

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia. Sebagian besar masyarakat Indonesia bergantung pada tanah dalam hidupnya. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan.¹ Hal tersebut membuktikan bahwa tanah memiliki arti penting bagi masyarakat Indonesia. “Tanah bagi rakyat mempunyai dua fungsi yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset*, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal untuk pembangunan.”² “Di satu sisi tanah harus digunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir batin, adil dan merata, sedangkan di sisi lain juga harus dijaga kelestariannya.”³ yang berarti selain mempunyai fungsi ganda tersebut, tanah juga mempunyai fungsi sosial yang digunakan untuk kepentingan umum, selain itu

¹Sri Hajati et al., *Buku Ajar Hukum Adat*, Kencana, Jakarta Timur, 2018, h. 110.

²Hermayulis, *Aspek-Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara Sebagai Objek Jaminan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 10, 2000, h. 48.

³Acmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, h. 2.

pemilik yaitu perorangan maupun badan hukum mempunyai kewajiban untuk memelihara tanah agar tetap subur sehingga tidak terjadi kerusakan Adanya fungsi tanah sebagai *capital asset* yaitu untuk pembangunan yang berarti tanah juga “.... mempunyai nilai ekonomis yang tinggi”⁴ maka demi mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang tergantung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA. UUPA merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 33 ayat (3) UUD, yang kemudian UUPA menegaskan dalam Pasal 2 bahwa negara yang dalam hal ini penguasa yang berdasarkan atas kedaulatan rakyat memiliki hak menguasai bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan yang terkandung didalamnya.

Hukum pertanahan di Indonesia mempunyai sifat dualisme sebelum diundangkannya UUPA. Hal tersebut dinyatakan dalam konsideran UUPA huruf c, bahwa sebelum adanya UUPA hukum pertanahan berlaku hukum adat dan hukum barat. “Sebelum berlakunya undang-undang pokok agrarian (UUPA) dikenal lembaga hukum jual beli tanah, ada yang diatur dalam BW yang tertulis, dan ada yang diatur oleh hukum adat yang tidak tertulis”⁵ Tujuan diundangkannya UUPA

⁴Widyarini Indriasti Wardani, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Telaah Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum)*, Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat, Vol. 10 No 2, 2013, h. 209.

tidak hanya untuk keadilan dan kemakmuran rakyat melainkan juga untuk mengunifikasikan hukum pertanahan dan untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat Indonesia, hal tersebut tercantum dalam penjelasan umum UUPA. Pemberian jaminan kepastian hukum ini berasal dari ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, hal tersebut juga tercantum dalam penjelasan umum UUPA.

Pada dasarnya peralihan hak karena jual beli harus memenuhi syarat sahnya jual beli. Syarat sahnya jual beli hak atas tanah menurut hukum adat adalah terpenuhinya tiga unsur yaitu tunai, riil dan terang.⁶ Asas terang yang artinya perbuatan hukum tersebut disaksikan oleh pejabat yang berwenang kepala desa, kepala adat atau Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut dengan PPAT. Asas Tunai yang artinya bahwa pembayaran dilakukan secara seluruhnya atau sebagian, sedangkan riil adalah adanya pembayaran dan kesepekatan para pihak serta penyerahan secara nyata. Bukti terjadinya jual beli menurut Pasal 37 (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut dengan PP 24/1997 harus dibuktikan dengan akta PPAT. Prakteknya sebelum adanya AJB biasanya dilakukan perjanjian pendahuluan yang biasa disebut dengan akta perjanjian pengikatan jual beli (PPJB). PPJB ini biasanya dibuat karena dokumen-dokumen yang lainnya belum lengkap atau sertifikat yang menjadi objek jual beli masih dalam proses pemecahan atau pajak-

⁵Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Penjelasan*, Djambatan, Jakarta, 2003, h. 27.

⁶Kamdi, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah dan Bangunan Yang Belum Terdaftar*, Vol 7 No. 3, 2019, h. 166.

pajak yang belum dibayarkan dan lain sebagainya yang menyebabkan tidak dapat dilakukannya penandatanganan AJB dihadapan PPAT. PPJB ada dua macam PPJB lunas dan PPJB tidak lunas, PPJB lunas biasanya didampingi dengan kuasa. PPJB seharusnya digunakan sekali, yang nantinya untuk penandatanganan AJB, namun dalam prakteknya PPJB dapat di PPJB-kan kembali, yang mana biasa disebut dengan PPJB bertingkat, padahal PPJB bukan merupakan bukti peralihan hak atas tanah, PPJB hanya perjanjian pendahuluan yang salah satu fungsinya adalah melindungi para pihak. PPJB bertingkat ini tidak diperbolehkan menurut teori karena memang belum ada peralihan hak atas tanah namun PPJB tersebut digunakan sebagai dasar untuk peralihan hak atas tanah yang lainnya. Tidak sedikit masyarakat awam yang menganggap bahwa PPJB merupakan bukti peralihan hak tanah dan ada beberapa Notaris yang mau membuat PPJB yang mana kepemilikan tanah berdasarkan PPJB, hal tersebut dinamakan PPJB yang di PPJB-kan kembali atau PPJB bertingkat.

Salah satu kasus PPJB bertingkat ini, yaitu di Sidoarjo, yang mana terdapat empat akta PPJB dan empat akta kuasa atas empat bidang tanah Hak Milik atas tanah Hak Pakai bekas Gogolan tidak tetap berdasarkan Kutipan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor I/Agr/117/XI/HM/01.G/1970 tertanggal 4 Nopember tahun 1970 dengan nomor petok 465, nomer urut SK 19 atas nama Sarbilin yang kemudian pada tanggal 14 Januari 1994 tuan Sarbilin menjual tanah tersebut kepada Nyonya Demi dan bersepakatan untuk membuat akta PPJB di Notaris , nomor petok 466 nomor urut SK 58 atas nama Soeradi yang kemudian pada tanggal 8 Januari 1997 tuan

Soeradi menjual kepada Suwardi dengan membuat akta PPJB pada tanggal tersebut dengan nomor akta PPJB dan Kuasa 44 dan 45, nomor petok 425 nomor urut SK 56 atas nama Satun, dan nomor petok 262 nomor urut SK 18 atas nama Ngatamir yang mana Ngatamir sebelum terjadi penandatanganan PPJB Ngatamir meninggal dunia yang kemudian digantikan oleh para ahli warisnya, pihak kedua atau pembeli atas nama Mohammad Agus Alfian yang selanjutnya disebut dengan Tuan MAA. Pada tahun 2012 Nyonya Demi, Tuan Suwardi menjual tanah kepada Tuan MAA bersamaan dengan Nyonya Satun dan ahli waris dari Tuan Ngatamir. Dalam tanda tangan PPJB ini Suwardi juga digantikan oleh ahli warisnya, sehingga akta PPJB tahun 2012 atas nama Nyonya Demi dan Tuan Suwardi dan Tuan MAA merupakan hasil akta PPJB bertingkat dari akta PPJB tahun 1994 dan 1997. Setelah empat bidang tanah tersebut di PPJB-kan dan belum ada peralihan hak atas tanah pada tahun 2015 empat bidang tanah hak milik berdasarkan SK Gubernur tersebut oleh Tuan MAA dijual kembali kepada Tuan Samsu dan para pihak sepakat untuk membuat akta PPJB dengan satu akta PPJB yang berisikan 4 bidang tanah tersebut, padahal belum terjadi penandatanganan AJB dihadapan PPAT dan belum terjadi proses balik nama atas nama pembeli sehingga tanah-tanah tersebut masih memuat nama asli pemiliknya.

Menurut Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan dalam Rumusan Hukum Kamar Perdata Umum Nomor 7 mengatur bahwa dengan PPJB lunas pihak kedua dalam PPJB sudah menguasai objek jual beli dan dilakukan dengan itikad baik.

Hal tersebut bertentangan dengan konsep jual beli yang berasaskan terang, tunai dan riil. Jika dilihat menurut asas terang bahwa tandatangan dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang dan asas riil bahwa belum terjadinya penyerahan secara nyata yang mana jika benda tidak bergerak seperti tanah penyerahan menggunakan AJB, dan menurut Pasal 37 PP 24/1997 bahwa jual beli harus dibuktikan dengan akta PPAT atau AJB, sehingga PPJB tidak dapat disamakan dengan AJB yang merupakan bukti peralihan hak atas tanah PPJB tidak dapat didaftarkan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh yang akan dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul: “Jual Beli Tanah Dalam Hukum Tanah Atas Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Bertingkat Yang Dibuat Oleh Notaris”.

Rumusan Masalah

1. Apakah akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli bertingkat yang dibuat oleh Notaris bertentangan dengan konsep jual beli tanah dalam hukum tanah?
2. Apa akibat hukum jika PPAT menggunakan dasar akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli bertingkat yang dibuat oleh Notaris dalam Akta Jual Belinya?

2. Tujuan Penelitian

- 2.1 Menganalisa keberlakuan konsep jual beli tanah dalam hukum tanah atas akta PPJB bertingkat yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu Notaris, apakah dengan akta PPJB bertingkat suatu jual beli dapat batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

2.2 Menganalisa akibat hukum jika PPAT menggunakan akta PPJB bertingkat dalam Akta Jual Belinya.

3. Manfaat Penelitian

3.1 Manfaat Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran (sebagai informasi ilmiah) dalam kaitannya dengan konsep jual beli dalam hukum tanah atas akta PPJB yang dibuat oleh Notaris kemudian akta PPJB tersebut diperjanjikan kembali serta akibat hukum jika PPAT menggunakan akta PPJB bertingkat sebagai dasar untuk membuat akta jual belinya.

3.2 Manfaat Praktis

Diharapkan mampu memberikan kontribusi serta solusi-solusi terkait masalah konsep jual beli tanah dalam hukum tanah akta PPJB yang dibuat oleh Notaris kemudian PPJB tersebut diperjanjikan kembali padahal belum terjadi penandatanganan AJB serta akibat hukum jika PPAT membuat akta jual belinya berdasarkan akta PPJB yang bertingkat yang dibuat oleh Notaris, selain itu diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pelajar atau mahasiswa, pengajar dan masyarakat yang mempelajari tentang keilmuan ini yang berkaitan dengan cara penyelesaian terhadap akta PPJB yang di PPJB-kan kembali serta akibat hukum dari akta PPJB bertingkat tersebut.

4. Tinjauan Pustaka

4.1. Konsep jual beli tanah dalam hukum tanah

Istilah jual beli tanah dalam UUPA hanya disebutkan dalam Pasal 26 UUPA yang mana pasal tersebut menyebutkan jual beli atas hak milik atas tanah. UUPA tidak menyebutkan jual beli namun dalam UUPA menyebutkan sebagai dialihkan. Dialihkan sendiri memiliki arti bahwa terdapat perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak yang satu ke pihak yang lainnya melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan hibah wasiat, yang mana hal tersebut diatur dalam Pasal 26 UUPA. Jual beli dalam UUPA tidak diterangkan secara jelas, namun dalam Pasal 5 UUPA mengatur bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, dengan begitu konsep jual beli tanah dalam UUPA menggunakan konsep jual beli dalam hukum adat. Jual beli dalam hukum adat adalah perbuatan hukum yang disengaja dengan penjual menyerahkan tanah yang dijual kepada pembeli yang mana perbuatan hukum tersebut dilakukan dimuka adat atau pejabat yang berwenang (terang) serta melakukan pembayaran (tunai). Menurut Boedi Harsono dalam bahwa jual beli merupakan perbuatan hukum yang disengaja untuk menyerahkan hak milik, yang mana penyerahan tersebut merupakan penyerahan selama-lamanya dari penjual ke pembeli dan pada saat itu juga pembelu memberikan uang kepada penjual.⁷ Secara yuridis jual beli tanah yang dijual adalah haknya bukan

⁷Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta 2010 (selanjutnya disingkat Urip Santoso I), h. 360, dikutip dari Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sedjarah Penjusunan, Isi, dan Pelaksanaanja*, Djambatan, Djakarta, 1971, h. 81.

tanahnya dan tujuan membeli tanah adalah supaya pembeli secara sah dapat menguasai menggunakan tanah yang yang dibelinya tersebut.⁸ Dalam jual beli tanah terdapat pembagian kewenangan dalam pemberian hak atas tanah dan kegiatan pendaftaran hak atas tanah, seperti luas yang diberikan kepada subjek hak atas tanah, hal tersebut bertujuan untuk memudahkan pelaksanaan dibidang pertanahan yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut Perkaban 2/2013 yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut Perkaban 18/2017.

Konsep jual beli tanah terdapat asas terang dan tunai yang mana asas-asas tersebut merupakan asas yang diadopsi dari hukum adat. “Asas terang adalah jual beli dianggap terang apabila dilakukan dihadapan kepala adat/kepala kampung.”⁹ Jual beli dianggap terang untuk saat ini dilakukan dilakukan dihadapan yang berwenang, yaitu pejabat pembuat akta tanah. “Asas tunai yang artinya bahwa pada saat pembayaran dan penyerahan

⁸*Ibid.*, h. 358

⁹Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria*, Cet. I, UIN Sunan Ampel Press, Surabaya, 2016, h. 114

dilakukan pada saat yang sama.”¹⁰ dalam asas tunai ini memiliki dua pilihan, pilihan yang pertama adalah dibayar lunas pada saat terjadinya PPJB yang kedua pembayaran dapat dilakukan sebagian atau dibayar sebagian sebagai tanda jadi atau *down payment*, sedangkan menurut Muwahid untuk asas riil adalah bahwa dengan mengucapkan kata sepakat belumlah terjadi jual beli.¹¹

4.2. Perjanjian

Hukum perjanjian di Indonesia diatur dalam *Burgerlijk Wetboek* (yang selanjutnya disebut dengan BW) buku III tentang perikatan. Menurut Pasal 1313 BW bahwa “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana suatu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”. Perjanjian dalam buku III ini bersifat terbuka yang artinya dalam membuat perjanjian para pihak dibebaskan dalam menyusun sebuah perjanjian, asal kebebasan tersebut tidak melanggar peraturan perundangan-undangan, ketertiban umum dan kesusilaan.

– Syarat Sahnya Suatu Perjanjian

Syarat sah dari suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 BW bahwa sahnya perjanjian jika ada kata sepakat atau kesepakatan, cakupnya para pihak, suatu hal tertentu, dan adanya suatu causa yang diperbolehkan atau kausa yang diperbolehkan. Keempat syarat tersebut merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi. Kesepakatan dan cakupnya para pihak merupakan syarat subjektif karena merupakan para pihak dalam

¹⁰*Ibid.*

¹¹*Ibid.*

suatu perjanjian, sedangkan untuk suatu hal tertentu dan kausa yang diperbolehkan merupakan syarat objektif karena merupakan objek yang diperjanjikan oleh para pihak. Jika syarat subjektif tidak terpenuhi maka suatu perjanjian dapat dibatalkan jika tidak memenuhi syarat objektif maka batal demi hukum. Untuk lebih jelas tentang keempat syarat sah nya perjanjian tersebut yaitu:

a. Kesepakatan

Kesepakatan dalam hal ini adalah bahwa para pihak setuju yaitu ada penawaran dan penerimaan untuk membuat suatu perjanjian tanpa adanya suatu paksaan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1321 BW bahwa suatu perjanjian tidak sah jika kesepakatan tersebut terdapat unsur kekhilafan, paksaan atau penipuan. Menurut Pasal 1322 BW kekhilafan tidak mengakibatkan batalnya suatu perjanjian apabila kekhilafan tersebut terjadi mengenai hakikat yang menjadi pokok perjanjian. Paksaan dan penipuan merupakan suatu hal yang dapat membatalkan suatu perjanjian hal tersebut diatur dalam Pasal 1323 dan 1328 BW. Batalnya suatu perjanjian akibat paksaan tidak hanya paksaan dari salah satu pihak namun juga apabila paksaan tersebut dilakukan oleh suami atau istri atau sanak keluarga dalam garis keatas maupun kebawah.

b. Cakapnya para pihak

Menurut Pasal 1329 BW bahwa “Setiap orang adalah cakap untuk membuat perikatan-perikatan, jika ia oleh undang-undang

dinyatakan tak cakap.” Orang yang tidak cakap dalam hal ini adalah orang yang belum dewasa, orang yang berada di bawah pengampuan, dan perempuan-perempuan dalam hal ini yang ditetapkan oleh undang-undang, hal tersebut diatur dalam Pasal 1330 BW.

1. Orang yang belum dewasa

Orang yang belum dewasa menurut BW adalah ia yang belum mencapai genap 21 tahun dan tidak pernah menikah yang mana hal tersebut diatur dalam Pasal 330 BW. Menurut Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris mengatur yang boleh membuat perjanjian atau yang dapat menghadap Notaris adalah ia yang berusia 18 tahun.

2. Orang yang berada di bawah pengampuan

Orang yang dimaksud berada di bawah pengampuan adalah orang dewasa namun dalam keadaan dungu, sakit otak, atau mata gelap, dan juga orang dewasa yang mempunyai sifat pemboros.

3. Perempuan-perempuan dalam hal ini yang ditetapkan oleh undang-undang

Menurut Pasal 108 BW perempuan yang telah memiliki suami dianggap tidak cakap, kecuali diberikan izin oleh suaminya.

Ketentuan tersebut tidak berlaku karena adanya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1963 serta diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang mana dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) bahwa kedudukan suami dan istri adalah sama atau seimbang.

c. Suatu hal tertentu

Suatu hal tertentu yang dimaksud adalah obyek yang dapat dinilai dapat diperdagangkan hal tersebut diatur dalam Pasal 1332 BW.

d. Kausa yang diperbolehkan

Objek dalam suatu perjanjian adalah objek yang diperbolehkan oleh undang-undang, dan tidak melanggar kesusilaan dan ketertiban umum, hal tersebut diatur dalam Pasal 1337 BW.

4.3. Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli

4.3.1 Pengertian dan Fungsi PPJB

Perjanjian pengikatan jual beli ini merupakan perjanjian pendahuluan dari sebelum terjadi penandatanganan AJB, PPJB sama halnya dengan perjanjian pada umumnya, PPJB ada karena sifat dari buku ke III BW yang mana buku ke III BW mempunyai sifat terbuka sehingga para pihak bebas menuangkan isi dari PPJB tersebut asal isi perjanjian tidak melanggar peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum. PPJB ini timbul jika para pihak ingin mengadakan jual beli hak atas tanah, namun ada kendala-kendala seperti sertifikat masih dijaminkan atau sertifikat dalam proses pemecahan dan lain sebagainya, tentunya perjanjian ini atas

kesepakatan kedua belah pihak, meskipun proses jual beli terkendala namun dengan PPJB diharapkan dapat mengikat para pihak hingga saat ditandatanganinya AJB dan proses balik nama atas nama pembeli. Fungsi dari PPJB sendiri adalah untuk mempersiapkan karena memang PPJB merupakan perjanjian pendahuluan, selain itu juga menegaskan, memperkuat, mengatur para pihak yang mengadakan PPJB tersebut, mengubah atau menyelesaikan masalah.

4.3.2 Isi dari PPJB

Isi dari PPJB biasanya berisi tentang perjanjian-perjanjian dari para pihak dikarenakan suatu hal yang tidak dapat dilakukannya penandatanganan AJB.

Pasal 1 biasanya berisikan tentang objek perjanjian, seperti sertifikat hak milik atau hak guna bangunan atau sertifikat hak atas tanah yang lainnya, letaknya dimana atas nama siapa, luas objek, diterbitkan oleh kantor pertanahan mana, tahun berapa dan lain sebagainya yang berkaitan dengan objek perjanjian.

Pasal 2 biasanya berisi tentang harga dari objek perjanjian, pada PPJB lunas akan berisikan pelunasan segera setelah akta ditandatangani atau bisa ditanggal yang sudah disepakati oleh para pihak, untuk PPJB yang tidak lunas biasanya akan berisi rincian tanggal-tanggal pada saat pembeli akan membayar.

Pasal 3 berisikan bahwa PPJB ini menegaskan adanya jual beli antara para pihak, yang mana nantinya bisa diadakan jual beli dihadapan PPAT.

Pasal 4 berisikan penyerahan tanah dan segala hal yang tertanam di atasnya akan dilakukan setelah pelunasan atau kesepakatan para pihak.

Pasal 5 berisikan bahwa pihak penjual menjamin pembeli tidak akan mendapatkan gangguan dari pihak manapun dan juga berisikan alasan dilakukannya PPJB.

Pasal 6 biasanya untuk PPJB lunas berisikan bahwa pihak penjual tidak perlu hadir untuk tanda tangan AJB karena sudah ada akta kuasa menjual yang biasanya selalu menjadi kesatuan dengan PPJB lunas.

Pasal 7 berisikan janji-janji para pihak untuk beriktikad baik.

Pasal 8 berisikan janji dari penjual bahwa selama belum terjadi peralihan hak atas tanah atas nama pembeli, penjual dilarang untuk mengoperkan, menjaminkan dan lain sebagainya.

Pasal 9 berisikan bahwa meskipun suatu saat nanti para penjual dan pembeli meninggal dunia, maka perjanjian ini akan diteruskan oleh ahli waris dari penjual atau pembeli.

Pasal 10 berisikan untuk pajak pembeli dan penjual dibayar oleh masing-masing pihak atau sesuai kesepakatan dari kedua belah pihak.

Pasal 11 ongkos dari pembuatan akta akan dibayar kedua belah pihak atau salah satu pihak.

Pasal 12 berisikan domisili hukum untuk para pihak jika suatu saat nanti ada salah satu pihak yang melakukan wanprestasi.

Pasal-pasal di atas tidak mutlak dapat diubah sesuai dengan kemauan para pihak, karena seperti yang telah dibahas di atas bahwa perjanjian ini mengikat

buku III BW yang bersifat terbuka artinya para pihak diberikan kebebasan untuk membuat sebuah perjanjian asal tidak melanggar peraturan perundang-undangan, kesuliaan dan ketertiban umum.

4.3.3 Bentuk dari PPJB

Bentuk dari perjanjian pengikatan jual beli ini dapat dibuat dalam akta autentik dan dapat pula dibawah tangan, namun kebanyakan PPJB dibuat akta autentik yaitu dihadapan Notaris. Perbedaan antara akta autentik dengan akta dibawah tangan akan dijelaskan sebagai berikut:

4.3.3.1 Akta Autentik

Akta autentik menurut Pasal 1868 BW “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum sang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya”, yang dimaksud dengan pegawai-pegawai umum sang berkuasa adalah pejabat yang berwenang. “Akta autentik ialah akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang memuat atau menguraikan secara autentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau menguraikan secara autentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pejabat umum pembuat akta itu.”¹² Akta PPJB dibuat oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini dibuat oleh Notaris. Akta autentik ini selalu dianggap benar atau merupakan bukti yang memiliki kekuatan sempurna kecuali dibuktikan sebaliknya di muka pengadilan. Bentuk dari

¹²Oemar Moechthar, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta*, Airlangga University Press, Surabaya, 2017, h. 9.

akta autentik sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan, ada yang formatnya sudah ditentukan ada yang sesuai dengan kehendak para pihak.

4.3.3.2 Surat Di bawah Tangan

Surat di bawah tangan adalah surat yang dibuat tidak di hadapan pejabat yang berwenang atau Notaris.¹³ Akta di bawah tangan ini dibuat oleh para pihak dan juga ditandatangani oleh para pihak tanpa menghadirkan Notaris atau pejabat yang berwenang. Kekuatan pembuktian dari akta di bawah tangan ini sama dengan akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang atau akta autentik hal tersebut diatur dalam Pasal 1857 BW. Akta di bawah tangan ini terdiri dari akta di bawah tangan biasa, akta *waarmerken* akta ini adalah Surat dibawah tangan biasa kemudian didaftarkan kepada Notaris, dalam hal ini Notaris tidak bertanggung jawab atas isi dari perjanjian tersebut karena akta ini hanya didaftarkan di Notaris, legalisasi adalah surat di bawah tangan yang dibuat oleh para pihak yang ditandatangani dihadapan Notaris, dalam hal ini Notaris hanya bertanggung jawab atas tanda tangan para pihak dan tanggal ditandatanganinya akta di bawah tangan tersebut.

4.4 Notaris

Notaris menurut dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya disebut UUJN “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang

¹³*Ibid.*

untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” Kewenangan tersebut kemudian dipertegas dengan Pasal 15 ayat (1) bahwa Notaris berwenang membuat akta autentik, membuat akta juga merupakan salah satu kewajiban dari Notaris, sebagaimana dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b UUNJN bahwa “Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib: b. membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris”, selain diatur dalam UUNJN kewajiban notaris untuk membuat akta juga diatur dalam Pasal 3 angka 7 Kode Etik Notaris bahwa Notaris wajib memberikan jasa membuat akta.

Kewenangan yang diberikan kepada Notaris merupakan kewenangan atribusi, pengertian atribusi dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut UU 30/2014 atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Notaris oleh Undang-Undang. Notaris dalam hal ini diangkat oleh pemerintah, pemerintah menempatkan Notaris di bawah pengawasan dan pembinaan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Menkumham, namun dalam melakukan sumpah jabatan Notaris Menteri mendelegasikan kepada Majelis Pengawas. Pengertian delegasi sendiri menurut Pasal 1 angka 23 adalah pelimpahan kewenangan oleh Menkumham kepada Majelis Pengawas yang mana tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada penerima delegasi. Pengangkatan Notaris yang ditempatkan di bawah pengawasan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang selanjutnya Menkumham merupakan urusan

pemerintahan absolut, yang mana “urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat”¹⁴ yang artinya dalam pengakatan Notaris tidak dapat dilimpahkan kepada siapapun, karena Notaris merupakan pejabat umum yang diberikan sebagian kewenangan dari negara.

5 Metode Penelitian

5.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam tesis ini menggunakan tipe penelitian hukum yuridis normatif yang mana penelitian hukum yuridis normatif didasarkan pada studi kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan literatur terkait dengan tesis ini. Metode penelitian ini disamping melihat dari aspek hukum positif tetapi juga melihat penerapannya dalam yang ada dalam masyarakat. Metode Penelitian dalam tesis ini terdiri dari berbagai kegiatan yang dilakukan dalam rangka mengumpulkan data-data yang diperlukan untuk melengkapi penyusunan tesis ini.

5.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam tesis ini terdapat dua pendekatan masalah yaitu *statute approach* dan *conceptual approach*.

Statute approach merupakan pendekatan undang-undang yang mana

¹⁴Sri Winarsi dan Wilda Prihatingnityas, *Buku Ajar Pemerintahan Daerah*, Airlangga Unieversity Press, Surabaya, 2019, h. 79.

pendekatan tersebut digunakan untuk menelaah semua undang-undang beserta regulasi yang berkaitan dengan isu hukum dalam tesis ini.¹⁵ Jika dikaitkan dalam tesis ini pendekatan masalah dimulai dengan melihat dari aspek hukum positif bagaimana konsep jual beli yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan bagaimana pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah serta bagaimana prosedur proses balik nama suatu sertifikat hak atas tanah. Tidak hanya *statute approach* namun dalam pendekatan masalah dalam tesis ini juga menggunakan *conceptual approach* merupakan pendekatan konseptual yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum¹⁶ pendekatan ini dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum yang berkaitan dengan isu hukum dalam tesis ini, dengan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang dapat memperjelas ide-ide dengan pengertian-pengertian hukum, asas hukum dan konsep hukum tentang konsep jual beli dan bagaimana seharusnya pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli, kemudian melihat bagaimana penerapannya dalam masyarakat, apakah sudah sesuai dengan apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan bagaimana pandangan-pandangan yang berkembang terkait konsep jual beli dan perjanjian pengikatan jual beli. Seperti halnya PPJB yang menurut teori tidak boleh di PPJB-kan kembali karena memang belum

¹⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. VII, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h. 93.

¹⁶*Ibid.*, h. 95.

terjadi peralihan hak atas tanah, namun dalam prakteknya ada PPJB bertingkat kemudian akibat hukum jika PPAT membuat akta jual belinya berdasarkan akta PPJB bertingkat, apakah masih bisa diterima oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang bersifat mengikat. Bahan hukum yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan antara lain:

1. *Burgerlijk Wetboek*;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan

Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;

9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;

10. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah;

11. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

13. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Jabatan Perjabat Pembuat Akta Tanah;

14. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

15. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah;
16. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
17. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Peraturan perundang-undangan tersebut diatas merupakan peraturan yang berkaitan dengan jual beli berikut juga dengan pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli dan bagaimana proses peralihan hak atas tanah menurut peraturan perundang-undangan.

a. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berupa tulisan-tulisan ilmiah yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahaminya. Bahan hukum sekunder yang dimaksud antara lain literatur-literatur, karya

ilmiah para sarjana dan pendapat para ahli hukum. Bahan hukum sekunder tentu berkaitan dengan konsep jual beli hak atas tanah juga berkaitan dengan bagaimana suatu perjanjian dilaksanakan agar tetap memenuhi syarat sah perjanjian dan bagaimana dengan perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah diperjanjikan kembali, tidak hanya itu namun bahan sekunder yang juga berkaitan dengan akibat hukum jika PPAT membuat akta jual belinya berdasarkan akta PPJB yang dibuat oleh Notaris.

5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Penulisan diawali dengan melakukan pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum yang terkait dengan mempelajari literatur-literatur dan karya ilmiah yang tentunya berkaitan dengan konsep jual beli tanah dan juga berkaitan dengan PPJB bertingkat, kemudian dengan bahan-bahan hukum tersebut di atas dianalisis dan hasil analisis disusun secara sistematis untuk lebih mudah dalam membaca dan mempelajarinya isu hukum dalam tesis ini.

5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dalam tesis ini dilakukan dengan melakukan penafsiran baik berdasarkan teori-teori hukum, asas-asas hukum tidak hanya teori dan asas hukum namun pendapat para ahli dan juga peraturan perundang-undangan. Penafisiran bertujuan untuk dapat dilakukakannya pengkajian dan dapat ditarik kesimpulan berupa uraian masalah.

6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan tesis ini, terdapat bab-bab yang masing-masing mempunyai fungsi tersendiri. Setiap babnya membahas hal yang berbeda-beda, di mana bab-bab tersebut terdiri atas:

Bab I. Sebagai Bab Pendahuluan, yang berisikan tentang latar belakang dari masalah yang akan diteliti terdiri atas rumusan masalah, tujuan dari penelitian yang dilakukan, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II. Analisis, yang menjelaskan mengenai konsep jual beli tanah dalam hukum tanah atas akta PPJB yang dibuat oleh Notaris kemudian akta PPJB tersebut diperjanjikan kembali, padahal belum terjadi peralihan hak atas tanah.

Bab III. Analisis, yang menjelaskan mengenai akibat hukum jika PPAT menggunakan akta PPJB bertingkat yang dibuat oleh Notaris sebagai dasar membuat Akta Jual Belinya.

Bab IV. Penutup, yang mengakhiri seluruh rangkaian uraian dan pembahasan. Sub bab terdiri atas kesimpulan berdasarkan jawaban atas permasalahan dan saran untuk pemecahan masalah.