

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu kebutuhan manusia yang sangat *absolute* dan vital. Artinya kehidupan manusia dipengaruhi dan ditentukan oleh eksistensi tanah.¹ Tanah pada satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting serta telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi, di lain pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.² Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sendiri memberikan definisi mengenai tanah dalam berbagai pengertian, antara lain adalah sebagai berikut: permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi di suatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.³ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyebutkan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Jika melihat isi pasal tersebut, dapat dipahami bahwa tanah yang merupakan kekayaan alam dikuasai oleh

¹ Andy Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2018), hal.9

² Gunanegara dan Clarine Neonardi, “Kepemilikan Hak Atas Tanah Terdaftar Yang Bersumber Dari Akta Nominee”, *Journal of Comprehensive Science*, Vol.1 No.4 2022, hal.819

³ Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi, Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, (Indonesia: Kemendikbud, 2016). <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/tanah>

negara. Walaupun dikuasai oleh negara, masyarakat tetap dapat menggunakan tanah tersebut, terlebih lagi untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Mengingat begitu pentingnya keberadaan dan kebutuhan terhadap tanah, sudah sepantasnya tanah digunakan secara bijak dan sebaik-baiknya agar dapat mendukung keberlangsungan hidup manusia dalam jangka Panjang.

Secara yuridis, pengertian tanah dapat diartikan berdasarkan bunyi ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU Pokok Agraria) yang menyebutkan sebagai berikut:

“Atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴

Kepemilikan hak atas tanah dapat dialihkan kepada pihak lain. Peralihan hak menurut ketentuan hukum yang berlaku, artinya proses peralihan melalui prosedur dan tata cara yang ditetapkan oleh peraturan

⁴ Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *Awat Jangan Beli Tanah Sengketa*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015), hal.5

perundang-undangan.⁵ Ketentuan mengenai peralihan hak milik diatur dengan jelas dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) UU Pokok Agraria. Ketentuan tersebut menyebutkan dengan tegas bahwa hak milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Peralihan hak milik ini dapat melalui beberapa cara, salah satunya adalah dengan jual beli.⁶ Ketentuan yang mengatur mengenai hal tersebut diatur dalam Pasal 26 UU Pokok Agraria yang menyebutkan,

- (1) “Jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.”
- (2) “Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga-negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”

Jual beli merupakan salah satu cara terjadinya peralihan hak atas tanah. Secara umum, jual beli merupakan suatu perbuatan di mana pihak penjual berkewajiban untuk memberikan barang yang menjadi objek jual beli kepada pihak pembeli dengan menerima sejumlah pembayaran.⁷

⁵ Andy Hartanto, *Panduan Lengkap Hukum Praktis: Kepemilikan Tanah*, (Surabaya: Laksbang Justitia, 2015), hal.136

⁶ Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *op.cit.*, hal.56

⁷ Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *op.cit.*, hal.50

Peralihan hak atas tanah dalam bentuk jual beli harus memenuhi beberapa syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila syarat-syarat yang telah ditentukan tidak terpenuhi maka akan membawa konsekuensi pada legalitas jual beli hak atas tanah tersebut, juga dapat berkonsekuensi tidak dapat didaftarkannya peralihan hak atas tanah melalui jual beli tersebut.⁸

Besarnya peranan hak-hak atas tanah dengan semakin meningkatnya harga tanah, maka dengan berlakunya undang-undang Pokok Agraria beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, peralihan hak atas tanah itu dipandang perlu ditingkatkan lebih tinggi dan diatur sendiri. Peralihan hak tidak lagi dibuat di hadapan Kepala Desa/Kepala Suku atau secara di bawah tangan, tetapi dibuat di hadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang diangkat oleh Menteri Dalam Negeri *cq.* Direktur Jenderal Agraria.⁹ PPAT termasuk pejabat umum yang khusus membuat akta yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah. Adapun akta-akta yang termasuk kewenangan PPAT adalah Akta jual beli; Akta tukar menukar; Akta Hibah; Akta pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*); Akta pembagian hak bersama; Akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik; Akta pemberian hak tanggungan; Akta pemberian kuasa membebaskan hak

⁸ Andy Hartanto, *op.cit.*, hal.151

⁹ B.F. Sihombing, *Sistem Hukum PPAT dalam Hukum Tanah Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia, 2019), hal.25

tanggung. Kewenangan PPAT hanya membuat 8 (delapan) akta yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak saja.¹⁰

Awal mula eksistensi jabatan PPAT diatur dalam ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah serta Hak dan Kewajibannya yang menegaskan bahwa “setiap perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah harus dilakukan para pihak di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri”. Selanjutnya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penunjukan Pejabat yang dimaksudkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 bahwa pejabat yang dimaksud adalah PPAT.¹¹ Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut “PP PPAT”) pada Pasal 2 ayat (1), maka seorang PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.¹² Akta PPAT adalah akta autentik, hal ini dipertegas oleh Pasal 3 ayat (1) PP PPAT yang berbunyi : “Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud

¹⁰ Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT, Pengantar Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2018), hal.63

¹¹ *Ibid.*, hal.1

¹² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 2*, (Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2004), hal.69

dalam Pasal 2, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta autentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya”. Sehingga dalam hal jual beli tanah, PPAT sebagai pejabat umum memiliki peran yang sangat penting, yaitu untuk membuat akta autentik.

Otentik atau autentiek dapat diartikan: bersifat umum, bersifat jabatan, memberi pembuktian yang sempurna. Artinya akta autentik mempunyai syarat yang harus dipenuhi agar dapat menjadi alat pembuktian yang sempurna, karena di dalam akta autentik tersebut terdapat semua unsur sebagai bukti yaitu: tulisan; saksi; persangkaan; pengakuan; sumpah. Artinya akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dapat pula ditentukan bahwa siapapun terikat dengan akta tersebut, sepanjang tidak bisa dibuktikan sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.¹³ Dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut “KUH Perdata”) menyebutkan pengertian akta autentik yaitu, suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan undang-undang, dibuat oleh dan di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuat. Dengan melihat isi pasal tersebut, dapat dipahami bahwa syarat akta menjadi autentik yaitu pembuatan akta disesuaikan dengan bentuk yang

¹³ Samsaimun, *op.cit.*, hal.53-54

diatur dalam undang-undang; akta autentik dibuat dihadapan pejabat berwenang yang kedudukannya sesuai dengan wilayah kerjanya.

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan. Antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.¹⁴ Dalam menjalankan tugas jabatannya, PPAT harus menerapkan prinsip kehati-hatian sebagaimana tercantum dalam Pasal 22 PP PPAT menyatakan “Akta PPAT harus dibacakan/dijelaskan isinya kepada para pihak dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi sebelum ditanda tangani seketika itu juga oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT.” Ketentuan dalam Pasal 22 tersebut apabila dijabarkan akan ditemukan rumusan bahwa akta PPAT haruslah: Dibacakan atau dijelaskan isinya; Dalam pembuatannya harus dihadiri oleh dua orang.¹⁵

Jual beli tanah sudah seharusnya mendapatkan legalitas bukan hanya dari masyarakat tapi juga dari negara sehingga objek tanah yang diperjualbelikan itu bisa di daftarkan dan memperoleh sertifikat untuk tanah yang

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta, Djembatan, 2007), hal. 507

¹⁵ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, (Jakarta: Kencana,2020), hal.236

belum bersertifikat, dan bisa balik nama untuk tanah yang sudah bersertifikat.¹⁶ Meskipun jual beli tanpa di hadapan PPAT tetap sah, namun alangkah lebih baiknya setiap jual beli harus dituangkan dalam akta jual beli yang dibuat oleh PPAT. Tujuan dari hal itu adalah untuk menciptakan suatu kepastian hukum. Ketentuan tersebut telah diatur dengan tegas dalam PP Pendaftaran Tanah yang menentukan bahwa setiap perjanjian dengan maksud untuk memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat di hadapan PPAT.¹⁷ Karena itu jual beli tersebut harus disahkan di hadapan PPAT dengan produk hukumnya yang bernama akta autentik dalam hal ini Akta Jual Beli (AJB) sebagai dasar untuk membuat sertifikat.¹⁸ Akta jual beli berisi kesepakatan antara pihak penjual dan pihak pembeli, yang kemudian ditandatangani oleh para pihak dan menjadi bukti sudah terjadi perpindahan hak atas tanah.

Dalam hal pembuatan akta jual beli oleh PPAT, akta jual beli tersebut tidak boleh cacat hukum dan harus dibuat sesuai dengan peraturan yang berlaku. Jika terjadi cacat hukum dalam akta tersebut, maka akan mempengaruhi proses balik nama atau penerbitan sertifikat tanah kepada pemilik baru. Sertifikat tanah yang diterbitkan berdasarkan akta jual beli yang tidak sah dapat menimbulkan masalah hukum. Seperti halnya sertifikat dibalik nama berdasarkan akta jual beli yang tidak sah, kemudian sertifikat

¹⁶ Solahudin Pugung, *Perihal Tanah dan Hukum Jual Belinya Serta Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Yang Mengandung Cacat Perspektif Negara Hukum*, (Yogyakarta:Deepublish, 2021), hal.145

¹⁷ Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *op.cit.*, hal.63

¹⁸ Solahudin Pugung, *op.cit.*, hal.145

tersebut dijadikan jaminan kredit dan dibebankan hak tanggungan. Pihak pemilik yang sah atas tanah tersebut akan dirugikan, akibat dari penerbitan akta jual beli yang tidak sah dan secara otomatis balik nama sertifikat yang tidak sah juga. Dalam praktik di lapangan, tidak jarang ditemukan penerbitan akta jual beli yang tidak sah, seperti pada kasus yang penulis jadikan obyek penelitian dalam penulisan ini. Penulis mengangkat kasus dari Putusan Mahkamah Agung di tingkat Peninjauan Kembali Nomor 144 PK/Pdt/2020 *jo.* Putusan Mahkamah Agung Tingkat Kasasi Nomor 1098 K/Pdt/2018 *jo.* Putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat Nomor 230/Pdt/2017/PT.BDG *jo.* Putusan Pengadilan Negeri Bekasi Nomor 323/Pdt.G/2015/PN Bks. yang sudah berkekuatan hukum tetap. Dalam kasus ini Penggugat yakni I Nengah Sepir, Para Tergugat yakni Andrimansah (Tergugat I), Endah Sri Wahyuni (Tergugat II), Hj. Wiwik Rowiyah Suparno (Tergugat III), PT. Bank Mandiri (Tergugat IV), Pemerintah Republik Indonesia *Cq.* Kementerian Keuangan *Cq.* Direktorat Jenderal Kekayaan Negara *Cq.* Kanwil DJKN Jawa Barat *Cq.* Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bekasi (Tergugat V), Kepala Kantor Pertanahan Kota Bekasi (Turut Tergugat).

Penggugat adalah pemilik sekaligus pemegang hak atas tanah dan bangunan, dengan bukti kepemilikan Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna seluas 600 m². Penggugat meminjam uang dari Tergugat I sebesar Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dengan Jaminan Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna. Saat Penggugat akan melunasi

pinjaman kepada Tergugat I, Tergugat I sulit ditemui. Kemudian Penggugat mendapatkan surat dari Tergugat V yang memberitahukan bahwa Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna akan dilakukan lelang ulang. Hasil penyidikan diketahui bahwa ternyata Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna atas nama Penggugat sudah dilakukan peralihan hak berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 626/2011 yang dibuat oleh Tergugat III, kemudian dibalik nama menjadi atas nama Tergugat I tanpa sepengetahuan dan tanpa Penggugat pernah menandatangani akta-akta peralihan hak atas tanah tersebut.

Setelah Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna dibaliknama atas nama Tergugat I, kemudian Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna dijadikan Jaminan kredit dan dibebankan hak tanggungan atas fasilitas kredit yang diberikan oleh Tergugat IV kepada Tergugat I. Tergugat I tidak bisa mengembalikan fasilitas kredit yang diberikan oleh Tergugat IV maka Tergugat IV mengajukan permohonan lelang eksekusi hak tanggungan atas tanah dan bangunan dengan Sertifikat Hak Milik 512/Jakasampurna yang dijadikan Jaminan oleh Tergugat I.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menjadi tertarik untuk mengangkat permasalahan ini menjadi tugas akhir, dengan judul **“Akibat Hukum Akta Jual Beli Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Yang Dilakukan Penyangkalan Oleh Penjual Pasca Utang Piutang (Studi Kasus Putusan Nomor 144 PK/PDT/2020)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, maka pokok permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana akibat hukum Akta Jual Beli sebagai bukti autentik peralihan Sertifikat Hak Milik yang disangkal penjual karena utang piutang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah?
2. Bagaimana pertimbangan hukum dan amar putusan Majelis hakim perkara Nomor 144 PK/PDT/2020 ditinjau dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, Adapun tujuan penulisan ini sebagai berikut:

1. Untuk memecahkan permasalahan hukum terhadap Akta Jual Beli sebagai bukti autentik peralihan Sertifikat Hak Milik yang disangkal penjual karena utang piutang .
2. Untuk menganalisis dasar pertimbangan hukum majelis hakim dalam perkara Nomor 144 PK/PDT/2020.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat teoritis

Secara teoritis, diharapkan penulisan ini dapat memberikan ilmu pengetahuan tambahan, serta sumbangan pemikiran dalam ilmu

hukum terutama mengenai permasalahan dalam pembuatan Akta Jual Beli yang terjadi di Indonesia dan dapat dijadikan bahan acuan dalam proses belajar mengajar.

1.4.2 Manfaat praktis

Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara umum, terlebih lagi bagi orang-orang yang berprofesi dalam bidang hukum.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri dari lima bab, masing-masing bab tetap dalam satu kesatuan yang melengkapi, dengan uraian sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan juga sistematika penulisan. Latar belakang berisi titik tolak yang melatarbelakangi penulisan ini. Dalam rumusan masalah terdapat dua permasalahan yang berhubungan dengan dua tujuan penelitian. Dalam manfaat penelitian dibagi menjadi dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini, terdiri dari dua bagian, yaitu tinjauan teori dan tinjauan konseptual. Dalam tinjauan teori penulis menjabarkan peraturan – peraturan mengenai Pendaftaran tanah, peralihan hak atas tanah, perjanjian jual beli serta

Perjanjian Kredit yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait. Kemudian, dalam tinjauan konseptual penulis menjabarkan mengenai tugas dan wewenang PPAT, kekuatan akta PPAT, Akta Jual Beli serta Hak Tanggungan.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini berisi jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisis data. Metode yang digunakan adalah metode penulisan normatif empiris.

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini penulis memberikan jawaban atas rumusan masalah. Pertama mengenai akibat hukum Akta Jual Beli sebagai bukti autentik peralihan Sertifikat Hak Milik yang disangkal penjual karena utang piutang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. Serta yang kedua mengenai pertimbangan hukum dan amar putusan Majelis hakim perkara Nomor 144 PK/PDT/2020 ditinjau dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi beberapa kesimpulan dari hasil analisis penulis. Selain itu, penulis juga memberikan saran terhadap studi kasus ini.