Berpikir Dalam Meninjau Masalah Hukum dan Perubahan Sosial)*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2009, hlm. 22-31. Baca pula, Satjipto rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2010, hlm. 126-129.

²⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Penerbit CV. Agung Semarang, 1989, hlm.31-32. Baca pula Harry C. Bredenmeier, *Law as*



Ragaan 3: Model Fungsi Integrasi

Sumber : Harry C. Bredemeier,

Law as an Integrative Mechanism (1973).

Gagasan Bredemeier tersebut dalam kehidupan dewasa ini tampaknya tidak secara serta-merta tampil dalam kenyataan sebagai sarana pengintegrasian. Realitas yang bertolak belakang itu dapat dicermati dari pemikiran yang dilontarkan oleh Satjipto Rahardjo,³⁰ bahwa dalam kehidupan praktis peran hukum dalam proses

an Integrative Mechanism, dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973.

³⁰Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, *Op Cit*, hlm. 22-31, Baca pula dalam; Satjipto Rahardjo, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995, hlm. 37-57.

kemasyarakatan yang lebih besar tersebut, dapat saja diturunkan derajatnya menjadi alat untuk mengabdikan dan melayani kepentingan individu dan kelompok yang sempit. Akibatnya, hukum tidak lagi dijalankan dengan penuh dedikasi untuk mengangkat kemuliaan kehidupan bangsa, seperti kesejahteraan dan keadilan seluruh bangsa. Pandangan Satjipto Rahardjo tersebut diperkuat oleh pendapat Wignjosoebroto yang memberikan penilaian,³¹ bahwa hukum di Indonesia dalam perkembangannya dewasa ini benar-benar secara sempurna menjadi "*government social control*" dan sebagai "*tool of social engineering*". Akibatnya hukum perundang-undangan sepanjang sejarah perkembangan Orde Baru telah menjadi kekuatan kontrol di tangan pemerintah yang *terlegitimasi secara yuridis formal*, dan tidak selamanya merefleksikan konsep keadilan, asas-asas moral, dan wawasan kearifan yang sebenarnya sebagaimana yang sesungguhnya hidup di dalam kesadaran hukum masyarakat awam.

Penilaian Wignjosoebroto yang demikian itu tidak berarti hukum tidak relevan lagi untuk tampil sebagai sarana untuk merekayasa kehidupan sosial (*social engineering by law*). Bahkan dalam perkembangannya perubahan hukum dalam rekayasa sosial yang terjadi

³¹Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, hlm. 21-22, lihat juga Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Penerbit ELSAM dan HUMA, Cetakan Pertama, Nopember, Jakarta, 2002, hlm. 357-361,

Dalam, Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke Indonesiaan*, Penerbit CV. Utomo, Bandung, 2006, hlm. 417-418.

tidak hanya perubahan kehidupan lokal yang agraris ke kehidupan yang nasional industri tetapi sudah pada tataran global.³²

Realita dalam kehidupan masyarakat modern, penggunaan hukum secara sadar untuk merekayasa kehidupan masyarakat merupakan salah satu ciri yang menonjol. Hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki yaitu menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, dan menciptakan pola-pola perilaku baru.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo,³³ rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*, yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan kepemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,³⁴ pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya. Durkheim membedakan antara “masyarakat dengan solidaritas mekanik” dengan “masyarakat dengan solidaritas

³²Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, hlm. 21-22.

³³Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, hlm. 206-207.

³⁴*Ibid*, hlm. 207-208.

organik”. Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para anggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *represif*, sedangkan masyarakat *solidaritas organik* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *represif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu. Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organik*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung ke arah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim mamberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk *intelektual* ilmiah yang terencana dan *sistematis*, sehingga setiap

kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai *instrumen rekayasa sosial*. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapnya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu :³⁵

1. Mengetahui problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

Sejarah sosial Indonesia pada saat ini masih harus ditulis orang, apalagi sejarah sosial hukum Indonesia, yang akan menjelaskan mengenai hubungan antara hukum dan masyarakatnya dalam perkembangan sejarah. Pembicaraan mengenai hukum dan perubahan sosial rupanya sudah ditakdirkan untuk tidak bisa terlepas dari kaitannya dengan sejarah

³⁵*Ibid*, hlm. 208.

masyarakat bersangkutan.³⁶

4. Negara dan Agama.

Lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak lepas dari aspek sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakanginya. Sejarah politik dan ekonomi global tersebut sebenarnya telah menjadi inspirasi bagi *founding father's* terbentuknya dasar negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV sebagai dasar yuridisnya.

Pembahasan Negara dan Agama dimulai dari lahirnya dua ideologi besar dunia tersebut yang berasal dari para pemikir Eropa Barat sesungguhnya berakar dari dua pendekatan filsafat, yaitu:³⁷

- a. Filsafat Idealisme (*Philosophi of Idealism*) yang mengedepankan faham *rasionalisme* dan *individualisme*. Di dalam kehidupan berpolitik faham ini telah melahirkan ideologi *Liberalisme Kapitalisme*. Ide yang menjadi kekuatan dasar menempatkan manusia sebagai pusat di alam semesta (*centre of nature*), manusia sebagai titik pangkal terjadinya perubahan sejarah. Faham ini kemudian melahirkan konteks hubungan antara **Negara dan agama** terpisah (*separation*). Akan tetapi di dalam

³⁶“Because Law is the expression of social needs, a system of law is a description of the society for which it was made ...Perhapasal the main practical values of legal history is simply to remaind that law exists for society and must constanly be reforming it self up to date with social change (that is, history) ... “ (Harding, 1966: hlm. 7-8). Dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, Op Cit*, hlm. 77.

³⁷Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*, hlm. 1-5, lihat dalam <http://narotama.ac.id>

kegiatan seremonial ritual keagamaan masih diberi peran. Sehingga pandangan ideologi *liberalisme-kapitalisme* ini telah melahirkan *Sekulerisme Moderat*.

b. Filsafat Materialisme (*Philosophi of Materialism*) yang mengedepankan faham *emosionalisme* berupa perjuangan kelas dengan kekerasan dan *kolektivisme*, yang dalam kehidupan berpolitik telah melahirkan ideologi *Sosialis Komunisme*. Ekonomi yang menjadi kekuatan dasar menjadi faktor penentu terjadinya perubahan sejarah. Sehingga ini melahirkan faham dalam kehidupan kenegaraan dalam konteks hubungan agama dan negara adalah dipertentangkan. Agama dianggap sebagai faktor penghambat, bahkan Karl Marx mengatakan *religion is the opium of people*, karena itu agama tidak diberikan peran sama sekali. Pandangan kehidupan kenegaraan yang didasarkan pada ideologi sosialis komunisme melahirkan faham *Sekulerisme Radikal*.

Kedua idiologi tersebut mengalami kegagalan sehingga menjadi inspirasi yang sangat kuat bagi para *founding father's* Indonesia dalam merumuskan dasar Negara berupa Pancasila yang tertuang di dalam alinea IV UUD 1945. Alasan yang sangat mendasar atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut (Liberalis Kapitalis dan Sosialis Komunis) dalam menciptakan perdamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia adalah karena kuatnya *respon negatif* terhadap peran agama. Dimana Negara-negara *Liberalis Kapitalis* membatasi peran agama hanya dalam bidang ritual yang sifatnya pribadi. Faham ini kemudian melahirkan

Sekulerisme Moderat. Sedangkan negara-negara Sosialis Komunis telah menganggap agama sebagai musuh yang menghalangi kemajuan politik dan ekonominya. Fahaman ini kemudian melahirkan *Sekulerisme Radikal*.

Pelajaran atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut, membawa arah politik hukum Indonesia yang sangat mendasar yaitu terletak pada Alinea IV UUD 1945 pada kalimat yang berbunyi :

“....melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan serta dengan Mewujudkan Suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.

Rumusan ini merupakan dasar Negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila. Di dalam rumusan Pancasila ini terdapat 5 (lima) sila, yaitu : 1) Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) Kemanusiaan yang adil dan beradab; 3) Persatuan Indonesia; 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan 5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila sebagai dasar negara mempunyai nilai-nilai keseimbangan, yaitu Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*), Nilai Kemanusiaan (*Humanistik*), dan Nilai Kemasyarakatan (*Nasionalistik*),

Demokratik dan Keadilan Social).

a. Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*).

Konsep Ketuhanan ini tidaklah mengarah atau memihak kepada salah satu ajaran agama yang terdapat di Indonesia. Konsep Ketuhanan ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus mengandung nilai-nilai universalitas yang bersifat keyakinan (*keimanan*) atas sifat-sifat Ketuhanan. Artinya, konsep ketuhanan ini tidak bicara tentang agama secara sempit di dalam ruang ritual (*hafluminnallah*) hubungan antara manusia dengan Tuhannya), akan tetapi bagaimana nilai-nilai Ketuhanan yang universal tersebut dapat dijalankan di dalam ruang publik (*hafluminnan*) hubungan manusia dengan sesama dan alam).

Nilai-nilai universalitas ketuhanan adalah nilai-nilai keadilan, persamaan, kemerdekaan, kebenaran, kasih sayang, perlindungan, kebersamaan, kejujuran, kepercayaan, tanggungjawab, keterbukaan, keseimbangan, perdamaian, dan lain-lainnya dari beberapa nilai yang permanen di dalam sifat-sifat Ketuhanan.

b. Nilai Kemanusiaan (*Humanistik*).

Konsep kemanusiaan ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus dapat memposisikan manusia tetap sebagai makhluk yang mempunyai hak-hak dasar yang alamiah. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak dasar alamiah itu adalah hak untuk hidup, hak untuk berkarya, hak untuk berserikat, hak untuk berkeluarga, hak

untuk memperoleh kebahagiaan, hak untuk berfikir, bersikap dan mengembangkan potensi.

c. Nilai Kemasyarakatan (Nasionalistik, Demokratik dan Keadilan Sosial).

Konsep Kemasyarakatan ini merupakan sebuah keniscayaan adanya peran negara di dalam segala proses kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi peran negara tersebut bukanlah untuk negara, akan tetapi diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat yang didasarkan atas prinsip keadilan.

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, maka negara harus dibangun di dalam sistem politik hukum yang demokratis. Di dalam konsep demokrasi, rakyatlah yang mempunyai kedaulatan. Penguasa hanyalah sebagai mandataris dari titah yang diberikan oleh rakyat. Untuk mencegah munculnya penguasa yang otoriter, maka kekuasaan yang diberikan kepada penguasa harus dibatasi lewat konstitusi (demokrasi konstitusional).

Ketiga nilai keseimbangan yang terdapat di dalam Pancasila tersebut bersifat kumulatif yang tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya. Sehingga ketiga nilai tersebut harus berjalan secara *integral* dan *sistemik*. Berdasarkan urutan nilai keseimbangan di dalam Pancasila, bahwa yang menjadi pertimbangan utama di dalam merumuskan politik hukum di dalam setiap kebijakan kenegaraan (termasuk di dalamnya adalah regulasi kebijakan PPJB dan Kuasa Jual pertanahan) harus

didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan. Berikutnya yang kedua adalah aspek nilai-nilai kemanusiaan dan ketiga terhadap aspek nilai-nilai kemasyarakatannya. Ketiganya tetap dalam prinsip keseimbangan.

Berdasarkan alasan sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakangi, maka Pancasila dipandang sebagai sebuah ideologi dunia, yang mengkritik terhadap *Ideologi Liberalis Kapitalis dan Ideologi Sosialis Komunis* yang mempunyai pandangan sekuler terhadap agama. Jika boleh dikategorikan bahwa *Ideologi Liberalis Kapitalisme* itu merupakan Tesis. Sedangkan *Ideologi Sosialis Komunisme* adalah sebagai Antitesis dari *Ideologi Liberalis Kapitalisme*. Sebagai sebuah hasil dari dialektika antara Tesis dan Antitesis tersebut maka lahirlah Sintesis, yaitu **Ideologi Pancasila**.

Melihat ketiga nilai keseimbangan di dalam Ideologi Pancasila tersebut di atas, maka sebenarnya Konsep Demokrasi Modern sebenarnya telah dirancang oleh para *founding father's* Indonesia sebagaimana dalam rumusan Pancasila dengan ketiga nilai keseimbangannya. Jika kita melihat tiga pilar Konsep Demokrasi Modern, di antaranya :

a. *Good Environment Governance*

Konsep *Good Environment Governance* ini sebenarnya telah tercermin di dalam nilai Ketuhanan. Dimana di dalam penyelenggaraan negara tidak hanya memperhatikan terhadap hubungan antara manusia dengan manusia, akan tetapi juga antara manusia dengan alam. Ini berarti konsep ketuhanan tersebut juga

mengandung nilai untuk melindungi lingkungan hidup.

b. *Good Corporate Governance*

Konsep *Good Corporate Governance* juga ini sebenarnya telah terkandung di dalam nilai kemasyarakatan yang berkeadilan sosial. Artinya perusahaan harus tidak saja memperhatikan tentang akumulasi modal dan alat-alat produksi, Perusahaan juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat dalam tanggungjawab sosial.

c. *Civil Society*

Konsep *civil society* juga telah terkandung di dalam nilai kemanusiaan (Humanistik). Ini berarti Negara harus memberikan hak-hak dasar yang secara alamiah telah melekat pada diri manusia.

Lahirnya Ideologi Pancasila itu merupakan kritik keras terhadap pemisahan Negara dan Agama, dari *hegemoni Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme* yang telah terbukti tidak bisa memberikan kedamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia. Pancasila dapat disebut sebagai *Ideologi Post-Modernisme* sebab berani mengkritik dan menentang terhadap kemapanan kedua Ideologi besar dunia, yaitu *Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme*.

BAB V

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN REGULASI PPJB DAN KUASA JUAL

YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Pendektan Hukum Progresif Sebagai Pisau Analisa Kebijakan Regulasi PPJB dan Kuasa Jual

Hukum pada kenyataannya saat ini, menemui banyak hambatan dan kendala untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, sehingga pemenuhan rasa keadilan dan keadilan sosial masih jauh dari harapan, tidak terkecuali hukum di bidang kenotariatan yaitu terkait dengan tugas kewenangan notaris dan kekuatan alat bukti akta notariil (alat bukti akta otentik sebagai alat bukti sempurna) dalam perspektif sistem hukum khususnya pada ranah penegakan hukum yang bersifat otoriter “jika dalam proses penyidikan seorang penyidik memaksakan kehendak dengan kekuasaan atau *abuse of power*, sehingga terjadi penyimpangan terhadap KUHAP.”¹ Harapan masyarakat terhadap hukum sebagai sang juru penolong, dan sudah seharusnya hukum berorientasi pada tercapainya kemanfaatan dan keadilan, artinya hukum tidak sekedar berorientasi pada kepastian hukum, hal ini menurut sejalan dengan pandangan Taverne “Berikan saya hakim yang baik, komisaris yang baik, jaksa yang baik, polisi yang baik, dan saya akan melakukan hal yang benar

¹ Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. Hlm. 144”

dengan hukum pidana yang buruk.”² sehingga dengan keadilan tersebut maka hukum diharapkan dapat menyejahterakan masyarakatnya. Apa yang disampaikan oleh Bernardus Maria Taverne. “Berikan aku hakim, jaksa, polisi dan advokat yang baik, niscaya aku akan berantas kejahatan meski tanpa undang-undang sekalipun”. Sebagai pernyataan yang memberikan gambaran bahwa dalam penegakan hukum bukan undang-undang yang menentukan, melainkan sangat dipengaruhi dan ditentukan oleh manusianya. Dinamika penegakan hukum di Indonesia memperlihatkan kebenaran pernyataan Taverne. Warna penegakan hukum banyak ditentukan komitmen dan sosok pribadi orang yang menjadi polisi, jaksa, hakim dan advokat.

Fakta penegakan hukum di Indonesia terdapat beberapa kisah ahli hukum yang dianggap tidak lazim dipandang dari hegemoni cara ber hukum pada eranya. Salah satunya adalah kisah hakim Bismar Siregar.³ Sikap, tindakan, dan pemikiran Bismar dalam menerobos kebuntuan sistem hukum dan mewujudkan keadilan memperlihatkan potret penegakan hukum progresif. Demikian pada kajian teori hukum progresif muncul dan berangkat dari sebuah maksim: “hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil,

² Widhi Handoko, (2018). *Notaris Pejabat atau Relawan Negara, Sebuah Kajian Komprehensi Notaris Sebagai Relawan Negara bukan Pejabat Negara*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hlm. 101 ” ..” *Geef me goede rechter, goede rechter commissarisen, goede officieren van justitien, goede politie ambtenaren, en ik zal met een slecht wetboeken van strafprocessrecht het geode beruken*”

³ Kalimat di atas adalah intisari ceramah pembuka dasar-dasar hukum progresif yang disampaikan Aloysius Wisnubroto di Yogyakarta, 18 November 2014. Bismar adalah representasi hakim yang punya watak, yang tak mau terkungkung oleh kekakuan hukum di atas kertas, hakim yang mengutamakan keadilan daripada kepastian hukum. baca dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt559d06730db6c/bismar-siregar--hakim-kontroversial-yang-berhati-nurani/>

sejahtera dan membuat manusia bahagia.”⁴ Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat realitas empirik tentang bekerjanya hukum di dalam sistem hukum pendaftaran tanah, ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. Hukum berfungsi memberi panduan dan tidak membelenggu yaitu hukum harus mampu menyelesaikan problem konkrit masyarakat sehingga tercapai keadilan *substantif*, suatu keadilan yang tidak hanya terpaku pada teks-teks hukum secara tertulis (*positivistik*).⁵ Manusia yang berperan lebih penting.⁶

Pendekatan hukum progresif berangkat dari dua asumsi dasar, *Pertama*: hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.⁷ Berkaitan dengan hal tersebut, maka kehadiran hukum dalam sistem penegakan hukum (tidak terkecuali dalam penegakan hukum terkait saksi dan alat bukti akta notariil) bukan untuk dirinya sendiri, artinya tidak sekedar untuk teks-teks hukum dalam penegakan hukum tersebut dibuat atau sekedar memenuhi formalitas sistem hukum baik pidana

⁴ Satjipto Rahardjo, *loc cit*, hlm. 1-5, lihat pula *hlm.* 32-33. Hukum adalah untuk manusia, dalam arti hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat, kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, sehingga ketika terjadi permasalahan hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum, sebab hukum itu bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

⁵ *Positivistik* adalah cara berpikir yang bersifat *normative an-sich*, di dasarkan pada teks peraturan atau undang-undang secara kaku, cara pemikiran demikian biasanya digunakan oleh aliran hukum positivisme yaitu aliran hukum yang bersifat normatif.

⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, cetakan ketiga, Januari 2008. hlm.xix

⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, cetakan 1, Juli 2009, hlm. 5

maupun perdata, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar yaitu untuk mengatur dan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan, sehingga fungsi akta notaris terutama dalam PPJB dan kuasa jual, sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia bisa tercapai, khususnya dalam rangka memenuhi keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam hukum privat. Ketika terjadi permasalahan pada hukum privat khususnya pada *keabsahan akta PPJB atau kuasa jual Notaris PPAT*, maka hukum (kebijakan hukum terhadap notaris sebagai saksi dan alat bukti otentik) pada sistem penegakan hukum baik pada ranah penyidikan (tahap penyidikan di kepolisian), penuntutan (tahap penuntutan di kejaksaan) dan pemeriksaan (tahap pemeriksaan oleh hakim di pengadilan), harus ditinjau dan diperbaiki, semestinya bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema penegakan hukum (khususnya pemanggilan notaris sebagai saksi). Sebagaimana dikatakan oleh Widhi, bahwa penegakan hukum lebih banyak dipengaruhi oleh sumber daya manusia berkualitas, berintegritas, yang akan menentukan tigaknya keadilan sekalipun tanpa aturan.⁸

Kedua: hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana penegak hukum melihat dan menggunakannya. Pemahaman yang demikian menunjukkan bahwa keberlakuan hukum dalam ranah penegakan hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana SDM dalam sistem penegakan hukum melihat

⁸ *Op cit*, *Notaris Pejabat atau Relawan Negara*, hlm. 101

dan menggunakannya. Polisi, jaksa dan hakim sebagai penerap sanksi (*role sanctioning*) yang merupakan penentu, sebagai pelaksanaan hukum pada sistem penegakan hukum dari mulai tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan. Oleh karena itu Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).⁹ Hukum bukan untuk hukum itu sendiri melainkan hukum untuk manusia.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo,¹⁰ rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*,¹¹ yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan pemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Gagasan utilitarian dikembangkan oleh Jeremy Bentham dan muridnya John Sturt Mill. Pertama-tama Bentham menggagas paham ini dengan fokus pada kebahagiaan pelaku saja. Konsep ini kemudian direkonstruksi oleh Mill menjadi bukan kebahagiaan pelaku saja, melainkan juga demi kebahagiaan semua, yang disebut sebagai teori kebahagiaan terbesar (*the greatest happiness theory*).¹² Pada dasarnya *utilitarian* adalah prinsip etis. Bentham mengatakan “*the greatest*

⁹Ibid, hlm. 6.

¹⁰Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, hlm. 206-207.

¹¹ *Utilitarianisme* adalah suatu teori dari segi etika normatif yang menyatakan bahwa suatu tindakan yang patut adalah yang memaksimalkan penggunaan (*utility*), biasanya didefinisikan sebagai memaksimalkan kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Bahwasanya segala sesuatu mesti diukur dari manfaat yang dapat mendatangkan kebahagiaan. Baca dalam Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, Cetakan ke III, Maret 2009. Hlm.100

¹²*Ibid*

happiness for the greatest number” menyiratkan apa yang buruk sebenarnya ditentukan oleh kualitas, dengan itu mengorbankan kepentingan kaum minoritas dan kelompok tertentu. Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,¹³ pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya.

Durkheim membedakan antara “masyarakat dengan solidaritas mekanik” dengan “masyarakat dengan solidaritas organik”. Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para anggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *represif*, sedangkan masyarakat *solidaritas organik* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *represif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu. Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organik*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah penggunaan hukum secara

¹³*Op Cit*, hlm. 207-208.

sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung kearah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim mamberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk intelektual ilmiah yang terencana dan sistematis, sehingga setiap kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai instrumen rekayasa sosial. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapanya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:¹⁴

1. Menegal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendakmenjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kahidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hiptesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

¹⁴Satjipto Rahardjo, *Ibid*, hlm. 208.

Mengenai keadaan hukum dan perubahan sosial selalu dinamis berdasarkan keadaan dan kondisi perkembangan masyarakatnya, tidak terkecuali adalah kondisi politik yang sangat berpengaruh terhadap keberlakuan hukum itu sendiri. Sebagai contoh keadaan hukum represif terdapat kondisi integrasi yang dekat antara hukum dan politik dalam bentuk suatu sub ordinasi langsung dari institusi-institusi hukum terhadap elit-elit yang berkuasa, baik di sektor publik maupun swasta. Hukum adalah alat yang mudah dikreasi, siap dipakai untuk mengkonsolidasikan kekuasaan, mengawal otoritas, mengamankan hak-hak istimewa, dan memenangkan ketaatan. Diskresi pejabat yang tidak terkontrol merupakan faktor utama dalam mewujudkan hukum sebagai alat kekuasaan.¹⁵

Tahun 1971 muncul buku monumental yang menggagas konsep seputar keadilan John Rawls, *A Theory of Justice*. Peran keadilan adalah sebagai kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak dan direvisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.¹⁶ Mereka yang meyakini konsep keadilan yang berbeda bisa tetap sepakat bahwa institusi-institusi adalah adil ketika tidak ada perbedaan sewenang-wenang antar orang dalam memberikan hak dan kewajiban dan ketika aturan menentukan keseimbangan yang tepat antara

¹⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York, 1978), hlm. 51

¹⁶ John Rawls, *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 3-4

tuntutan-tuntutan yang saling berseberangan demi kemanfaatan kehidupan sosial.¹⁷ Subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial,¹⁸ yang harus berjalan dengan adil.¹⁹

Menurut Rawls, penetapan arti paling dasar keadilan harus netral, artinya tidak boleh mengandalkan pandangan-pandangan filosofis dan ideologis tertentu. Rawls hanya bertolak dari dua pengandaian “tipis” saja yang dianggapnya tidak bisa dibantah, pertama, bahwa setiap orang ingin menjamin kepentingannya sendiri; kedua, bahwa manusia bersifat rasional dalam arti bahwa ia mampu bertindak tidak semata-mata secara emosional, melainkan berdasarkan kepentingannya.²⁰

Yang membedakan teori keadilan John Rawls dengan yang teori keadilan lainnya adalah dimensi moralnya. Oleh karena masyarakat belum diatur dengan baik, maka orang-orang harus kembali kepada posisi asali mereka untuk menemukan prinsip-prinsip keadilan yang benar. Posisi asali (*original position*) ini adalah keadaan dimana manusia berhadapan dengan manusia lain sebagai manusia. Manusia tinggal dalam posisi yang rasional sebagai manusia, sebab pilihan prinsip-

¹⁷ *Ibid*, hlm. 6

¹⁸ *Ibid*, hlm. 7-8

¹⁹ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op. Cit.*, hlm. 243

²⁰ Franz Magnis-Suseno, *Pijar-pijar Filsafat dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Mull ke Postmodernisme*, (Yogyakarta, Kanisius, 2005), hlm. 270-271

prinsip keadilan sendiri harus bersifat rasional pula.²¹ Posisi asli setiap manusia sebagai person moral ditandai oleh ketidak tahuan dan keadaan memiliki: otonomi rasional (rasionalitas), otonomi penuh, kebebasan dan kesamaan (kesetaraan atau sebangun).²² Ada tiga syarat yang perlu dipenuhi supaya manusia dapat sampai pada posisi asli, yaitu:²³

1. Diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seorang pribadi tertentu dikemudian hari. Dimana tidak seorang pribadi tidak mengetahui bakat, intelegensi, kekayaan, rencana hidup, termasuk generasi yang mana, situasi sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat dimana ia akan hidup. Karena abstraksi dari segala sifat individualnya maka orang mampu untuk sampai pada suatu pilihan yang unanimitas tentang prinsip-prinsip keadilan.
2. Diandaikan bahwa prinsip-prinsip keadilan dipilih dengan semangat keadilan, dengan kesediaan untuk tetap berpegang pada prinsip-prinsip yang telah dipilih. Sikap ini diperlukan karena sasaran-sasaran individual yang dituju harus dibagi rata kepada banyak orang, dan tidak semua orang menerima sesuai yang diinginkan, asal tidak melampaui batas-batas tertentu.
3. Diandaikan bahwa tiap-tiap orang, terlebih dahulu mengutamakan mengejar kepentingan individunya dan baru kemudian kepentingan umum. Hal ini wajar karena orang ingin berkembang sebagai pribadi sekaligus memperhatikan kepentingan orang-orang terdekatnya, sehingga dalam menentukan prinsip keadilan kecenderungan ini harus diperhatikan juga.

Dengan bertolak dari posisi asli ini orang akan sampai pada suatu persetujuan asli (*original agreement*) tentang prinsip-prinsip keadilan, yang menyangkut pembagian hasil hidup bersama. Keadilan yang dihasilkan ditanggapi sebagai suatu

²¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta, Kanisius, 1982), hlm. 197

²² Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 243

²³ Theo Huijbers, *Op.cit*, hlm, 198

kejujuran manusia sebagai manusia, suatu pendirian yang tidak dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan sampingan yang mengelabui mata.²⁴ Yang penting bagi Rawls dalam teorinya tentang keadilan disebut keadilan sebagai kejujuran, kesetaraan/sebangun (*justice as fairness*).

Menurut Rawls ada dua prinsip keadilan yaitu :²⁵ *pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang dan *kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka secara sama bagi semua orang. Dari kedua prinsip itu, Rawls menegaskan kekuatan keadilan sebagai *fairness* berada pada keseimbangan dalam memandang tuntutan keadilan yang selain harus sebangun juga dimungkinkan penerimaan terhadap adanya ketidak samaan manakala hal itu memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberikan prioritas pada kebebasan.

Dari kedua prinsip keadilan Rawls di atas, ada dua frase yang perlu diinterpretasi secara tepat, kedua frase tersebut adalah: a) keuntungan bagi setiap orang dan b) terbuka secara sama bagi semua orang. Interpretasi atas kedua frase tersebut mengandung empat prinsip, yaitu: pertama, dari sistem kebebasan natural;

²⁴ *Ibid*, hlm. 197

²⁵ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 244

kedua dari sistem kesamaan liberal; ketiga dari kesamaan demokratis, dan keempat dari sistem aristokrasi struktural.²⁶

Dari perspektif kebebasan natural, frase “keuntungan bagi setiap orang” dipahami sebagai efisiensi yang disesuaikan hingga bisa diterapkan pada berbagai lembaga sosial atau struktur dasar masyarakat. Frase “terbuka secara sama bagi semua orang” dipahami sebagai sistem sosial yang terbuka. Sistem kebebasan natural menegaskan bahwa, struktur dasar masyarakat memenuhi prinsip efisiensi dan dimana jabatan terbuka bagi mereka yang bisa dan mau berusaha meraihnya akan menuju pada distribusi yang adil. Penataan struktur dasar dianggap efisien apabila tidak ada peluang untuk mengubah distribusi ini sedemikian rupa hingga meningkatkan prospek sebagian atau sejumlah orang tanpa merendahkan prospek lainnya. Kelemahan sistem kebebasan natural adalah membiarkan pembagian distribusi dipengaruhi secara tidak sesuai oleh faktor-faktor dengan cara yang sewenang-wenang sehingga menimbulkan ketidakadilan jika dilihat dari sudut pandang moral.²⁷

Interpretasi dari sistem kesamaan liberal terhadap dua frase dalam prinsip teori keadilan Rawls berupaya untuk memperbaiki kelemahan pada kebebasan natural pada level moral dengan menambahkan kondisi prinsip kesamaan yang *fair* (simetris/sebangun, kejujuran) atas kesempatan pada kebutuhan akan terbukanya

²⁶ John Rawls, *Op.cit*, hlm. 78-89

²⁷ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 244-245

karier bagi semua orang yang punya keahlian. Posisi karier tersebut bukan hanya terbuka dalam arti formal, tetapi semua orang harus mempunyai peluang yang *fair* untuk mendapatkannya. Untuk mencegah kesewenang-wenangan, oleh karena itu diperlukan kondisi yang harus bisa dipaksakan kepada semua sistem sosial yang ada. Dimana perlu adanya lembaga politik dan hukum yang berfungsi mengatur dan sekaligus menjamin terbukanya kesempatan yang sama bagi semua orang.²⁸

Dari sistem aristokrasi struktural tidak ada upaya mengatur kontingensi-kontingensi sosial di luar yang dibutuhkan oleh kesamaan moral atas kesempatan, tapi keuntungan bagi orang-orang dengan bakat natural yang lebih besar dibatasi, hanya pada mereka yang memberikan manfaat bagi sektor masyarakat yang lebih miskin. Dengan demikian, gagasan bahwa orang yang punya kekuasaan harus menggunakan posisinya untuk menolong masyarakat tertentu dibatasi pada konsep aristokrasi struktural.²⁹

Menurut Rawls, sistem demokratis adalah pilihan yang terbaik karena perspektif demokratis menginterpretasi frase “terbuka secara sama bagi setiap orang” sebagai prinsip kesempatan yang adil bagi semua orang. Prinsip tersebut dikombinasikan dengan prinsip diferensiasi (*the difference people*) yang diakui oleh Rawls sebagai prinsip yang paling tepat dalam mengungkap makna dari frase “keuntungan bagi setiap orang” dalam perspektif demokrasi. Interpretasi yang tepat untuk prinsip keadilan yang kedua adalah semua kesempatan harus terbuka secara

²⁸ *Loc.cit*

²⁹ *Ibid*, hlm 246

adil bagi semua orang (kesamaan kesempatan yang *fair*) dan demi menjamin kesamaan kesempatan secara *fair* dan harus menguntungkan semua pihak, maka prinsip kesempatan yang sama secara *fair* ini harus dikombinasikan dengan prinsip *diferen*. Gagasan Rawls menggantikan prinsip efisien dengan prinsip *diferen* sejatinya membuka peluang bagi pihak-pihak yang memiliki talenta yang berpotensi baik untuk mendapatkan keuntungan yang besar, dan bagi pihak-pihak yang kurang beruntung (minim talenta) untuk mendapatkan peluang guna meraih kesempatan memperoleh kondisi hidup yang lebih baik.³⁰ Hal ini dimungkinkan terjadi manakala struktur sosial terlebih dahulu diatur kembali sedemikian rupa sehingga tercipta keseimbangan perolehan manfaat atau nilai-nilai sosial dasar di antara kelompok yang beruntung dengan kelompok yang kurang beruntung.³¹

Dinamika kebijakan regulasi PPJB dan kuasa jual, meliputi penafsiran realita hukum baik yang menyangkut perilaku masyarakat serta lembaga penegakan hukum (pada tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan pemeriksaan oleh hakim) maupun teks pengaturan kebijakan terkait, akan dianalisis dengan menggunakan perspektif keadilan berdasarkan Filsafat Pancasila, UUD NKRI 1945 hingga peraturan perundang-undangan di Indonesia serta teori keadilan John Rawls. Diharapkan hasil dari analisis tersebut akan diperoleh upaya-upaya yang efektif dan efisien terhadap penegakan hukum dan perlindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, sehingga pada kajian Bab V ini perlu diketengahkan

³⁰ *Loc.cit*

³¹ *Ibid*, hlm. 247.

untuk menganalisa dan melakukan rekonstruksi kebijakan regulasi PPJB dan kuasa Jual yang dibentuk oleh Notaris berbasis nilai keadilan yang dapat mengakomodasi nilai-nilai dan kepentingan masyarakat khususnya dalam ranah penegakan hukum serta pihak yang berkepentingan khususnya para pihak dalam akta notaiil PPJB, kuasa jual, dan Notaris itu sendiri sebagai pihak pejabat publik (profesinya) maupun sebagai pribadi.

Terbitnya sertipikat atas tanah yang menjadi produk PPAT yang biasanya juga satu kesatuan dengan profesi Notaris, menjadi salah satu jaminan kepastian hukum hak milik baik perorangan maupun sekelompok orang yang tergabung dalam sebuah entitas atas sejumlah tanah tertentu di wilayah tertentu setelah melalui mekanisme untuk menjamin kepastian hak-hak atas tanah (*recht kadaster*) dimana kadaster sendiri berarti suatu daftar yang melukiskan semua persil tanah yang ada dalam suatu daerah berdasarkan pemetaan dan pengukuran yang cermat.³² Undang-undang serta peraturan yang mengatur mengenai penguasaan dan tata kelola tanah, hak atas tanah serta pengukuran dan pendaftaran tanah sebaiknya memiliki aspek perencanaan sesuai skala prioritas yang disesuaikan dengan pola pemenuhan kebutuhan masyarakat yang paling mendasar tanpa mengabaikan pentingnya menyertakan aspek penunjang pertumbuhan ekonomi secara dinamis sehingga fokus utama perancangan jaminan kepastian yuridis berkaitan dengan hak

³² Mariam Darus Badruzaman, Beberapa Masalah Hukum dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hypotheek Serta Hambatan-hambatannya Dalam Praktek Di Medan, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1991, hlm. 97.

kepemilikan atas tanah mampu memberikan keadilan yang sebaik-baiknya. Oleh karena itu, seluruh lapisan masyarakat memiliki jaminan perlindungan hukum yang semestinya guna memperoleh dan memanfaatkan tanah sebagai pelaksanaan kebutuhan esensial manusia.³³

Pada prinsipnya, pendaftaran tanah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 19 UUPA memiliki tujuan memberikan kepastian hukum yang meliputi objek tanah, hak dan subjek serta ketertiban administrasi pertanahan baik bagi pemilik maupun pihak-pihak yang menguasai tanah tersebut, yang dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat tanah atas nama yang bersangkutan sebagai alat pembuktian yang kuat dan sah.

Sesuai buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 506 ayat (1), tanah masuk dalam kategori benda tidak bergerak (benda tetap) sehingga proses jual belinya pun berbeda dengan proses jual beli benda bergerak seperti kendaraan. Perbuatan hukum yaitu proses jual beli yang berakibat pengalihan hak atas kepemilikan tanah harus selalu diikuti dengan pembuatan akta autentik yang diperlukan sebagaimana telah diatur secara khusus mengenai hal tersebut. Akta autentik yang dimaksud dibuat oleh pejabat umum yang berwenang yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dimana dalam hal-hal tertentu melibatkan akta Notaris. Ketentuan mengenai PPAT dapat ditemukan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur jabatan serta

³³ Maria S. W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 20.

tugas PPAT; Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan pelaksanaan tugas diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998. Aspek yuridis mengenai jabatan notaris dapat ditemukan pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Proses pemindahan hak kepemilikan atas tanah dari pihak penjual kepada pihak pembeli telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pengalihan hak kepemilikan atas tanah harus dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah PPAT, yang daerah kerjanya meliputi wilayah lokasi tanah yang diperjual belikan. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menyatakan: “PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di daerah kerjanya”.

Berdasarkan peristiwa tersebut, PPAT berhak dan wajib menyusun akta perubahan kepemilikan (balik nama) berupa Akta Jual Beli (AJB) yang bersifat autentik, dimana bentuk dan isinya telah ditetapkan oleh peraturan perundangundangan yang berlaku sehingga PPAT hanya mengisi blanko akta yang telah tersedia. Adapun terdapat prasyarat yang harus dipenuhi sebelum PPAT dapat mengesahkan proses jual beli tanah dengan ditandai keluarnya AJB oleh pejabat

yang bersangkutan. Prasyarat tersebut diantaranya adalah hak atas tanah yang diperjual belikan merupakan hak atas tanah yang sah dimiliki oleh penjual yang dibuktikan dengan sertipikat tanah atau tanda bukti sah lainnya berkaitan dengan status kepemilikan atau penguasaan atas tanah. Selain itu, tanah yang diperjual belikan tidak berada dalam sengketa dengan pihak lain. Prasyarat berkaitan dengan subjek jual beli adalah adanya pembeli yang mensyaratkan bahwa hak atas tanah yang dibeli memiliki sertipikat sebagai bukti kepemilikan yang sah atas tanah sehingga tanah tanpa sertipikat ataupun tanda bukti sah kepemilikan lainnya belum bisa dibayar lunas oleh pembeli.

Terpenuhinya prasyarat tersebut memungkinkan pelaksanaan penandatanganan AJB sebagai proses pemindah tanganan status kepemilikan dan penguasaan hak atas tanah dapat dilakukan di hadapan PPAT sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun sebaliknya, PPAT berhak menolak membuatkan AJB sebagai konsekuensi tidak terpenuhinya prasyarat perjanjian jual beli yang dimaksud. Kondisi ini tentu sangat tidak menguntungkan bagi salah satu pihak penjual maupun pembeli ataupun keduanya. Pihak penjual terpaksa menunda keinginannya untuk segera memperoleh keuntungan sebagai manifestasi nilai ekonomis atas tanah yang dimilikinya, sementara pihak pembeli juga harus menunda keinginannya untuk segera memiliki dan memanfaatkan hak kepemilikan atas tanah yang hendak dibeli guna kepentingan lebih lanjut.

Saat ini banyak masyarakat melakukan transaksi jual beli tanah akan tetapi tidak serta merta dapat dibuatkan akta jual beli yang penandatanganannya dilakukan

di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal tersebut misalkan saja dikarenakan penjual tidak dapat menunjukkan asli sertipikat, yang nantinya sertipikat tersebut akan dilakukan pengecekan keasliannya di Kantor Badan Pertanahan setempat. Apabila sertipikat asli tersebut tidak dapat ditunjukkannya, maka PPAT dapat menolak pembuatan akta jual belinya sebagaimana tertera dalam Pasal 39 ayat (1) huruf a PP Nomor 24 Tahun 1997. Sertipikat asli tidak dapat ditunjukkan kepada PPAT karena masih dalam proses pengurusan sertipikat di Kantor Pertanahan, misalkan saja karena: a. Tanah yang menjadi objek jual beli tersebut masih berstatus tanah warisan dan sertipikat masih dalam proses balik nama waris di Kantor Pertanahan; b. Adanya proses pemecahan sertipikat dikarenakan yang dibeli hanya sebagian dari tanah tersebut; c. Adanya konversi tanah, atau pendaftaran tanah untuk pertama kalinya oleh pihak pemilik; d. Adanya royalti.

Solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut ditempuh dengan dibuatnya pengikatan jual beli antara pihak penjual dan pihak pembeli. Pengikatan jual beli adalah perjanjian antara pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut antara lain sertipikat hak atas tanah yang belum ada karena masih dalam proses, atau belum terjadinya pelunasan harga atau pajak pajak yang dikenakan terhadap jual beli hak atas tanah belum dapat dibayar baik oleh pihak penjual ataupun pihak pembeli.³⁴

³⁴ R. Subekti, Hukum Perjanjian, Bina Cipta, Bandung, 1987, hlm. 75.

Implementasi pengikatan jual beli tersebut adalah dikeluarkannya akta Perjanjian Perikatan Jual Beli (PPJB). Akta PPJB merupakan ikatan awal antara penjual dan pembeli yang bersifat di bawah tangan (akta non autentik) sehingga tidak mengikat tanah sebagai objek jual beli atau dengan kata lain tidak menyebabkan beralihnya hak kepemilikan atas tanah dari pihak penjual kepada pihak pembeli. Di dalam akta PPJB biasanya disebutkan bahwa pihak penjual sepakat untuk menjual tanahnya kepada pihak pembeli yang telah disepakati, namun prosesnya belum dapat dilaksanakan karena sebab tertentu yang kemudian dituangkan dalam akta PPJB sebagai prasyarat yang harus dipenuhi oleh para pihak guna terwujudnya AJB. Oleh karena itu, PPJB melahirkan hak dan kewajiban untuk memenuhi prestasi dan kontra prestasi antara para pihak yang mengikatkan diri sebagaimana ketentuan-ketentuan yang disepakati dan dituangkan dalam perjanjian. Pengaturan lebih lanjut yang disebutkan dalam PPJB adalah berkaitan dengan tindakan selanjutnya yang dapat ditempuh apabila persyaratan tentang proses jual beli hak kepemilikan atas tanah telah dipenuhi. Clausa ini dimasukkan jika dalam situasi dan kondisi tertentu prasyarat jual beli telah dipenuhi dan proses penandatanganan AJB dapat dilangsungkan, pihak penjual tidak mungkin hadir karena pertimbangan jarak yang jauh ataupun sakit dan lain sebagainya, pihak pembeli diberikan kuasa untuk menghadap sendiri kepada PPAT guna melaksanakan penanda tangan AJB atas nama sendiri serta atas nama penjual. Pemberian kuasa diatur secara spesifik pada Bab XVI, buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata dimana Pasal 1792 menyatakan: “Pemberian kuasa ialah

suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa”.

Lebih lanjut, Pasal 1793 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan: “Kuasa dapat diberikan dan diterima dengan suatu akta umum, dengan suatu surat di bawah tangan bahkan dengan sepucuk surat ataupun dengan lisan. Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh yang diberi kuasa”. Pemberian kuasa dalam hal implementasi PPJB merupakan bentuk kuasa tertulis yang dibuat oleh pejabat notaris (Kuasa Notariil) atau yang lazim disebut akta kuasa sebagai hasil penyusunan oleh dan atas buah pikiran dari pejabat notaris itu sendiri, atau menyesuaikan dengan draft standar yang telah umum digunakan.

Sebelum menyusun akta kuasa, notaris wajib menanyakan keperluan pembuatannya dengan disertai penyerahan data kependudukan yang masih berlaku dari para pihak berupa kartu tanda penduduk (KTP) pemberi dan penerima kuasa, KTP suami atau istri pemberi kuasa, kartu keluarga (KK) pemberi kuasa ataupun surat nikah. Hal tersebut ditempuh berkaitan dengan kepentingan legalitas serta persyaratan tuntutan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana untuk melepaskan suatu hak kebendaan, seseorang harus mendapatkan persetujuan dari

pasangannya. Notaris juga wajib menanyakan syarat-syarat khusus lainnya yang hendak dicantumkan oleh para pihak dalam akta kuasa.³⁵

Dalam prakteknya, pemberian kuasa ini seringkali mengalami penyimpangan. Penyimpangan yang dimaksud adalah pada batasan yang ditetapkan dalam Pasal 1796 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak selalu diindahkan, demikian juga halnya dengan batasan yang diberikan pada Pasal 1813 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai waktu berakhirnya pemberian kuasa juga seringkali dilanggar. Kondisi inilah yang sering dianalogikan dengan istilah kuasa mutlak.

Pertimbangan Badan Pertanahan Nasional membatasi masa berlaku akta kuasa menjual secara notariil menurut beberapa responden yang berhasil peneliti wawancarai berdasarkan hukum progresif pendekatan kemasyarakatan dan kemanusiaan diantaranya adalah Bapak Mardhanto Bapak Pangat Suwanto, S.H., mewakili sebagai berikut:

Menurut Mardhanto, selaku Kepala Sub Seksi Pendaftaran Hak Tanah Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Magelang, BPN tetap memberlakukan masa berlaku akta kuasa jual notariil dengan melampirkan fotocopy KTP dan KK terbaru, dengan pertimbangan BPN khawatir pemberi kuasa sudah meninggal, kuasa itu telah dicabut, khawatir kuasa itu dibatalkan, oleh karena itu BPN tetap mengharuskan untuk pemberkasan dilengkapi dengan KTP dan KK terbaru.

³⁵ Wicaksono, Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa, Visimedia, Jakarta, 2009, hlm. 1.

Menurut Pangat Suwanto,³⁶ sebagai Analis Hukum Pertanahan di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Magelang untuk pelayanan kepada masyarakat, BPN mengacu kepada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pelayanan khususnya Pasal 3 dan Pasal 4. Pasal 3 menyebutkan bahwa tujuan peraturan ini adalah untuk mewujudkan kepastian hukum, keterbukaan dan akuntabilitas pelayanan publik sedangkan Pasal 4 menyebutkan ruang lingkup pengaturan peraturan ini meliputi: a. kelompok dan jenis pelayanan; b. persyaratan; c. biaya; d. waktu; e. prosedur; dan f. pelaporan. Berdasarkan Pasal 4 huruf b terkait persyaratan, BPN menerapkan prinsip kehati-hatian, terkait kuasa jual memang tidak ada peraturan yang mengatur masa berlaku akta kuasa jual, tetapi BPN khawatir apabila tidak dilengkapi dengan KTP terbaru kuasa itu bisa saja sudah dicabut, atau si pemberi kuasa itu telah meninggal dunia dan lain-lain. Jadi pada prinsipnya BPN melakukan kegiatan administrasi sesuai dengan standar operasional prosedur yang telah ditentukan, baik ditentukan oleh peraturan yang ada ataupun dengan kebijakan Kepala Kantor.

Menurut Muhammad Nizam Fanani,³⁷ berdasarkan PMNA No. 3 Tahun 1997, tidak ada aturan yang mengatur tentang surat kuasa, didalam PP 24 terdapat larangan tentang kuasa mutlak untuk dasar peralihan hak, hanya itu saja. Yang menyebut kuasa jual itu hanya mengarah kepada tidak diperbolehkannya atau

³⁶ Wawancara dengan Pangat Suwanto, Analis Hukum Pertanahan Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Magelang pada 25 Agustus 2020.

³⁷ Wawancara dengan Notaris Muhammad Nizam Fanani di Kabupaten Magelang pada 24 Agustus 2020, 08.18.

diperkenankannya memakai dasar kuasa mutlak sebagai dasar peralihan hak. Jadi secara normatif tidak ada peraturan yang mengatur tentang batas waktunya, yang mengatur tentang kuasa jual terdapat di KUHPerdara Pasal 1813 yaitu: “pemberian kuasa berakhir; dengan ditariknya kembali kuasanya si kuasa, dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh si kuasa; dengan meninggalnya, pengampuannya atau pailitnya si pemberi kuasa maupun si kuasa, dengan perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa”, sepanjang itu tidak ada peristiwa atau perbuatan hukum kuasa itu masih tetap berlaku. Permasalahan kenapa di BPN memberlakukan kuasa ada batas waktunya itu sebetulnya salah kaprah, hanya mereka itu ingin mengetahui apakah kuasa itu masih berlaku atau tidak dengan asumsi apabila masih 1 (satu) tahun apakah si pemberi kuasa masih hidup, belum pernah dicabut dan lain sebagainya tetapi tidak relevan juga, itu hanya hukum adat saja, apabila BPN tetap mengharuskan KTP si pemberi kuasa itu masih berlaku, itu sesuatu hal yang muskil, KTP dan KK yang masih berlaku itu sesuai dengan PP 24 tentang persyaratan pendaftaran tanah itu adalah para pihak (pihak yang mengajukan), yang mengajukan siapa? Subjeknya adalah si penerima kuasa itu yang masih harus berlaku. BPN mengharuskan KTP dan KK yang masih berlaku jadi harus dibedakan mereka [unya asumsi jika sipemberi kuasa itu sudah mati, maka kuasanya gugur, sebetulnya mengada-ngada, karena mereka tidak punya dasar hukum yang jelas. Kalau BPN tetap bersikukuh itu keliru, itulah perlunya pendekatan, belajar bersama untuk lebih mengetahui dasar hukumnya.

Menurut Ladrang Kunto Anuraga, yang dimaksud dengan pemberian kuasa sesuai dengan KUHPerduta Pasal 1792 adalah suatu persetujuan dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan³⁸. Pada Pasal 1793 disebutkan kuasa dapat diberikan dan diterima dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan dibawah tangan, bahkan dalam sepucuk surat ataupun dengan lisan. Terkait BPN membuat suatu kebijakan membatasa masa berlakunya akta kuasa jual harus dilengkapi dengan fotocopy KTP dan KK terbaru itu merupakan tafsiran tersendiri tentang kuasa, padahal di KUHPerduta Pasal 1813 terkait cara berakhirnya pemberian kuasa sudah secara nyata disebutkan tidak terdapat klausula bahwa kuasa itu berakhir dengan identitas yang terbaru, pasal 1813 KUHPerduta menyebutkan kapan masa berlakunya kuasa itu berakhir itu sepanjang tidak ditarik, sepanjang tidak meninggal dan lain-lain, kalau BPN itu beralasan KTP dan KKnya harus baru, itu sudah masa lalu, padahal sekarang berlaku seumur hidup, kuasa menjual itu akta notariil dan dikalahkan dengan legalisir foto copy KTP dan KK, maka sama saja akta notariil yang dibuat dikalahkan dengan fotocopyan atau legalisiran.

Menurut Ibu Virgina Rapar,³⁹ terkait pembatasan masa berlaku akta kuasa jual notariil tidak ditemukan aturan ataupun undang-undang yang mengatur tentang masa berlakunya kuasa jual, selama praktik memang belum menemui kuasa jual

³⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Ladang Kunto Anuraga di Kabupaten Magelang pada 8 Agustus 2020, 10.51.

³⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Virgina Rapar di Kabupaten Magelang pada 13 Agustus 2020, 13.46

dibatasi masa berlakunya oleh BPN, BPN kemungkinan menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menjalankan tugas administrasinya, jangan sampai akta kuasa notariil itu sebenarnya si pemberi kuasa sudah mencabut atau malah sudah meninggal dunia tetapi tetap diproses untuk peralihan hak. Terkait tentang kuasa sebenarnya bisa dilihat di KUHPerdara Pasal 1792 sampai dengan 1819, diantaranya tentang sifat pemberian kuasa, kewajiban-kewajiban penerima kuasa, kewajiban-kewajiban pemberi kuasa serta macam-macam cara berakhirnya pemberian kuasa.

Menurut Dwi Kimtoro,⁴⁰ terkait pembatasan masa berlaku kuasa jual notariil oleh di BPN kurang mendasar, karena tidak disebutkan dasar aturannya, di KUHPerdara khususnya pasal 1813 tentang masa berakhirnya kuasa hanya disebutkan ditarik kembali kuasa, pemberitahuan penghentian oleh pemberi kuasa dan dengan meninggalnya pemberi kuasa. Kemungkinan besar BPN melakukan itu untuk berjaga-jaga jangan sampai ada masalah dikemudian hari, karena kalau terjadi sengketa BPN akan menjadi turut tergugat di Pengadilan.

Menurut Funnyarifki,⁴¹ kalau BPN berpedoman seperti itu, mungkin untuk memastikan saja, jangan sampai peralihan haknya dikemudian hari terjadi masalah, dengan tidak mengesampingkan peraturannya, BPN berhak untuk menentukan mana yang bisa diterima atau dikembalikan kepada si penerima kuasa. Kalau BPN memberlakukan KTP dan KK itu harus masih berlaku pada saat ini seharusnya

⁴⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Kimtoro di Kabupaten Magelang pada 24 Agustus 2020, 14.10.

⁴¹ Hasil wawancara dengan Bapak Funnyarifki di Kabupaten Magelang pada 25 Agustus 2020, 14.40.

sudah tidak terjadi lagi, karena sekarang sudah berbentuk E-KTP, walaupun di E-KTP tercantum ada masa berlakunya, tapi berdasarkan peraturan Menteri Dalam Negeri, bahwa E-KTP itu berlaku seumur hidup, harus ada benang merahnya bagaimana caranya kita mencari E-KTP untuk meminimalisir resiko yang akan terjadi. Sebuah pengalaman ketika dimintai klien pengembang untuk meneruskan proses dari notaris lain yang bertahun-tahun tidak jalan, akhirnya kita menelusuri bagaimana cara untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh klien, prosesnya memang panjang sekitar 1 tahunan, setelah mendapatkan kita benahi administrasi yang belum lengkap apa saja, dinamika bidang pertanahan memang sangat dinamis, kadang pejabat yang menjabat punya kebijakan satu sama lain dengan pejabat yang lain.

Berdasarkan Pasal 1793 ayat (2) KUH Perdata, penerimaan kuasa dapat terjadi secara diam-diam dan hal itu dapat disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh pemberi kuasa. Akan tetapi, cara diam-diam ini, tidak dapat diterapkan dalam pemberian kuasa khusus. Namun perlu dipahami bahwa pemberian kuasa dapat berakhir, berakhirnya pemberian kuasa umumnya dikarenakan telah adanya pencabutan atau penarikan kembali kuasa oleh pemberi kuasa, mengandung prinsip bahwa kuasa dapat ditarik sewaktu-waktu bila dikehendaki. Bahkan Pasal 1814 KUHPerdata memberikan kemungkinan penarikan atau pencabutan kembali kuasa secara paksa, bila penerima kuasa tidak mengembalikan secara sukarela maka dapat dipaksa dengan peran hakim. Berakhirnya Surat Kuasa diatur dalam Pasal 1813-

1819 BW, begitu juga halnya surat kuasa menjual yang pada prinsipnya masuk ke dalam skema pembagian surat kuasa.

Menurut Agus Pandaoman mengenai cara berakhirnya pemberian kuasa, dalam *Pactum de contrahendo*, ditentukan oleh perjanjian pokoknya, dimana perjanjian pokok memegang peran utama dalam menentukan proses laving-nya, sehingga ketentuan tersebut berakibat hukum yang timbul dalam Pasal 1813 s/d pasa; 1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat diberlakukan sepanjang perjanjian pokoknya sudah dilaksanakan.⁴²

Menurut Muhammad Nizam Fanani,⁴³ penyelesaian yang dilakukan oleh PPAT perlunya adanya pendekatan, sharing bersama-sama terkait masalah yang dihadapi, sekarang yang berurusan dengan objeknya siapa, yang penting ada solusi-solusi yang bisa dilakukan, contohnya ada surat keterangan bahwa si pemberi kuasa masih hidup, tidak mencabut kuasa tersebut dan lain-lain, sehingga proses peralihan haknya bisa berjalan.

Menurut Ladrang Kunto Anuraga,⁴⁴ BPN itu terkadang memang mencari enak sendiri, membuat pagar supaya aman, mencari aman itu wajib, namun kadang BPN tidak mau belajar dengan peraturan perundangan, penyelesaian yang dilakukan kita hadapkan dengan pasal atau peraturan perundangan yang berlaku, kalau mereka

⁴² Ibid., hlm. 40-41.

⁴³ Wawancara dengan Notaris Muhammad Nizam Fanani di Kabupaten Magelang pada 24 Agustus 2020, 08.18.

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Ladang Kunto Anuraga di Kabupaten Magelang pada 8 Agustus 2020, 10.51.

tetap menolak, BPN harus mempunyai dasar penolakannya. Kadang menjadi dilema, bagi saya selaku praktisi sepanjang kita masih bisa ngemong, kita mengamini keanehan BPN, kita coba mendatangi pihak yang memberi kuasa, tetapi kalau si pemberi kuasa itu, biasanya kalau BPN itu kalau sudah pakai rumus “POKOKE” nah itu yang kadang membuat tugas kita sebagai praktisi Notaris kesulitan.

Menurut Virgina Rapar,⁴⁵ yang dilakukan oleh PPAT adalah dengan pendekatan dengan pihak BPN, apakah ada solusi yang bisa disepakati bersama antara BPN dan Notaris, sehingga kedepannya jika terjadi masalah yang sama, Notaris mempunyai pedoman ataupun petunjuk teknis yang benar untuk memenuhi proses administrasi di BPN.

Menurut Dwi Kimtoro,⁴⁶ jika terjadi hal semacam itu, Notaris mempunyai hak bertanya dan hak menjawab, hak bertanya dilakukan kepada BPN atau perwakilannya, solusi apa yang paling tepat untuk menyelesaikan masalah tersebut, sehingga tidak terjadi miskomunikasi antara BPN dengan Notaris.

Menurut Funnyarifki,⁴⁷ langkah yang dapat dilakukan oleh PPAT adalah mencari benang merah penyelesaian masalah tersebut dengan melakukan komunikasi terlebih dahulu dengan pihak yang berwenang dalam hal ini BPN, untuk

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Virgina Rapar di Kabupaten Magelang pada 13 Agustus 2020, 13.46.

⁴⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Dwi Kimtoro di Kabupaten Magelang pada 24 Agustus 2020, 14.10.

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Funnyarifki di Kabupaten Magelang pada 25 Agustus 2020, 14.40.

memastikan langkah yang tepat, karena kadang kebijak pejabat yang satu dengan pejabat yang lainnya tidak sama, sehingga kesepakatan yang sudah ada bisa berubah karena kebijakan pejabat yang baru.

Sehingga dari kesimpulan peneliti melihat hasil wawancara dari Jurnal Dwi Hartiningsih, *Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta Kuasa Menjadi Notariil* kebanyakan menginginkan penyelesaian kuasa jual dan PPJB berdasarkan pendekatan solusi bersama kedua belah pihak antara BPN dan Notaris, sehingga disitulah yang diinginkan narasumber peneliti untuk menyelesaikan kasus-kasus mengenai kuasa jual dan PPJB yaitu pendekatan humanis dan keinginan para pihak sebagaimana hukum progresif yaitu yang tidak *letterlijk* sesuai bunyi peraturan KUH Perdata murni tetapi disesuaikan dengan kondisi dan keadaan masyarakat Indonesia pada saat ini.

B. Perlindungan Hukum PPJB Bagi Para Pihak

PPJB sebelum AJB dilakukan apabila ada kondisi tertentu yang mengharuskan untuk melakukan proses tersebut. Praktik PPJB ini seringkali digunakan oleh para pengembang (*developer*) yang bisa berfungsi sebagai uang muka pembayaran dari pembeli. Oleh karena itu, harus diperhatikan dalam PPJB ini, yaitu objek PPJB, jaminan dari penjual, kewajiban penjual, kewajiban pembeli, dan isi muatan PPJB.

Dengan telah ditandatanganinya PPJB oleh semua pihak di hadapan pejabat umum, maka PPJB tersebut termasuk ke dalam akta autentik, sehingga kedudukan

akta autentik tersebut bersifat sempurna, kecuali dibuktikan sebaliknya. Perlindungan hukum kepada para pihak dilihat dari 2 (dua) perspektif atau sudut pandang, yaitu perlindungan hukum oleh:⁴⁸

- a. Penjual Pada PPJB terdapat hak dan kewajiban dari penjual dan pembeli. Adapun contoh yang dipraktekkan misalnya dalam PPJB mewajibkan pembeli untuk melakukan pembayaran sejumlah uang dengan ada jangka waktu yang telah disepakati, serta dikaitkan juga dengan adanya persyaratan batal apabila hal tersebut tidak dilaksanakan sesuai ketentuan PPJB. Penjual juga mempunyai kewajiban untuk melakukan penyerahan objek apabila persyaratan dalam PPJB sudah dilaksanakan, sehingga nantinya pembeli akan menandatangani BAST (Berita Acara Serah Terima) objek.
- b. Pembeli Salah satu bentuk perlindungan hukum bagi pembeli dalam PPJB yaitu adanya permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali, yakni apabila kesepakatan dalam PPJB tidak terpenuhi dan/atau tidak dipenuhi oleh penjual, maka dikarenakan hal itu mengakibatkan kerugian bagi pembeli sehingga ia bisa mengajukan tuntutan atau permintaan ganti rugi atas hal tersebut.

Akta PPJB adalah jenis “*partij akte*”, akta tersebut memuat kehendak para pihak, janji para pihak serta hak dan kewajiban para pihak, didalam akta tersebut

⁴⁸ I Gusti Ayu Agung Winda Utami Dewi, I Made Dedy Priyanto, Kadek Sarna , PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL – BELI APARTEMEN MELALUI PEMESANAN Ketut Ayu Lestari, I Nyoman Darmadha 1-13 2018-05-21 , WANPRESTASI DALAM PERJANJIAN JUAL BELI RUMAH SUSUN MELALUI PEMESANAN (PRE-PROJECT SELLING)*.

memuat berbagai macam isi yang dikehendaki para pihak di hadapan notaris. Klausul mengenai jangka waktu pemenuhan hak dan kewajiban harus di cantumkan pada akta PPJB, sebab akan muncul ketidakpastian bagi para pihak untuk mendapatkan hak dan kewajibannya. Suatu akta akan menjadi masalah apabila salah satu pihak tidak memenuhi prestasinya atau salah satu pihak merasa dirugikan. Hal ini menyebabkan kerugian bagi para pihak yang telah membuat dan menyepakati akta yang telah dibuat, tetapi dalam perjalanannya suatu akta perjanjian tidak berjalan sesuai dengan kesepakatan para pihak yang membuatnya, terdapatnya kondisi yang berakibat suatu perjanjian harus berakhir tidak sesuai dengan kesepakatan awal. Terdapat beberapa faktor yang mengakibatkan terjadinya pembatalan akta jual beli tersebut, yaitu harga jual beli yang telah disepakati dalam perjanjian pengikatan jual beli tidak dilunasi oleh pihak pembeli sampai jangka waktu yang telah diperjanjikan; para pihak tidak melunasi kewajibannya dalam membayar pajak; dan dokumen-dokumen tanahnya yang diperlukan untuk proses peralihan hak atas tanah (jual beli tanah dihadapan PPAT) belum selesai sampai jangka waktu yang telah diperjanjikan. Maka dari itu terdapat perlindungan hukum bagi para pihak untuk melindungi kepentingannya dan memberikan suatu kepastian hukum dalam akta PPJB.

Pembeli juga mempunyai kewajiban utama untuk membayar harga dari apa yang dibelinya itu, pada waktu dan di tempat sebagaimana ditetapkan menurut persetujuan/perjanjian yang bersangkutan dengan aturan tambahan bahwa jika para pihak tidak menentukannya, pembayaran itu harus dilakukan di tempat pada waktu

penyerahan benda itu. Perlindungan hukum dalam akta PPJB dapat dirumuskan sendiri oleh calon penjual, biasanya berupa persyaratan yang biasanya dimintakan sendiri oleh calon penjual itu sendiri.

Berbeda dengan perlindungan terhadap calon penjual, perlindungan terhadap pembeli biasanya selain dilakukan dengan persyaratan juga di ikuti dengan permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali. Tujuannya adalah apabila pihak penjual tidak memenuhinya maka pihak pembeli dapat menuntut dan memintakan ganti rugi sesuai dengan kesepakatan yang diatur dalam perjanjian pengikatan jual beli. Dengan demikian, perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada semua pihak dalam PPJB. Selain perlindungan hukum akta PPJB juga berlandaskan Pasal 1338 KUHPerdara yang berasaskan kebebasan berkontrak, serta niat baik dari para pihak untuk memenuhi kesepakatan yang telah dibuat.



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata hanya menyatakan pertama bahwa perjanjian harus dilaksanakan berdasarkan itikad baik, namun juga tidak memuat lebih lanjut siapa pembeli beritikad baik itu. Hal ini mungkin bisa dipahami, karena asas itikad baik berada di wilayah “nilai” yang tidak mudah untuk diturunkan dalam bentuk norma yang konkrit dan terang-benderang penjelasannya.

Kedua, mencermati isi situs “Direktori Putusan Mahkamah Agung”, terlihat bahwa salah satu klasifikasi dalam perkara perdata yang paling banyak muncul adalah sengketa tanah. Hal ini mengisyaratkan bahwa secara kuantitas sengketa tanah lebih banyak dibandingkan dengan sengketa perdata dengan obyek lainnya. Sehubungan dengan itu, tak mengherankan jika sejumlah akademisi, praktisi, dan aktivis pernah melontarkan gagasan bahwa sengketa tanah perlu ditangani oleh lembaga peradilan tersendiri. Pertanyaan yang mungkin kemudian juga muncul, mengapa sengketa yang berbasis pada hak atas tanah bisa banyak terjadi?

Pengikatan Perjanjian jual beli tanah di Indonesia membuka celah atau potensi munculnya itikad buruk pada salah satu pihak atau masing-masing pihak. Jika kita memeriksa berbagai variabel yang mengitari permasalahan pengikatan perjanjian jual beli tanah, maka tingginya sengketa tanah adalah

hal yang lumrah, mengingat baik teori, maupun praktik, perjanjian jual beli tanah memang menunjukkan potensi timbulnya sengketa sangat besar.

Belajar dari pengalaman mempelajari sejumlah Putusan Pengadilan, sebagian masyarakat masih cenderung meremehkan soal kepastian hukum dalam pengikatan perjanjian jual beli tanah, misalnya jual beli dilakukan hanya atas dasar kepercayaan, tanpa ditindaklanjuti perjanjian yang mengatur secara rigid mengenai seluruh hal yang diperjanjikan. Lebih dari itu, praktek jual beli tanah di Indonesia tidak saja masih memperlihatkan adanya perjanjian yang dibuat dalam bentuk akte di bawah tangan, akan tetapi juga masih ada yang dibuat secara lisan atau tidak tertulis. Secara yuridis formal, perjanjian jual beli tanah seperti ini tentu sangat 'rapuh'. Apabila para pihak beritikad baik, mungkin perjanjian yang 'rapuh' itu tidak akan menjadi masalah di kemudian hari. Akan tetapi, apabila salah satu pihak beritikad buruk, maka tentu mudah berubah menjadi sengketa dan merugikan pihak lainnya.

2. Perjanjian pengikatan jual beli dan kuasa dibuat sebelum adanya akta jual beli PPAT dalam hal jual beli tanah kaveling di beberapa kota di wilayah Indonesia dibuat untuk menjembatani sebelum jual beli dilakukan dihadapan PPAT, Supaya dikemudian hari para pihak baik penjual maupun pembeli tidak dapat memungkirinya, bahwa penjual telah menjual dan menyerahkan obyek tersebut kepada pembeli, dan terhitung tanggal hari itu juga yang diperjual belikan berpindah tangan kepada pembeli. Dengan dibuatnya perjanjian

pengikatan jual beli dan kuasa maka penjual tidak boleh menjual, memindahkan atau mengadakan transaksi apapun atas obyek tersebut kepada orang atau pihak lain dan untuk pembeli haknya pembeli sudah ada dan dapat terlindungi, tinggal menunggu proses pemecahan selesai dan setelah itu diproses balik nama keatas nama diri sendiri (pembeli). Perjanjian tersebut tidak berakhir karena salah satu pihak baik penjual maupun pembeli meninggal dunia, tetapi temurun ke ahli warisnya atau yang mendapatkan hak dari padanya.

Kendala yang menghambat dalam pembuatan Akta Jual Beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah muncul dari 2 (dua) sumber, yakni yang pertama dari subjek jual beli yang disebabkan oleh tidak seimbangnya pemenuhan hak dan kewajiban pihak-pihak dalam jual beli tanah kaveling dan yang kedua dari objek jual beli yang disebabkan karena adanya prosedur-prosedur teknis seperti permohonan ijin kaveling dan pemecahan sertifikat yang tidak terlaksana dengan baik dalam proses pengkavelingan. Untuk upaya penyelesaiannya disesuaikan dengan masing-masing hambatan yang terjadi dimana hambatan yang bersumber dari subjek jual beli diselesaikan dengan pemenuhan hak dan kewajiban para pihak terlebih dahulu secara seimbang, sedangkan hambatan yang bersumber dari objek jual beli diselesaikan dengan pelaksanaan prosedur teknis yang tercepat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. *Pertama*, bahwa dasar pertimbangan BPN dalam membatasi masa berlakunya akta kuasa jual tidak ada dasar hukumnya, hanya berdasarkan prinsip kehati-hatian, namun dalam melakukan prinsip tersebut BPN belum melakukan langkah sosialisasi kepada masyarakat umumnya dan Notaris pada khususnya, sehingga apabila terjadi masalah yang sama dapat diselesaikan dengan cepat dan akurat serta tidak menyimpang dari norma dan atau peraturan-peraturan yang ada. *Kedua*, langkah yang ditempuh oleh PPAT dalam menyelesaikan hal tersebut antara lain dengan pendekatan, telaah peraturan dan mencari solusi terbaik dan tepat guna dalam menyelesaikan persoalan dengan BPN di daerah kota masing-masing.

B. Saran dan Rekomendasi

1. BPN dalam melaksanakan tupoksinya seharusnya tetap berpegang teguh pada peraturan dan atau perundangan yang ada, tidak membuat tafsiran sendiri terkait hal-hal yang sudah diatur dalam undang-undang, terkait teknis yang bersifat administratif, sebaiknya BPN melakukan langkah-langkah persuasive seperti sosialisasi teknis pelayanan pendaftaran peralihan hak.
2. Notaris untuk melakukan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Upaya konkrit yang dilakukan adalah turut mensosialisasikan peraturan perundang-undangan terkait pengkavelingan kepada pengapling-pengapling yang menjadi klien pada kantor beliau. Sehingga dengan demikian beliau berharap dapat meminimalisir hambatan pembuatan Akta Jual Beli karena tidak diterbitkannya Ijin Kavling oleh Dinas Perijinan Kota tersebut,

Pengapling wajib menyediakan fasilitas umum berupa jalan dengan lebar paling kurang 6 (enam) meter dan atau fasilitas sosial dengan luas keseluruhan fasilitas umum dan fasilitas sosial sebanyak 30% dari luas lahan keseluruhan, dan pihaknya akan tetap memberitahukan hal tersebut kepada pihak pemilik tanah dan apabila pemilik tanah berkesempatan hadir pada jadwal pengukuran, surat kuasa yang telah dibuat langsung dicabut, sedangkan jika pemilik tanah tidak dapat hadir, maka pengapling bertindak berdasarkan pada surat kuasa tersebut.

3. Meskipun Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 mengatur adanya PPJB terhadap objek rumah dan/atau rumah susun, tetapi kaidah hukum tersebut dapat juga dapat diterapkan untuk objek tanah, karena jual beli tanah itu juga melekat pada bangunan yang didirikan di atasnya, sehingga PPJB dengan objek tanah adalah diperbolehkan. Terutama mengenai perlindungan hukum bagi para pihak dari adanya PPJB tergantung pada isi muatan dari PPJB itu sendiri, di mana dalam PPJB setidaknya harus memuat beberapa hal yang harus dituangkan supaya perlindungan hukum para pihak dapat tercapai dan terlindungi. Seperti masa berlakunya PPJB dan Kuasa Jual HAT belum diatur dalam Permen PUPR No. 11/PRT/M/2019 dan kewajiban penjual dan pembeli belum jelas diatur dalam permen tersebut sehingga aktanya bisa belum tertib dan semanya sendiri dan salah satu fungsi hukum seharusnya aturan menjadikan masyarakat menjadi tertib (*obey*) dan adil.

C. Implikasi Kajian

1. Implikasi Teoritis:

- a. Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual agar berbasis nilai keadilan;
- b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual yang berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara;
- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada fakultas hukum di Indonesia.

2. Implikasi Praktis:

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual yang berbasis nilai keadilan;
- b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi penelitian lainnya berkaitan rekonstruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual berbasis nilai keadilan;

- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem pengawasan pemerintah desa sehingga dapat maksimal dalam mendorong rekontruksi kebijakan regulasi tentang PPJB dan Kuasa Jual berbasis nilai keadilan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur :

- Adjie, Habib. (2013). *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cet. II. Bandung: PT. Refika Aditama
- Atmasasmita, Romli. (2001). *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Bandung: Mandar Maju
- Badruzaman, Mariam Darus. (1991). *Beberapa Masalah Hukum dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hypotheek Serta Hambatan-hambatannya Dalam Praktek Di Medan*. Jakarta: Citra Aditya Bakti
- Baez, Fernando. (2013). *Penghancuran Buku dari Masa ke Masa, terjemahan dari Historia de la Destrucion de Libros. De las Tabillas Sumerias a la Guerra de Irak*. Banten: CV Marjin Kiri
- Bahasa, Pusat. (1996). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*. Jakarta: Balai Pustaka
- Banakar, Reza dan Max Travers. (2005). *Theory and Method in Socio-Legal Research*. USA: Oregon
- Bertens, K. (1981). *Filsafat Barat Abad XX: Inggris-Jerman*. Jakarta: Gramedia
- Chambliss dan Robert B. Seidman., (1971). *Law, Order and Power, Reading*. Massachussets: Addison-Wesley Publishing.
- Endah Wahyuningsih, Sri, 2013, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang
- Faisal, Sanapiah., (1990). *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang
- Friedman, Lawrence M. (1994). *Teori dan Filsafat Hukum: Idealisme Folosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, terj. Muhammad Arifin. Jakarta
- _____ (2020). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media

- Fajri, Muhammad. (2010). *Prespektif Notaris dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan*. Jakarta: Citra Medya
- Friedmann, Wolfgang. (1953). *Legal Theory*. London: Stevens and Sons Ltd
- Harsono, Boedi., (1997). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan
- Hartono, Sunaryati. (1991). *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni
- Handoko, W., (2011). *Rekonstruksi Kebijakan Pertanahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tentang Stelsel Publisitas Negatif Tidak Murni pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik Badan Pertanahan Nasional)*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- _____. (2014). *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Hasan, Alwi. (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*. Jakarta: PT Balai Pustaka
- Huijbers, Theo. (1982). *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius
- Irianto, Sulistyowati dan Sidharta. (2009). *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta.
- K. Norman, Denzin dan Y. Vonna S. Lincoln., (2009). *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Komaruddin dan Yooke Tjumpharmah., (2000). *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kusumah, Mulyana W. dan Paul S. Baut. (1998). *"Hukum, Politik dan Perubahan Sosial"*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
- L. Tanya, Bernard, dkk., 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta

Lembaga Pengkajian Ekonomi Pancasila, *Ekonomi Pancasila*, (Mutiara, Jakarta, 1980)

Latif, Yudi, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011)

Lexi J. Moleong, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung

Lubis, M. Solly. (1994). *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Bandung: Mandar Maju.

M.D., Moh. Mahfud, (2006) *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES

_____ (2011). *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*. Jakarta: Epistemic Institute dan HuMa.

Malik, Rusdi., (2000). *Penemu Agama Dalam Hukum di Indonesia*. Jakarta: Universitas Trisakti.

Mattew, B. Miles dan A. Michael Haberman., (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Penerbit UI Press.

Menski, Werner., (2012). *Perbandingan Hukum Dalam Konteks Global Sistem Eropa, Asia dan Afrika Comparative Law In A Global Context*, Bandung: Nusa Media.

Nawari Arief, Barda. (1984) *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang

_____. (1992). *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University

_____. (2013). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang

ND, Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010)

Narbuko, Chalid dan Abu Ahmadi. (1997). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara

- Nonet, Philippe dan Philip Selznick., (2008). *Hukum Responsif*. Bandung: Nusamedia.
- Parsons, Wayne., (1995). *Publik Policy, An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. United States: Edward Elgar Pub.
- Rachmat, Sutan. (2009). *Perlindungan Hukum terhadap Notaris Berdasarkan UUJN No. 30 Tahun 2004*. Jakarta: Pustaka Ilmu
- Rahardjo, Satjipto. (2003). *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta
- _____. (2008). *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- _____. (2009). *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing
- _____. (2010). *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing
- _____. (2012) *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Rahdini, Charles. (2015). *Perbuatan Hukum Wanprestasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Rawls, John. (2006). *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Riggs, Fred W. (1964). *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*. Boston: Hought Mifflin Company
- Pamudji, S. (1986). *Ekologi Administrasi Negara*. Jakarta: Bina Aksara
- Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, Balai Pustaka, 2001)
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Hakim Barkatullah, *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012)

- Putro, Widodo Dwi dkk. (2018). *Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Beritikad Baik Dalam Sengketa Perdata Obyek Tanah*. Jakarta: LeIP
- S.W. Sumardjono, Maria. (2008). *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta
- Saputro, Anke Dwi. (2006). *Jati Diri Notaris Indonesia: Dulu, Sekarang, dan di Masa Datang. Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (INI)*. Jakarta: Gramedia
- Sarwiji, Suwandi. (2008). *Semantik Pengantar Kajian Makna*. Yogyakarta: Media Perkasa
- Satrio, J. (2010). *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan Bagian 2, Cet. I*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Setiawan, R. (2012). *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: PT. Bina Cipta
- Shidarta. (2006). *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke Indonesiaan*. Bandung: CV. Utomo
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri., (2013). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Soekanto, Soerjono. (2012). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Soemitro, Ronny Hanitijo. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- _____. (1998). *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*. Semarang: CV. Agung Semarang
- Soesanto, R. (1982). *Tugas, Kewajiban, dan Hak-Hak Notaris, Wakil Notaris*. Jakarta: Pradnya Paramita
- Suseno, Franz Magnis. (2005). *Pijar-pijar Filsafat dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Mull ke Postmodernisme*. Yogyakarta: Kanisius
- Suteki., (2013). *Desain Hukum di Ruang Sosial*. Yogyakarta: Tafa Media

Tamanaha, Brian Z. (2006). *A General Jurisprudence of Law and Society*. New York

Teubner, Gunther., (1985). *Dilemas of Law in the Welfare State*. Berlin-New York: Walter de Gruyter

Waluyo, Bambang., (1991). *Penelitian Hukum dan Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.

Warassih, Esmi., (2005). *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama

Wicaksono. (2009). *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*. Jakarta: Visimedia, Jakarta

Wignjosoebroto, Soetandyo. (2001). *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama* Surakarta: UMS Surakarta

_____. (2002). *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: ELSAM dan HUMA

Zainudin, Suhadi. (2012). *Unsur-Unsur Wanprestasi Dalam Suatu Perjanjian (Suatu Tinjauan Yuridis Normatif)*. Jakarta: Salemba Empat

B. Jurnal, Tulisan Ilmiah, dan Makalah

Aditya Nugraha Sulistyawan, PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN KUASA MENJUAL SEBAGAI BENTUK PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI TANAH KAVELING DI KOTA DENPASAR, *Tesis Kenotariatan*, Universitas Brawijaya, 2016

Alfiansyah, I Nyoman Nurjaya, Sihabudin, *Urgency Hinding Sale Agreement Deed Of Land That Made By Notary*, Jurnal Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hal.7.

Arief Sidharta, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, “Rule of Law”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PASALHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, hlm.124-125

- Arina Ratna Paramita, Yunanto, Dewi Hendrawati, 2016, *Wanprestasi Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan (Studi Penelitian Pada Pengembang Kota Semarang)*, Diponegoro Law Journal, Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016, hal. 2
- Dewi Kurnia Putri, Amin Purnawan, 2017, *Perbedaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas Dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tidak Lunas*, Jurnal Akta Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hal. 632
- Eritrea Habtemicael Woldegiorgis, (2014). *The Eritrean Notary Public in the Context of Global Notaries System. Makalah yang dipresentasikan pada FIG International Congress 2014 'Engaging the Challenges, Enhancing the Relevance'*. Kuala Lumpur Malaysia 16-21 June 2014
- Erna Widjajanti, Itikad Baik Dalam Jual Beli Tanah, dalam Jurnal Ilmiah Hukum Al- Qist, Volume 11 No 1 Januari – Juni 2010, hal.90
- Esmi Warassih, “Mengapa Harus Legal Hermeneutik” (Makalah *key note speaker* Seminar *Legal Hermeneutics* sebagai Alternatif Kajian Hukum, FH-UNDIP, Semarang, 24 November 2007), hal 1-2
- Fadhila Restyana Larasati dan Mochammad Bakri, 2018, Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Pada Putusan Hakim Dalam Pemberian Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Beritikad Baik, Program Studi Magister Kenotariatan Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Jurnal Konstitusi, Volume 15 Nomor 4 Desember 2018, hal. 2-3
- I Gusti Ayu Agung Winda Utami Dewi, I Made Dedy Priyanto, Kadek Sarna ,
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN
DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL – BELI
APARTEMEN MELALUI PEMESANAN Ketut Ayu Lestari, I
Nyoman Darmadha 1-13 2018-05-21 , WANPRESTASI
DALAM PERJANJIAN JUAL BELI RUMAH SUSUN
MELALUI PEMESANAN (PRE-PROJECT SELLING)*.
- Lawrence Friedman “*Law and Development, A General Model*” dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972
- Made Ara Denara Asia Amasangsa dan I Made Dedy Priyanto, 2020, *Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Dalam Transaksi Peralihan Hak*

Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, E-Journal Universitas Udayana, hal. 5

Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912

Satjipto Rahardjo, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995

Soerjono Soekanto., 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas hukum Universitas Indonesia Jakarta. hal. 2

Supriyadi, 2016, Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan, *Jurnal Arena Hukum*, Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016, hal. 210

Suteki. (2008). “*Urgensi Tradisi Penelitian dalam Proses Penelitian Ilmiah*” (Makalah dalam Seminar Nasional Metodologi Penelitian dalam Ilmu Hukum, yang diselenggarakan oleh bagian Hukum dan masyarakat FH-UNDIP, Semarang, 16 Desember 2010), hal. 32

_____. (2010). *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

_____. (2018). *Hukum Progresif: Hukum Berdimensi Transendentak dalam Konteks Keindonesiaan. Publikasi Ilmiah Universitas Muhammadiyah Surakarta*, Prosiding Seminar Nasional/Januari 2018, hlm. 9-15

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1950 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas *Undang-Undang* Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan *Notaris*;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Republik Indonesia Nomor 11/PRT/M/2019 Tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah;

D. Media Elektronik

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5098d3928a7bf/prosedurmenjual-rumah-dengan-dasar-ppjb/> (Diakses pada hari Minggu, tanggal 18 Desember 2022, pukul 16.03 WIB)

Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022

Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>

Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*, hlm. 1-5, lihat dalam <http://narotama.ac.id>