

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Di Indonesia tanah memiliki peranan yang sangat penting untuk masyarakat sebagai tempat pembangunan dan tempat mata pencaharian masyarakat setempat. Tanah merupakan sarana yang penting dalam pembangunan, di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Pasal 33 Ayat (3) tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah ditentukan bahwa “bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat.” Sehingga tanah sangat berperan penting dalam kehidupan masyarakat di Indonesia.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria peraturan pelaksanaannya bertujuan untuk mewujudkan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah ini juga untuk memberikan kepastian hukum bagi si pemilik tanah tersebut. Dalam ketentuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria/Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997. Dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, Undang-Undang Pokok Agraria mengharuskan untuk melaksanakan pendaftaran tanah sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara atau pemerintah secara terus menerus dan diatur, berupa pengumpulan data tertentu, pengolahan penyimpanan, penyajian bagi kepentingan rakyat

¹Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktis Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991, hlm. 95

dalam memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk bukti dan pemeliharannya.

Salah satu macam hak atas tanah yang wajib untuk didaftarkan pemeliharaannya adalah hak milik. Tercantum dalam Pasal 20 Ayat (1) dan (2) mengatur secara tegas mengenai hak milik, yaitu : (1) Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang yang memiliki hak atas tanah. (2) Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Bentuk peralihan hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pemegang hak, dalam perbuatan hukum pemindahan hak, hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain. Bentuk peralihan hak atas tanah bisa :²

- a. Jual beli;
- b. Tukar-menukar;
- c. Hibah;
- d. Pemberian menurut adat;
- e. Pemasukan dalam perusahaan atau “*inbreng*”; dan
- f. Hibah-wasiat atau “*legat*”.

Perbuatan-perbuatan tersebut, dilakukan pada waktu pemegang haknya masih hidup dan merupakan perbuatan hukum peralihan hak yang bersifat tunai, kecuali hibah-wasiat. Artinya, bahwa dengan dilakukannya perbuatan hukum tersebut, hak atas tanah yang bersangkutan berpindah kepada orang lain. Jual beli, tukar-menukar, hibah, pemberian menurut adat, dan pemasukan dalam perusahaan, demikian juga pelaksanaan hibah-wasiat, dilakukan oleh para pihak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bertugas untuk membuat akta peralihannya. Dengan dilakukan perbuatan hukum yang bersangkutan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang “gelap”, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi). Akta yang sudah ditandatangani oleh para pihak menunjukkan bahwa peralihan tersebut bersifat nyata atau “*riil*” perbuatan hukum jual beli yang telah dilakukan. Dengan demikian ketiga sifat jual-beli, yaitu tunai, terang dan *riil*, dipenuhi. Akta tersebut membuktikan, bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum

²Prof. Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia “Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya”*, Jakarta : Penerbit Universitas Trisakti, 2013, hlm. 330

yang bersangkutan. Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan atau peralihan hak, maka akta tersebut secara *implicit* juga membuktikan, bahwa peneruma hak sudah menjadi pemegang hak baru. Tetapi hal itu baru diketahui oleh dan karenanya juga baru mengikat para pihak dan ahli warisnya karena administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah sifatnya tertutup untuk umum..

Namun bagaimana bila disini Pejabat Pembuat Akta Tanah melakukan tindakan secara melawan hukum, yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perbuahan Atas Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah melakukan tindakan secara melawan hukum dan juga melanggar ketentuan yang sudah di atur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi : “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.” Dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah telah melakukan pelanggaran dengan cara memalsukan identitas pemilik sah tanah untuk dilakukannya penerbitan akta jual beli, guna untuk peralihan hak atas tanah ke pemilik yang baru yang sebelumnya belum ada kesepakatan yang terjadi antara pemilik sah sertifikat tanah tersebut dengan pemilik tanah yang baru.

Dalam skripsi ini penulis ingin menganalisis secara yuridis mengenai tindakan yang telah dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam penerbitan akta jual beli tanah. Dalam kasus ini bahkan proses peralihan hak atas tanahnya sudah didaftarkan ke Badan Pertanahan Kota Bekasi untuk dicatikan dalam buku tanah di Badan Pertanahan.

Terdapat dua bidang tanah yang terletak di Kelurahan Jatirahayu, Kecamatan Pondok Gede, Kota Bekasi seluas 3.720 M2 dan 600 M2 yang telah terdaftar di Badan Pertanahan Kota Bekasi atas nama Vienna Dewi Widjaya, yang selanjutnya disebut Penggugat. Ia ingin menjual dua bidang tanah tersebut karena sedang membutuhkan uang, maka Penggugat meminta bantuan perantara. Dari salah satu perantara mengenalkan Penggugat dengan seseorang yang ingin membantu menawarkan dua bidang tanah yang akan dijual oleh Penggugat. Dari orang tersebut (pihak ke tiga) memberi tahu kepada Penggugat bahwa akan ada yang ingin membeli dua bidang tanahnya dengan harga RP.13.000.000.000,- (tiga belas milyar rupiah), kemudian Penggugat pun menyetujui dengan harga yang sudah diberikan untuk kedua bidang tanahnya. Kemudian pihak ke tiga tersebut meminta agar Penggugat menitipkan dua sertifikat tanah hak

miliknya kepada Notaris di Jakarta Pusat. Pihak ke tiga tersebut lalu memberikan Penggugat sebuah cek sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) sebagai uang tanda jadi pembelian dua bidang tanah tersebut. Namun pada saat Penggugat ingin mencairkan cek tersebut ke Bank, pihak ke tiga melarang untuk mencairkan cek tersebut, karena akan digantikan dengan di transfer ke rekening Penggugat. Pihak ketiga menjanjikan satu minggu akan ditransfer uang tanda jadinya, akan tetapi setelah satu minggu pihak ke tiga tidak juga mentransfer uang tersebut ke rekening Penggugat.

Karena Penggugat merasa dia tertipu, maka Penggugat mendatangi Notaris Jakarta Pusat yang sudah ia titipi dua buah sertifikat guna untuk memastikan semua baik-baik saja, akan tetapi Notaris Jakarta Pusat tersebut sulit untuk ditemui karena sedang sibuk. Untuk memastikan dua buah sertifikat hak milik miliknya aman maka Penggugat mencoba pergi ke Notaris lainnya untuk membantu pengecekan ke Badan Pertanahan Kota Bekasi. Dua hari kemudian Notaris tersebut memberitahukan kepada Penggugat dua bidang tanah miliknya telah beralih haknya menjadi milik Dewandra Putra Jaya (selanjutnya disebut Tergugat I).

Karena Penggugat belum merasa menerima uang jual beli dan belum pernah merasa menandatangani akta jual beli, dan dua bidang sertifikatnya juga masih dititipkan kepada Notaris Jakarta Pusat. Penggugat merasa kesal dan merasa bahwa ia telah dirugikan atas peralihan hak yang telah terjadi. Dan informasi dari Notaris yang telah membantunya pengecekan di Badan Pertanahan Kota Bekasi, bahwa dua bidang tanah miliknya telah beralih dengan dibantu oleh Notaris Kota Bekasi dalam pembuatan akta jual beli tanah dan proses peralihan hak atas tanah di Badan Pertanahan. Dan selanjutnya Notaris Kota Bekasi ini disebut Tergugat II. Karena Penggugat tidak kenal dengan Notaris tersebut, dan tidak merasa pernah menandatangani Akta Jual Beli yang telah dikeluarkan oleh Tergugat II.

Dalam Akta Jual Beli tersebut suami dari Penggugat juga turut serta menandatangani Akta Jual Beli tersebut, bahwasanya suami dari Penggugat tersebut telah meninggal dunia sebelum Penggugat ingin menjual kedua bidang tanah miliknya. Dan Penggugat merasa tidak pernah memberikan identitas dan persyaratan lainnya kepada Tergugat II. Dalam hal ini Tergugat II telah memalsukan identitas pemilik sah kedua bidang tanah tersebut dengan identitas suami Penggugat dan seakan-akan Penggugat dan suami telah menandatangani Akta

Jual Beli yang telah dikeluarkan oleh Tergugat II. Sehingga bisa terjadi proses peralihan hak atas tanah menjadi atas nama Tergugat I.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas penulis mengambil judul dalam skripsi ini menjadi **Analisis Yuridis Perbuatan Melawan Hukum Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.**

1.2 IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, Pejabat Pembuat Akta Tanah berwenang untuk membuat akta yang digunakan sebagai dasar terjadinya peralihan hak atas tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah berwenang untuk mengeluarkan akta otentik. Sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menghadirkan kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian. Dengan melampirkan berkas-berkas asli dari kedua belah pihak. Akta yang diterbitkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang sudah ditanda tangani oleh kedua belah pihak tersebut merupakan akta yang sah. Dan pada saat itu pula telah sah beralihnya hak ke pemilik yang baru.

1.3 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

- 1.3.1 Bagaimana pertanggung jawaban hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah?
- 1.3.2 Bagaimana akibat hukum dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah secara melawan hukum?

1.4 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- 1.4.1 Untuk mengetahui pertanggung jawaban hukum dari Pejabat Pembuat Akta Tanah dari produk akta yang dibuat..
- 1.4.2 Untuk mengetahui akibat yang timbul dari pembuatan Akta Jual Beli Tanah secara melawan hukum.

1.5 MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan-permasalahan diatas, maka diharapkan penelitian ini akan dapat bermanfaat, sebagai berikut :

- 1.5.1 Manfaat Teoritis yaitu untuk terlaksananya hukum norma-norma hukum perdata pada saat terjadinya Peralihan Hak Atas Tanah di Badan Pertanahan dan untuk pengembangan hukum acara perdata untuk mengetahui bagaimana kekuatan perjanjian Akta Jual Beli Tanah yang telah diterbitkan oleh Perjabat Pembuat Akta Tanah yang nantinya akan dilampirkan pada saat proses Peralihan Hak Atas Tanah di Badan Pertanahan.
- 1.5.2 Manfaat Praktis yaitu untuk memberikan penjelasan, pengetahuan dan pemahaman dan juga memberi masukan serta informasi kepada mahasiswa hukum khususnya dan masyarakat pada umumnya tentang pentingnya Akta Jual Beli yang telah diterbitkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam proses Peralihan Hak Atas Tanah antara kedua belah pihak yang berinteraksi. Dan memberikan informasi bahwa Akta Jual Beli mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

1.6 KERANGKA TEORITIS, KERANGKA KONSEPTUAL DAN KERANGKA PEMIKIRAN

1.6.1 KERANGKA TEORITIS

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti. Beberapa teori yang berkaitan dengan penelitian ini adalah

1. Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.”

2. Asas Itikad Baik

Dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa “perjanjian-perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.” Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan itikad baik adalah “Kepercayaan, keyakinan yang teguh, maksud, kemauan (yang baik).” Wirdjono Prodjodikoro memberikan batasan itikad baik dengan istilah “dengan jujur” atau “secara jujur”.³

Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik maksudnya perjanjian itu dilaksanakan menurut kepatutan dan keadilan. Pengertian itikad baik itu sendiri diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata bersifat dinamis, artinya dalam melaksanakan perbuatan ini kejujuran harus berjalan dalam hati sanubari seseorang manusia. Jadi selalu mengingat bahwa manusia sebagai anggota masyarakat harus jauh dari sifat merugikan pihak lain, atau menggunakan kata-kata secara membabi buta pada saat kedua belah pihak membuat suatu perjanjian. Kedua belah pihak harus selalu memperhatikan hal-hal ini, dan tidak boleh menggunakan kelalaian pihak lain yang menguntungkan diri pribadi. Pemahaman substansi itikad baik dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak harus diinterpretasikan secara gramatikal, bahwa itikad baik hanya muncul sebatas pada pelaksanaan.

Itikad baik harus dimaknai dalam seluruh proses perjanjian, artinya itikad baik harus melandasi hubungan para pihak pada tahap pra perjanjian, perjanjian dan pelaksanaan perjanjian. Dengan demikian fungsi itikad baik dalam Pasal 1338

³Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung : Citra Aditya, 2010, hlm. 76-77

ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mempunyai sifat dinamis melingkup keseluruhan proses perjanjian tersebut.⁴

1.6.2 KERANGKA KONSEPTUAL

1. Akta

Akta dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa akta notaris yang selanjutnya disebut dengan Akta adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Sedangkan pengertian akta dibawah tangan adalah akta yang dibuat tetapi bertentangan dengan Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 yang kemudian ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Menurut A. Pitlo menerangkan bahwa yang dimaksud dengan Akta adalah surat-surat yang ditandatangani dibuat untuk dipakai sebagai alat bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat.

2. Akta Jual Beli

Berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 1867 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Akta Jual Beli adalah akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang telah ditunjuk untuk membuat Akta. Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah no. 37 Tahun 1998 dijelaskan bahwa Akta PPAT adalah akta yang dibuat PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Akta otentik dijelaskan pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi : “suatu akta otentik ialah suatu kata yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akan dibuat.”

Berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut diatas Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut sudah memenuhi unsur-unsur otentik yaitu : Pejabat Pembuat Akta Tanah pejabat umum dan Pejabat Pembuat Akta Tanah juga mempunyai wilayah kerja.

⁴ Ibid, hlm. 139

3. Jual Beli

Jual beli adalah suatu perjanjian, dimana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda dan pihak lain untuk membayar suatu benda yang telah diperjanjikan (Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Biasanya sebelum tercapainya kesepakatan, didahului dengan perbuatan tawar menawar yang berfungsi sebagai penentu sejak kapan terjadi persetujuan tetap. Sejak terjadinya persetujuan tetap, maka perjanjian jual beli tersebut baru dinyatakan sah dan mengikat sehingga wajib dilaksanakan oleh penjual dan pembeli.⁵

Menurut M Yahya Harahap yang dimaksud dengan jual beli adalah suatu persetujuan yang mengikat pihak penjual dengan berjanji menyerahkan sesuatu barang/benda (*zaak*) dan pihak lain yang bertindak sebagai pembeli. Pembeli memiliki kewajiban membayar harga yang telah dijanjikan dan disepakati untuk menembus barang yang diinginkan.⁶

4. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah

Dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa: “Pemindahan 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”.

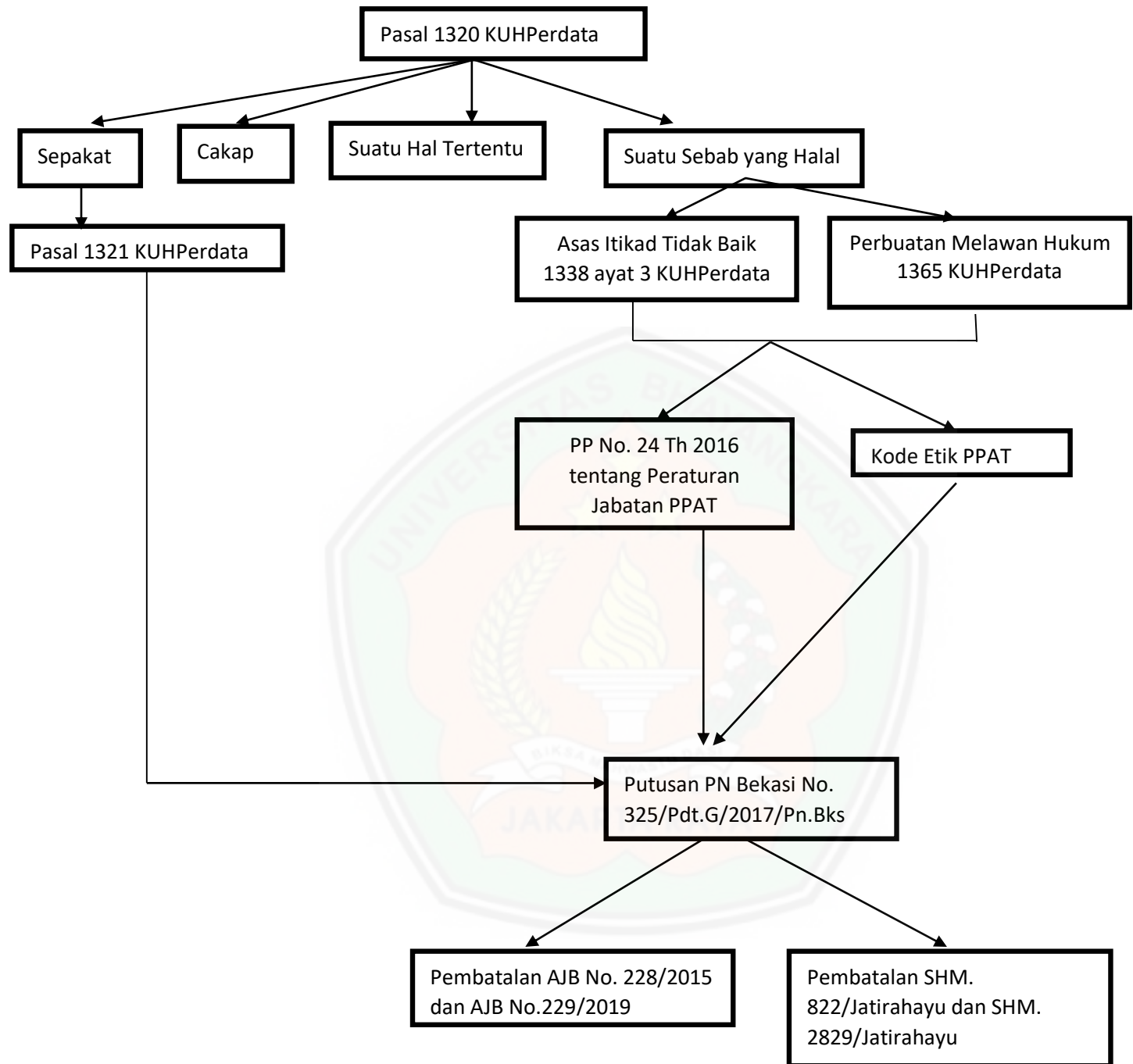
Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah membagi peralihan hak atas tanah dalam beberapa bentuk, yaitu pemindahan hak, pemindahan hak dengan lelang, peralihan hak karena perwarisan hak, peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi dan pembebanan hak. Ada 2 (dua) cara peralihan hak atas tanah, yaitu beralih dan dialihkan. Beralih menunjukkan berpindahnya hak atas tanah tanpa ada perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemiliknya, misalnya melalui pewarisan. Sedangkan dialihkan menunjuk perbuatan hukum yang dilakukan pemiliknya misalnya melalui jual beli.

⁵Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bhakti, 2010, hlm. 317

⁶ M. Yahya Harahap (1), hlm. 181



1.6.3 KERANGKA PEMIKIRAN



1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika skripsi ini terdiri dari :

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, identifikasi masalah dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual dan kerangka pemikiran, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini dibahas mengenai tinjauan umum tentang perjanjian yang meliputi pengertian perjanjian, asas-asas hukum perjanjian, syarat sahnya perjanjian, jenis-jenis perjanjian, hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian, akta, jenis akta menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, akta pembatalan jual beli. Tinjauan umum mengenai peralihan hak atas tanah yang meliputi pengertian peralihan hak atas tanah, bentuk-bentuk peralihan hak atas tanah, akibat hukum dari peralihan hak atas tanah. Perbuatan Melawan Hukum. Tinjauan umum mengenai PPAT.

Bab III Metode Penelitian

Pada bab ini dibahas tentang jenis penelitian yang digunakan, bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini akan dibahas mengenai pertanggung jawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam penerbitan Akta Jual Beli secara melawan hukum, proses penyelesaian sengketa yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pembuatan Akta Jual Beli yang melawan hukum.

Bab V Penutup

Pada bab ini berisikan kesimpulan dan saran.