



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya. Tujuan pembangunan nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tujuan nasional tersebut diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis, dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, serta berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Hukum berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan pengayom masyarakat, sehingga hukum perlu dibangun secara terencana agar hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dapat berjalan secara serasi, seimbang selaras dan pada akhirnya kehidupan hukum memiliki sifat keadilan, kemanfaatan sosial dan kepastian hukum.<sup>1</sup>

Dalam rangka memberikan kepastian hukum tersebut diperlukan perangkat peraturan perundang-undangan dan alat penegakannya. Dalam hal ini Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang bergerak di

---

<sup>1</sup>Mochtar Kusumaatmaja, "*Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*", Binacipta, Bandung, 1976, h.11

bidang agraria atau pertanahan yang salah satu fungsinya adalah memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang penting, oleh karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah merupakan salah satu kebutuhan manusia yang sangat absolut dan vital. Artinya kehidupan manusia dipengaruhi dan ditentukan oleh eksistensi tanah. Kehidupan manusia di dunia tidak dapat dipisahkan dengan tanah.

Sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok agraria (UUPA), maka tidak terjadi lagi adanya dualisme hukum di bidang Hukum Agraria. Oleh karena itu tujuan dari adanya UUPA adalah :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam masyarakat yang adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan & kesederhanaan hukum pertanahan
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Kewajiban untuk melaksanakan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA. Pasal 19 ayat (1) UUPA sendiri menetapkan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP) tersebut adalah PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran

Tanah yang kemudian dicabut dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sesuai dengan Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997 telah ditetapkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaannya Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan sesuai dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan hal ini sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997. Khusus mengenai jabatan PPAT menurut Pasal 7 PP No. 24 Tahun 1997 ditetapkan Peraturan Pemerintah (PP). PP tersebut adalah PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional mempunyai keinginan untuk melakukan berbagai hal untuk mewujudkan pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut. Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dengan sebutan *Rechts Cadaster/Legal Cadaster*.<sup>2</sup> UUPA mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang hak atas tanah. Ketentuan tentang kewajiban bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA.

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan hak atas tanah*, Kencana Prenadamedia group, Jakarta, 2010 (selanjutnya disingkat Urip Santoso I), h.2

Di dalam Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 mengatur mengenai obyek pendaftaran tanah. Pemegang hak atas tanah mempunyai hak untuk memindahkan hak atas tanahnya tersebut kepada pihak lain, dalam bentuk jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan lelang. Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya.

Prinsip utama peralihan jual beli tanah adalah adanya hak yang melekat bagi pemilik, artinya seseorang memiliki kekuatan hukum sebagai pemilik hak atas tanah. Alas hak kepemilikan ini mengandung konsekuensi hukum, sehingga legalitas jual beli jika subyek hukum sah sebagai pemilik hak dan jual beli melalui mekanisme yang disepakati dan ditetapkan oleh ketentuan hukum.

Dalam praktek sehari-hari sering terjadi adanya Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuatkan Akta Notaris antara Penjual (A) dan Pembeli (B), hal ini disebabkan oleh banyak hal, salah satunya karena sertifikat yang menjadi obyek transaksi Jual Beli biasanya uang dari hasil Jual Beli tanah tersebut dipergunakan oleh Penjual (A) untuk melunasi hutangnya di Bank tertentu sebelum dibuatkan Akta Jual Beli antara Penjual (A) dan Pembeli (B) dibuatkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli di Notaris, sebagai tanda bukti suatu pengikatan jual beli dan diikuti dengan pembuatan surat kuasa menjual. Dalam hal ini apabila ada salah satu pihak yang berhalangan hadir dapat

diwakilkan untuk menandatangani Akta Jual Beli tersebut, dalam hal ini muncul Surat Kuasa Menjual.

## **2. Rumusan Masalah :**

Dari latar belakang diatas, maka dibuat rumusan permasalahan sebagai berikut:

- a. Apakah surat kuasa menjual dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah merupakan Surat Kuasa Mutlak?
- b. Bagaimana prosedur pendaftaran pemindahan hak yang berasal dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah?

## **3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui Surat Kuasa Menjual dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah merupakan Surat Kuasa Mutlak.
- b. Untuk mengetahui prosedur pendaftaran pemindahan hak yang berasal dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah.

Manfaat penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a. Dapat dijadikan tambahan informasi untuk mengetahui fungsi akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menentukan pemindahan hak atas tanah, sehingga dapat memberikan gambaran dan kejelasan terhadap permasalahan tersebut, dan diharapkan dapat mengurangi kesalahan interpretasi dalam menganalisa permasalahan tersebut.

- b. Dapat dijadikan sebagai salah satu bacaan bagi masyarakat terutama yang hendak melakukan pemindahan hak atas tanah melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah.

#### 4. Metode Penelitian

##### a. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum adalah doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>3</sup> Berdasarkan judul penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif karena menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai objek penelitian.

##### b. Pendekatan Masalah

Pembahasan masalah dalam penulisan ini menggunakan bentuk pendekatan undang-undang (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan studi kasus (*case study*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) ini memperhatikan serta melandaskan pendekatan masalah dengan semua undang-undang dan aturan yang bersinggungan dengan suatu permasalahan pengaturan hukum yang ada dengan memperhatikan aturan lainnya. Pendekatan ini dilakukakn karena pendekatan ini sangatlah berhubungan dengan aturan lainnya dan permasalahan ini dapat dilihat dari pandangan aturan hukum lainnya demi menemukan pemecahan masalahnya. Penulis memilih pendekatan ini untuk mendukung adanya

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005, h.35

konsep konsep dalam literature serta doktrin yang ada. Dengan adanya aturan yang jelas serta telah mengatur tentang proses pengalihan Hak Atas Tanah. Serta dengan aturan aturan tersebut dapat dilihat bagaimana pemerintah memberikan perlindungan Hak Atas Tanah.

Sedangkan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) adalah pendekatan yang berupaya menemukan kolerasi yang signifikan antara nilai-nilai sosial dengan norma hukum yang berkenaan dengan efektifitas berlakunya hukum dalam masyarakat.

Dalam hal ini studi kasus (*case study*) adalah penelitian terinci yang dilakukan peneliti tentang seseorang atau suatu unit selama kurun waktu tertentu.<sup>4</sup>

#### c. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan untuk menunjang penulisan ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bahan hukum primer berupa norma hukum yang bersifat mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul serta permasalahan yang dibahas. Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang digunakan yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara RI 1945
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

---

<sup>4</sup>Cosuelo G, Sevilla, Jesus A, Ochave, dkk, Pengantar Metode Penelitian, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1993, hal. 73

3. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
4. Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akte Tanah
5. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
6. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.10 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan

Bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan ini meliputi buku-buku teks hukum, jurnal-jurnal hukum, kamus hukum, laporan penelitian, artikel yang terdapat pada media cetak maupun media elektronik serta tulisan yang lainnya yang berhubungan dengan isu hukum penulisan ini.

d. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum ini menggunakan pengumpulan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pengumpulan tersebut dilakukan melalui prosedur identifikasi dengan menggunakan studi dokumen, yaitu penelusuran untuk mencari peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer dan mencari jurnal-jurnal hukum serta buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan hukum dalam penulisan ini.



Selain itu juga diarahkan dengan melihat media berupa majalah, serta artikel yang dimuat dalam website. Semua bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan diidentifikasi dan diklasifikasikan menurut permasalahan yang diajukan serta dilakukan pengkajian untuk memecahkan rumusan masalah dan tema-tema analisis yang sesuai dengan topik pembahasan.

e. **Analisis Bahan Hukum**

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dari bahan hukum yang diperoleh dari kepustakaan yang digunakan sebagai arahan dan memperjelas mengenai Penggunaan Surat Kuasa Menjual dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah. Analisis juga mempergunakan pendapat para ahli sehingga dapat memperoleh jawaban atas permasalahan yang diteliti.

## **5. Pertanggung Jawaban Sistematika**

Pengantar sebelum memasuki bab-bab pembahasan materi, maka akan disusun sistematika sebagai berikut:

Bentuk penulisan skripsi ini dimulai dari Bab Pertama yaitu membahas tentang PENDAHULUAN yang didalamnya mengenai bab yang akan menjelaskan mengenai latar belakang, permasalahan yang ada, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan analisis bahan hukum beserta beberapa hal yang perlu diketahui secara

mendalam sehingga akan diperoleh pengantar masalah yang menjadi pokok bahasan dalam bab-bab selanjutnya.

Bab Kedua adalah pembahasan dari rumusan masalah yang pertama yaitu SURAT KUASA MENJUAL DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI MERUPAKAN SURAT KUASA MUTLAK. Didalamnya terdapat definisi mengenai surat kuasa menjual yang juga akan menjelaskan mengenai surat kuasa menjual yang sah itu bagaimana.

Bab Ketiga adalah pembahasan dari rumusan masalah yang kedua yaitu menjelaskan tentang PROSEDUR PENDAFTARAN PEMINDAHAN HAK YANG BERASAL DARI PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI. Didalamnya terdapat penjelasan mengenai Tata cara pendaftaran pemindahan Hak Atas Tanah.

Bab Keempat adalah pembahasan mengenai PENUTUP yang didalamnya Kesimpulan dan Saran merupakan bagian akhir dari penulisan ini yang didalamnya memberikan kesimpulan terhadap uraian yang telah di bab sebelumnya, yang selanjutnya akan diberikan saran mengenai pertanahan di Indonesia.

**BAB II**

**KEBERADAAN SURAT KUASA MENJUAL**

**DALAM PERJANJIAN PENGIKATAN**

**JUAL BELI TANAH**