

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah di Wilayah Negara Republik Indonesia selain mempunyai nilai instrinsik yang tinggi bagi rakyat Indonesia, juga merupakan salah satu sumber daya alam utama yang memiliki arti strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang semakin beragam dan berkembang.¹ Pengaturan tanah di Indonesia mengacu kepada Hukum Tanah Nasional yang termuat pada Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau selanjutnya disebut sebagai UUPA yang adalah hasil penyatuan hukum tanah nasional. UUPA dari sejarahnya tersusun atas dasar pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya yang merupakan hukum tanah nasional yang tunggal.²

Tanah menurut UUPA dalam pengertiannya terdiri atas 2 (dua) macam yaitu tanah dalam arti yuridis dan dalam arti ruang. Berdasarkan definisi yuridis tanah ialah permukaan bumi. Hal tersebut secara tegas dinyatakan dalam Pasal 4 UUPA ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-

¹ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional* (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), hal..3.

² ² Hazairin, *Demokrasi Pancasila* (Jakarta: 1973), hal.44.

orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Selain itu, pengertian tanah dalam arti ruang merupakan “tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.³

Manusia secara hakikatnya membutuhkan tanah untuk kelangsungan hidup, tanah dapat diperoleh dengan cara peralihan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah dapat terlaksana dengan pemindahan hak dalam bentuk jual beli, tukar- menukar, hibah, pemasukan dalam modal perusahaan (*inbreng*), atau lelang, serta pewarisan.⁴ Semua tindakan hukum yang bertujuan mengalihkan hak atas tanah kepada orang lain yang memenuhi syarat, wajib dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang bertugas menerbitkan akta guna membuktikan terjadinya tindakan hukum pemindahan hak.

Dalam proses jual beli ini membutuhkan suatu perjanjian tertulis berupa Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuatan Akta Tanah (PPAT), tetapi untuk membuat akta jual beli ada beberapa prosedur yang harus dilakukan seperti sudah dibayarnya pajak oleh pembeli dan penjual, pembayaran dari pihak pembeli harus sudah dilunasi karena syarat terjadinya jual beli terang dan tunai. Terang mengandung arti bahwa

³ Pasal 4 ayat (1) dan (2), Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

⁴ Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2015), hal.22.

perbuatan hukum jual beli tersebut benar dilakukan, dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang membuat akta jual beli dan disaksikan oleh 2 orang saksi. Sedangkan tunai mengandung arti adanya 2 perbuatan yang dilakukan secara bersamaan yaitu pengalihan hak (pemindahan penguasaan yuridis) dari penjual kepada pembeli dan dibayarnya harga oleh pembeli kepada penjual baik sebagian maupun seluruhnya.⁵ Serta jual beli juga dinyatakan dalam Pasal 1457 KUH Perdata Jual beli merupakan sebuah ikatan transaksi disertai perjanjian yang mengikat penjual pembeli sesuai harga yang disepakati sehingga pembeli harus membayarkan harga sesuai kesepakatan dan penjual harus menyerahkan hak atas tanah kepada pembeli sesuai dengan kesepakatan bersama.⁶

Maka jual beli menurut hukum perdata adalah suatu perjanjian konsensual, artinya jual beli lahir sebagai suatu perjanjian yang sah serta mengikat atau mempunyai kekuatan hukum, pada saat tercapainya kesepakatan antara penjual dan pembeli mengenai unsur-unsur yang pokok mengenai kebendaan dan harga, meskipun pada saat itu tidak ada kebendaan yang beralih maupun terjadi suatu pembayaran. Sifat konsensual dalam jual beli dapat dilihat dalam Pasal 1458 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang ini

⁵ Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* (Jakarta: Universitas Trisakti, 2018), hal. 56.

⁶ Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata

mencapai kata sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan, maupun harganya belum dibayar.

Para pihak yang belum bisa memenuhi persyaratan untuk membuat akta jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat membuat perjanjian pendahuluan yaitu Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang selanjutnya disebut sebagai PPJB. PPJB dilaksanakan untuk memberikan kesepakatan dalam perjanjian pendahuluan antara pembeli serta penjual yang dimaksudkan untuk mengikat antara kedua belah pihak. Dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum maka dibuatlah PPJB dalam akta otentik yang diterbitkan melalui notaris. Dengan dibuatnya PPJB secara otentik supaya mempunyai kekuatan hukum dan memiliki kesempurnaan pembuktian.

Kedudukan PPJB hanya perjanjian awal para pihak yang dituangkan secara tertulis sebelum dilaksanakannya kontrak jual beli karena ada beberapa hal yang menghambat pelaksanaan kontrak jual beli, seperti pembayaran harga belum selesai, tanah pembangunan masih dijamin oleh bank, belum diterbitkan sertifikat, tata cara perubahan atau pemisahan nama di Badan Pertanahan Nasional (BPN), pajak belum dibayar dan alasan jual beli lainnya belum dilaksanakan.

PPJB pun sering digunakan sebagai perjanjian pendahuluan untuk melakukan pengikatan sebelum dilakukannya jual beli oleh para pengembang atau developer dikarenakan pembeli belum dapat melunasi pembayaran, atau sertifikat masih belum dipecah oleh pihak pengembang

developer, tetapi karena developer membutuhkan modal kerja untuk pembangunan perumahan sehingga proses jual beli dilakukan dengan dibuatnya PPJB untuk mengikat pihak pembeli dimana pembayaran dapat dilakukan secara lunas, cicilan bertahap ataupun dengan bekerjasama melibatkan perusahaan pembiayaan atau perbankan.

Developer atau pengembang memiliki strategi pemasaran menggunakan sistem KPR dan hipotek yang dikenal sebagai sistem penjualan pra proyek. Penjualan Pra Proyek merupakan sistem penjualan yang telah dirancang sebelumnya dengan cepat menarik masyarakat umum, yang dalam hal ini bertindak sebagai konsumen, hal ini dilakukan sebelum pembangunan atau apartemen selesai.⁷

Pengaturan PPJB dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (atau yang disebut dengan KUHPerdata) pada dasarnya tidak ditemukan secara tegas. Konteks PPJB ini pada prinsipnya sama dengan konteks hukum perikatan atau perjanjian dalam Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (BW), maka ini dapat dikatakan suatu perjanjian yang timbul dari adanya sifat terbuka dari Buku III KUHPerdata, yang memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada subjek hukum. Terkait perjanjian, menurut konsep hukum perdata setiap perjanjian harus tunduk pada ketentuan umum Buku III KUHPerdata tertera dalam Pasal 1319 KUHPerdata yang menyatakan bahwa:

⁷ R.Subekti, Hukum Perjanjian, Jakarta:Intermasa, 2011), (untuk selanjutnya disebut Buku I), hal.17.

“Semua persetujuan, baik yang mempunyai suatu nama khusus maupun yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan-peraturan umum, yang termuat di dalam bab ini dan bab yang lalu”.

Pada prinsipnya secara normatif PPJB dapat di benarkan, perjanjian jual beli harus memuat dan mengacu pada syarat-syarat perjanjian pada Pasal 1320 KUHPerdata, yang menjelaskan tentang syarat sah perjanjian. Pasal tersebut mengatur tentang para pihak yang hendak membuat suatu perjanjian harus memperhatikan unsur sepakat dari para pihak yang membuat perjanjian tersebut, kecakapan dari para pihak yang membuat perjanjian tersebut, adanya suatu hal tertentu yang menjadi obyek dari perjanjian tersebut dan suatu sebab yang halal dari obyek yang akan diperjanjikan. Seluruh syarat sah dalam perjanjian harus dipenuhi oleh para pihak yang membuat perjanjian tersebut agar perjanjian tidak dapat dibatalkan dan batal demi hukum.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah (PPJB) harus sesuai dengan prinsip- prinsip umum perjanjian yang ada di Bagian III Kitab Undang-undang Hukum

Perdata (KUH Perdata) tentang Perikatan Pasal 1313 KUH Perdata memberikan definisi tentang Perjanjian yaitu :

“suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya”.

Subekti memberikan definisi perjanjian adalah “Suatu peristiwa

dimana seorang berjanji pada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁸ Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa, semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Kata semua yang tercantum pada pasal diatas menunjukkan bahwa, dalam membuat suatu perjanjian diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan tentang apapun, serta perjanjian para pihak yang membuat perjanjian tersebut akan terikat, seperti suatu undang-undang.⁹ Grotius mengatakan “*pacta sun servanda*” yang berarti janji itu mengikat dan “*promissorum implendorum obligatio*” yang berarti kita harus memenuhi janji kita.¹⁰

Dalam membuat suatu perjanjian juga harus memakai asas iktikad baik, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1338 Ayat 3 KUH Perdata. Adanya asas iktikad baik mengharuskan para pihak melaksanakan perjanjian berdasarkan kepercayaan atau pihak tersebut diperbolehkan membuat hukum sendiri, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan PPJB ini memuat janji-janji untuk melakukan jual beli tanah apabila persyaratan yang diperlukan untuk itu telah terpenuhi.¹¹

Pelaksanaan pembuatan PPJB atas jual beli tanah diatur dalam Pasal 1 angka 11 PP No. 12 Tahun 2021 yang berbunyi:

“Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual

⁸ Subekti, Hukum Perjanjian, (Jakarta: Intermasa, 1996), hal. 1

⁹ Subekti, *Hukum Perjanjian* (Jakarta: Intermasa, 1987), hal.13-14.

¹⁰ *Ibid.*, hal.93.

¹¹ Supriadi, Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 12

Beli yang selanjutnya disebut PPJB adalah kesepakatan antara pelaku pembangunan dan setiap orang untuk melakukan jual beli Rumah atau satuan Rumah susun yang dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan sebelum pembangunan untuk Rumah susun atau dalam proses pembangunan untuk Rumah tunggal dan Rumah deret yang dibuat di hadapan notaris.”

Namun dalam hal dibuatnya Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini tidak jarang juga disalah gunakan oleh beberapa pihak. Pada sisi pengembang atau *developer*

permasalahan yang sering terjadi ialah permasalahan yang muncul sebelum

adanya transaksi. Permasalah ini seperti informasi yang tidak lengkap dan jujur dari pengembang atau *developer*, iklan yang tidak sesuai dengan keadaan aslinya serta janji-janji yang pada akhirnya tidak terpenuhi.

Bagi masyarakat dengan hanya bermodalkan anggapan kepercayaan dan janji-janji yang diberikan oleh pihak *developer* yakni mengenai investasi yang menguntungkan dalam jangka waktu yang relatif singkat dan dengan kepercayaan terhadap kredibilitas pihak *developer* selama ini, maka masyarakat begitu mudah untuk percaya dan berminat untuk membeli satuan unit perumahan tersebut.

Dalam prakteknya, sering ditemui bahwa pihak pembeli yang sudah mengikat dengan pihak pengembang untuk membeli properti tersebut melalui PPJB kemudian pihak pengembang melakukan pengikatan dengan pihak lain atas properti yang telah diikat oleh pembeli pertama tersebut.

Contoh kasus dalam jual beli pada Putusan Nomor 955/K/Pdt/2015

yang terjadi di Kabupaten Bogor, Tuan MM telah membeli rumah Type Onyx, Blok F2 B2 Nomor 50 dari PT.GHG selaku Perusahaan pengembang atau developer dengan diwakili oleh Tuan F selaku Direktur berdasarkan Surat Pernyataan dan Pemesanan Nomor 1673/GHG/BP/XII/2008 yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak. Pada saat itu juga Tuan MM telah membayar booking fee sebesar Rp.1.000.000 (satu juta rupiah) serta sudah melakukan pembayaran pertama dan kedua, kemudian pembayaran selanjutnya akan dilakukan melalui Kredit Pemilikan Rumah di Bank Tabungan Negara Cabang Bogor (KPR). Namun Tuan MM mengurungkan niat untuk memakai fasilitas KPR, maka Penggugat melanjutkan pembayaran melalui setoran tunai di Bank BCA sampai lunas yaitu pada tanggal 7 Juni 2011.

Tuan MM sudah melakukan kewajibannya sebagai pembeli untuk melunasi pembayaran, akan tetapi PT.GHG tidak menunaikan kewajibannya untuk memproses akad jual beli berdasarkan surat pernyataan dan pemesanan maka dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak tanda jadi diterima PT.GHG wajib menerbitkan Surat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (SPPJB). Akan tetapi dalam kenyatannya sampai dilunasinya harga rumah tersebut, Tuan MM tidak pernah mendapatkan Surat Perjanjian Pengikatan Jual Beli. PT GHG tidak memberikan Surat Perjanjian Pengikatan Jual Beli Rumah (SPPJB) kepada Tuan MM untuk dibaca dan dipahami.

Rumah yang dibeli oleh Tuan MM dibiarkan tidak dihuni, namun

rumah tersebut mengalami pemeliharaan, perawatan dan pengawasan dimana Tuan MM mengganti pintu tripleks yang merupakan bangunan “bawaan” dari Pengembang dengan pintu panel, kemudian saat Tuan MM berkunjung ke rumah tersebut, pagar dan beberapa tanaman milik Tuan MM sudah dibongkar oleh PT.GHG tanpa sepengetahuan Tuan MM, serta tidak adanya pemberitahuan apapun dari PT.GHG, ternyata rumah Type Onyx, Blok F2 B2 yang telah dibeli oleh Tuan MM, telah dijual kembali oleh PT.GHG kepada pihak lain dan telah dibuatkan Akta Jual Beli yang dilaksanakan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Wilayah Kabupaten Bogor.

Perjanjian Pengikatan Jual beli sebagai perjanjian pendahuluan para pihak untuk melakukan suatu jual beli sebelum syarat-syarat untuk dilakukannya akta jual beli terpenuhi memang memudahkan para pihak, tetapi di sisi lain memiliki dampak negatif seperti pada contoh kasus yang sudah diuraikan di atas, hal ini di karenakan Perjanjian Pengikatan Jual beli (PPJB) bukan sebagai dasar dapat dilakukannya peralihan hak.

Pemerintah sudah menanggulangi hal ini dengan menerbitkan Peraturan

Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah selanjutnya disebut PP Nomor 18 Tahun 2021, pada peraturan ini perjanjian pengikatan jual beli dapat di catatkan di kantor pertanahan. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 90 ayat 1 dan 2 dalam PP Nomor 18 Tahun 2021 menyatakan bahwa:

- 1) “Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan pencatatan perjanjian pengikatan jual beli atau perjanjian sewa atas Tanah terdaftar ke Kantor Pertanahan.
- 2) Pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada daftar umum dan/atau sertipikat Hak Atas Tanah.”

Dengan dikeluarkannya aturan ini maka pihak yang berkepentingan dapat mencatatkan Perjanjian Pengikatan Jual beli di Kantor pertanahan, pencatatan ini dapat dilakukan untuk mencegah pihak-pihak yang ingin menyalahgunakan Perjanjian Pengikatan Jual beli seperti pada contoh kasus diatas, sehingga bila dikemudian hari dibuat PPJB dengan objek yang sama maka PPJB dengan objek tanah tersebut sudah tercatat di Badan Pertanahan Nasional.

Namun setelah adanya pengaturan mengenai PPJB ini pun masih terdapat permasalahan dan adanya pihak-pihak yang menyalahgunakan PPJB, belum diketahui apakah setelah adanya peraturan pemerintah ini Notaris sudah memberikan penyuluhan bahwa saat ini PPJB dapat dicatatkan di Kantor Pertanahan, serta apakah PPJB ini sudah mulai banyak yang mencatatkan pada Kantor pertanahan.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka penulis ingin mengkaji lebih mendalam mengenai implementasi pencatatan perjanjian jual beli tersebut yang akan dituangkan dalam bentuk tesis yang berjudul:

“Implementasi Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli menurut

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah ”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana Implementasi Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah?
2. Bagaimana Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Setelah Pencatatan di Kantor Pertanahan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang ada, maka terdapat tujuan Penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami Implementasi Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
2. Untuk mengetahui dan memahami Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Setelah Pencatatan di Kantor Pertanahan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian yang diperoleh diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan serta referensi atas teori hukum yang telah ada terkait dengan Implementasi Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli menurut Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah dan kedudukan perjanjian pengikatan jual beli setelah pencatatan di kantor pertanahan

2. Manfaat Praktis:

Hasil penelitian yang diperoleh diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak-pihak yang berkepentingan, memberikan informasi bagi Masyarakat terkait Implementasi Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, serta menjadi referensi penelitian di bidang hukum pertanahan.

1.5 Sistematika Penulisan

Guna memahami lebih jelas penelitian ini dan agar dapat tersusun dengan baik, maka penelitian ini terbagi dalam 5 (lima) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan yang menjelaskan secara garis besar mengenai penelitian yang penulis akan lakukan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan dijelaskan mengenai tinjauan Pustaka meliputi landasan teori dan landasan konseptual. Landasan teori berisikan berbagai teori termasuk teori hukum yang relevan dan terkait dengan konteks topik dan landasan konseptual berisikan pemikiran konseptual dan pengertian-pengertian hukum yang mencakup substansi hukum dan perundang-undangan yang ada.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis meliputi jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, pendekatan penelitian dan analisis data yang akan diuraikan agar pembaca dapat memahami metode penelitian yang akan dilakukan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini terdiri dari analisis dan pembahasan yang dilakukan oleh penulis untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah diajukan dalam rumusan masalah.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini akan berisikan kesimpulan dalam analisis serta pembahasan dalam penelitian yang dilakukan dalam tesis ini serta saran terhadap permasalahan yang penulis teliti dalam penelitian ini.

