

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seseorang sebagai subjek hukum berhak melakukan segala perbuatan hukum. Dinyatakan demikian, karena dia berhak melakukan perbuatan hukum tersebut apabila telah dewasa, dalam keadaan mental yang baik, serta tidak berada dalam pengampunan (tidak di penjara).¹ Setiap manusia yang bernafas juga tentunya memiliki kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar. Salah satunya yaitu kebutuhan akan papan atau rumah untuk tempat tinggal, dan hal tersebut membutuhkan lahan atau tanah untuk tempat berdirinya. Untuk memenuhi kebutuhan dasar tersebut, setiap individu harus memelihara hubungan sosial yang dapat dilindungi oleh hukum.

Hubungan sosial yang dimaksud di atas merupakan hubungan perjanjian. Orang seringkali menggunakan perjanjian dalam kehidupan mereka untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Lahirnya suatu perjanjian dalam masyarakat salah satunya yaitu suatu perbuatan Hukum Jual Beli.² Penjual berjanji menyerahkan barang dan pembeli berjanji untuk membayar harga barang sesuai kesepakatan kedua belah pihak. Hubungan tersebut adalah bahwa semua pihak dalam perjanjian menjamin dan memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi semua pihak yang mengadakan perjanjian. Sesuai dengan ketentuan sahnya perjanjian berdasarkan ketentuan Pasal 1320

¹ H. Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit IBLAM, 2006), hlm. 24.

² Shindarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2006), hlm. 81.

KUHPerdata, yaitu bahwa suatu perjanjian sah apabila memenuhi syarat kesepakatan, kecakapan, hal tertentu dan suatu sebab yang diperbolehkan.³

Jual beli dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW) adalah suatu perjanjian konsensual artinya kesepakatan yang lahir sebagai suatu perjanjian yang sah (mengikat dan mempunyai kekuatan hukum), ketika tercapai kesepakatan antara penjual dan pembeli mengenai unsur-unsur pokok barang dan harga. Jual beli dianggap telah selesai ketika penjual menerima pembayaran dan bersamaan dengan penyerahan (*levering*) barang yang dijualnya kepada pembeli. Hal demikian dalam hukum adat disebut sebagai terang dan tunai. Pasal 1457 menyatakan bahwa : “Jual-beli adalah suatu persetujuan dengan nama pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”.

Sifat konsensual jual beli 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”.

Selain bersifat konsensual, perjanjian jual beli juga bersifat obligatoir yang berarti jual beli belum berpindah hak milik. Jual beli baru memberikan hak dan menempatkan kewajiban para pihak, yaitu memberikan hak kepada pembeli untuk menuntut penyerahan hak milik atas barang yang dijual. Sifat obligator terlihat jelas pada Pasal 1459 BW yang menerangkan: “Hak milik atas barang dari penjual tidaklah berpindah ke pembeli selama penyerahan belum dilakukan”.

³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2011), hlm. 31.

Kegiatan jual beli yang biasa terjadi di Indonesia yaitu jual beli tanah. Yang pada prakteknya, jual beli tanah tentu tidak selalu berjalan mulus, terkadang hal-hal diluar dugaan yang tidak diinginkan terjadi dan muncul dikemudian hari. Semampu apapun dalam membuat perjanjian, tidak dapat disangkal adanya celah kelemahan yang suatu saat bila terjadi perselisihan menjadikannya alasan dan pembelaan diri dari pihak yang akan membatalkan, bahkan mereka sendiri mencari keuntungan sendiri dari perjanjian tersebut.⁴

Oleh karena itu, hukum yang berlaku saat ini di Indonesia dalam jual beli memberikan ketentuan bahwa perbuatan hukum tersebut dituangkan pada akta autentik yang dibuat oleh Pejabat Umum Notaris/PPAT. Pembuatan akta autentik dimaksudkan agar perjanjian jual beli yang dibuat dapat dibuktikan dengan akta yang merupakan bukti berkekuatan hukum mengikat dan bersifat sempurna yang nantinya dapat digunakan dalam pengadilan apabila terdapat perkara pelanggaran yang dilakukan.⁵

Akta autentik dalam Pasal 1868 KUH Perdata disebutkan bahwa :
“Suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat”. Artinya akta autentik merupakan suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibentuk di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu. Pejabat yang berhak untuk membentuk akta autentik tidak hanya Notaris, tapi semua pejabat yang diberikan tugas wewenang untuk melakukan pencatatan akta. Selain itu juga Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bertugas untuk

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

membentuk akta jual beli tanah.⁶ Dikarenakan akta autentik dibentuk oleh pejabat tertentu yang memiliki wewenang, sehingga memiliki kekuatan pembuktian yang kuat di pengadilan. Apabila akta dibentuk oleh orang yang tidak berwenang, maka dapat dikatakan akta itu tidak dapat diberlakukan sebagai akta autentik.⁷

Pengertian Notaris sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yaitu : “Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”. Kemudian pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT), yaitu mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting karena pejabat ini diberi kewenangan oleh negara, untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta-akta lain di yang diatur negara Republik Indonesia.⁸ Mereka sebagai pejabat umum, Notaris/PPAT dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya harus bersikap profesional dan tidak memihak. Notaris bertugas menampung kehendak dari para pihak yang akan mengadakan kesepakatan dalam suatu perbuatan hukum atau menampung atau mewedahi suatu peristiwa hukum ke dalam pembuatan akta berita acara.⁹

Pada proses pembuatan akta dan pemecahan sertifikat agar proses cepat selesai sehingga peralihan hak kepada pembeli, tentunya ada saja

⁶ Ghita Aprilia Tulenan, *Kedudukan dan Fungsi Akta di Bawah Tangan yang di Legalisasi Notaris*, (Lex Administratum, Volume II – Nomor 2, April-Juni 2014), hlm. 122-123.

⁷ *Ibid*, hlm. 127.

⁸ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 85.

⁹ Habib Adjie, *Hukum Notaris di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2008), hlm. 40.

kendala dari si pembeli atau si penjual yang melakukan hal-hal curang yang dilakukan seperti halnya tidak memiliki kewenangan dalam bertindak. Secara yuridis, wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁰ Kemudian kewenangan bertindak (*handelingsbevoegdheid*) adalah kewenangan khusus, yang hanya berlaku dan dipunyai oleh person/orang tertentu dan untuk melakukan tindakan hukum (tindakan-tindakan hukum) tertentu saja. Kewenangan bertindak diberikan dengan mengingat akan tindakan/perbuatan, untuk diberikannya kewenangan bertindak yang sehingga tidak ada ketentuan umum lainnya mengenai kewenangan bertindak. Karena tindakan/perbuatan hukum dapat menimbulkan akibat hukum yang mengikat si pelaku, yang bisa saja membawa akibat yang sangat besar dan merugikan. Perhatikan kata "tertentu". Siapa orang yang berwenang melakukan tindakan hukum tertentu, dan meliputi tindakan apa saja yang dilakukan olehnya, dan ditentukan oleh undang-undang.¹¹

Berdasarkan hal di atas dapat diartikan, bahwa orang yang tidak memiliki kewenangan bertindak adalah orang yang cakap dalam kriteria hukum (kecakapan bertindak sebagai subjek hukum dari segi batasan usia yang diatur di dalam KUHPerdara) tetapi tidak memiliki wewenang/kemampuan atau kekuasaan untuk melakukan tindakan hukum yang diberikan oleh undang-undang, serta tidak adanya hak untuk memerintah atau bertindak.

¹⁰ Universitas Muhammadiyah Malang, diakses dari <https://eprints.umm.ac.id/37726/3/jiptumpp-gdl-dindasilvi-47785-3-babii.pdf> pada hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2022, pukul 18:00 WIB.

¹¹ Ade Maman S. dan J. Satrio, *Penjelasan Hukum Tentang Batasan Umur*, (Jakarta: National Legal Reform Program, 2010), hlm. 1.

Disisi lain adapula banyak kasus sengketa tanah yang melibatkan mafia tanah. Disebut dengan sebutan “mafia tanah” adalah mereka yang akan berkedok/menyamar sebagai pembeli yang akan berpura-pura membeli tanah. Definisi mafia tanah itu sendiri adalah kelompok atau perkumpulan rahasia yang terstruktur dan terorganisir yang bergerak di bidang kejahatan (kriminal). Hal ini masih banyak terjadi di berbagai tempat di Indonesia. Korbannya pun tidak hanya masyarakat biasa, bahkan pejabat dan mantan pejabat, hingga lembaga negara.

Praktik mafia tanah tidak pernah bekerja sendiri, modusnya berulang di banyak kasus serta melibatkan banyak aktor dan pembagian kerja secara sistematis dan profesional. Pelaku mafia tanah pada umumnya mereka yang berpendidikan, berjejaring, dan bekerja dengan skala luas dan terorganisir. Para pelaku bekerja sama demi kelangsungan bisnis dan meraup keuntungan yang besar.

Mafia tanah menggunakan berbagai metode kerja. Antara lain yakni tindakan perebutan tanah dan pendudukan tanah yang menjadi objek sasaran. Konflik dengan menggunakan ancaman, intimidasi, teror, dan kekerasan yang berpotensi mengancam nyawa. Ada juga metode seolah legal. Seperti misalnya, persekongkolan untuk melakukan manipulasi data lapangan, pencarian dokumen kepemilikan tanah, pemalsuan dokumen kepemilikan tanah dengan tampilan hasilnya mendekati bahkan sama dengan aslinya, proses pendekatan dalam rangka negosiasi dengan pemilik tanah, pengajuan gugatan dengan logika berpikir yang sistematis dan logis, hingga penerbitan hak atas tanah secara sepihak dan bersifat tertutup.

Menurut Prof. Nurhasan, berbagai metode kerja itu akan melalui 3 (tiga) fase. Satu, sengketa/perkara untuk sebagai tekanan kepada pemilik tanah yang sebenarnya. Dua, fase ajakan damai untuk sebagai mempercepat mafia tanah mendapat keuntungan. Tiga, fase menyebar pengaruh pada pelaksana hukum dan penegak hukum dalam rangka mengamankan posisinya untuk selanjutnya ditetapkan sebagai pemilik tanah. Dan semuanya itu tidak terlepas dari permainan uang.

Mafia tanah menggunakan berbagai modus antara lain yaitu surat hak-hak tanah yang dipalsukan, pemalsuan warkah, pemberian keterangan palsu, pemalsuan surat, jual beli fiktif, penipuan atau penggelapan, sewa menyewa, menggugat kepemilikan tanah dan menguasai tanah dengan cara ilegal. Melihat hukum pidana dapat digunakan untuk menjerat mereka si mafia tanah dengan misalnya delik pemalsuan, penggelapan, dan penipuan serta penyertaan dan pembantuan. Dengan bermodal dokumen palsu itu, mafia tanah mengklaim kepemilikan bidang tanah tertentu. Bahkan mereka juga tidak segan untuk menggugat pidana pemilik tanah asli apabila klaim mereka atas tanah dipermasalahkan. Ada pula modus mafia tanah untuk mencari legalitas di pengadilan. Caranya dengan berpura-pura mengajukan gugatan perdata. Yang bisa jadi pihak penggugat dan/atau tergugatya adalah kelompok mafia tanah itu sendiri.¹²

Oleh karena kendala-kendala tersebut di atas yang dapat saja terjadi kapanpun, dimanapun, dan harus tetap dihadapi oleh Notaris/PPAT, yang kemudian akan terlihat jelas seperti apa peran Notaris/PPAT diberbagai hak

¹² Hukum Online, “Ada Beragam Definisi dan Modus Mafia Tanah”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjasannya-lt61dd73256df5f?page=all> pada hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2022, pukul 19:00 WIB.

dan kewajibannya sebagai pihak penengah antara kedua belah pihak yang terikat didalam suatu perjanjian yang dibuatnya. Yang dimana apabila Notaris/PPAT secara jelas dan sadar melakukan kelalaian/kesalahan yang dapat merugikan kliennya, mereka pun dapat dituntut maupun digugat oleh kliennya sendiri.¹³

Kemudian hal tersebut di atas menjadikan adanya ketakutan dari masyarakat akan hal ketidakpastian hukum pada jual beli tanah yang ada di Indonesia. Pada dasarnya, melaksanakan kegiatan hukum setiap masyarakat memerlukan kepastian hukum agar kegiatan atau hak dan kewajiban masing-masing pihak sesuai dengan yang diatur.¹⁴ Karena kepastian hukum sangatlah penting bagi setiap Warga Negara Indonesia sebagai subjek pemegang hak atas tanah miliknya. Oleh karena itu, negara wajib menjamin setiap pemegang hak untuk mendapatkan perlindungan hukum atas surat tanda bukti hak yang dimilikinya sebagai alat bukti yang kuat dan sempurna apabila terjadi sengketa dikemudian hari.¹⁵ Termasuk di dalamnya memberikan kepastian hukum terkait dengan akta autentik dan pendaftaran tanah sebagaimana tertuang dalam surat tanda bukti pemegang hak atau sertipikat hak atas tanah.¹⁶

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis memilih judul penelitian, yaitu **“KEABSAHAN AKTA AUTENTIK YANG PENGHADAPNYA TIDAK MEMILIKI KEWENANGAN UNTUK BERTINDAK SECARA HUKUM”**.

¹³ Yosandhi Raka Pradhipta, *“Tanggung Jawab Notaris Dalam Kelalaian Membuat Akta Jual Beli Tanpa Melihat Dokumen Asli”*, 2009, diakses pada tanggal 15 Januari 2022 jam 13.20.

¹⁴ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 109-110.

¹⁵ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta: Grafika, 2008), hlm. 19.

¹⁶ *Ibid.*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dibahas penulis adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana keabsahan akta autentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT yang penghadapnya tidak memiliki kewenangan untuk bertindak secara hukum?
2. Bagaimana akibat hukum bagi Notaris/PPAT terhadap akta autentik yang penghadapnya tidak memiliki kewenangan untuk bertindak secara hukum?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji keabsahan akta autentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT yang penghadapnya tidak memiliki kewenangan untuk bertindak secara hukum.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji akibat hukum bagi Notaris/PPAT terhadap akta autentik yang penghadapnya tidak memiliki kewenangan untuk bertindak secara hukum.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini, yaitu untuk memenuhi salah satu syarat akademik untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. Kemudian penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan yang lebih mendalam mengenai

tanggung jawab Notaris/PPAT dalam membuat akta autentik apabila penghadapnya tidak memiliki kewenangan untuk bertindak secara hukum. Undang-undang Tentang Jabatan Notaris, serta hukum perjanjian.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan tesis ini, penulis membagi tesis ini menjadi 5 (lima) bab, yang masing-masing bab memiliki sub-babnya tersendiri, yang dimana sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang apa yang akan dikemukakan penulis adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Diuraikan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, dan Sistematika Penulisan yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB II LANDASAN TEORI

Membahas landasan teori mengenai Tinjauan Umum Tentang Notaris, Tinjauan Umum Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, Tinjauan Umum Tentang Perjanjian, dan Tinjauan Umum Tentang Perbuatan Melanggar Hukum (*Onrechtmatige Daad*).

BAB III METODE PENELITIAN

Membahas metode yang digunakan dalam penelitian ini mengenai Jenis Penelitian, Jenis Data, Perolehan Data, Pendekatan Penelitian, dan Analisis Data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Membahas mengenai analisis terhadap permasalahan yang ada pada BAB I dengan menggunakan teori yang ada dalam Landasan Teori pada BAB II dan data hasil penelitian yang disajikan dalam bab sebelumnya.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Berisi Kesimpulan dan Saran dari apa yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya.

