

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan sehingga tercipta kepastian hukum di bidang pertanahan. Hal ini sangat penting karena tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, dan politik.<sup>1</sup> Salah satu hal yang perlu diarahkan tersebut adalah terkait pengaturan pemilikan tanah yang tentunya tidak bisa dilepaskan dari pengaturan mengenai sertipikat hak milik dan pengaturan tentang balik nama sertipikat hak milik yang merupakan langkah pemerintah dalam memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah. Kebijakan pendaftaran tanah yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan sebagai suatu *das sollen* (yang ideal menurut hukum), belum tentu terwujud sebagai suatu *das sein* (menurut kenyataannya). Keadaan itu terjadi dalam masyarakat, dimana sertipikat hak milik atas tanah yang diperkarakan dapat dibatalkan oleh putusan hakim pengadilan. Kenyataan itu merupakan suatu gambaran bahwa tanah yang sudah didaftarkan dan memperoleh kepastian hak, secara substansi belum tentu mendapatkan jaminan kepastian hukum pemilikannya.<sup>2</sup>

Pemilikan tanah yang secara substansi belum tentu mendapatkan jaminan kepastian hukum dapat ditinjau dari aspek transaksi jual beli terselubung,

---

<sup>1</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria: Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 70.

<sup>2</sup>Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta, 2008, hlm. 102.

yakni dalam bentuk transaksi jual beli yang menggunakan kuasa jual mutlak.

Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh NM. Wahyu Kuncoro, yaitu :

“Dalam transaksi jual beli properti dikenal adanya transaksi jual beli terselubung, yakni dalam bentuk transaksi jual beli yang menggunakan kuasa jual mutlak. Penggunaan kuasa mutlak sebagai cara untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah merupakan suatu cara terselubung untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah yang dalam praktiknya berada di luar jangkauan kontrol/pengawasan pemerintah. Dengan begitu, penggunaan kuasa mutlak tersebut praktis akan mengakibatkan timbulnya ekses-ekses negatif yang luas. Kuasa mutlak merupakan jual beli tanah secara terselubung, di mana dalam klausul kuasa mutlak selalu dicantumkan klausul/ketentuan “kuasa yang tidak dapat dicabut kembali” dan si penerima kuasa dapat melakukan perbuatan apa pun, baik itu tindakan pengurusan maupun tindakan kepemilikan atas tanah yang dimaksud. Ekses-ekses negatif sebagaimana dimaksud di atas, antara lain penggelapan pajak, peralihan hak atas tanah dengan kuasa mutlak tidak memberikan kepastian hukum, penguasaan atas tanah oleh penerima kuasa tanpa batas waktu, adanya upaya menghindari larangan pemilikan tanah di luar kecamatan (*absente*) dan dikhawatirkan saat pembayaran jual beli (peralihan) belum lunas tetapi tanah telah dibaliknamakan kepada si pembeli. Kesemuanya itu tentunya menimbulkan risiko yang merugikan bagi si penjual yang notabene sesungguhnya pemilik tanah yang berhak mengingat hak kepemilikan atas objek belum beralih secara hukum”.<sup>3</sup>

Transaksi jual beli yang menggunakan kuasa jual mutlak sebagai dasar pembuatan akta jual beli Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dan balik nama sertifikat hak milik pada Kantor Badan Pertanahan telah dilarang berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah. Meskipun kedua larangan tersebut telah berlaku kurang lebih selama 19 tahun dan 34 tahun, akan tetapi fakta membuktikan bahwa larangan tersebut tidak menghilangkan praktik

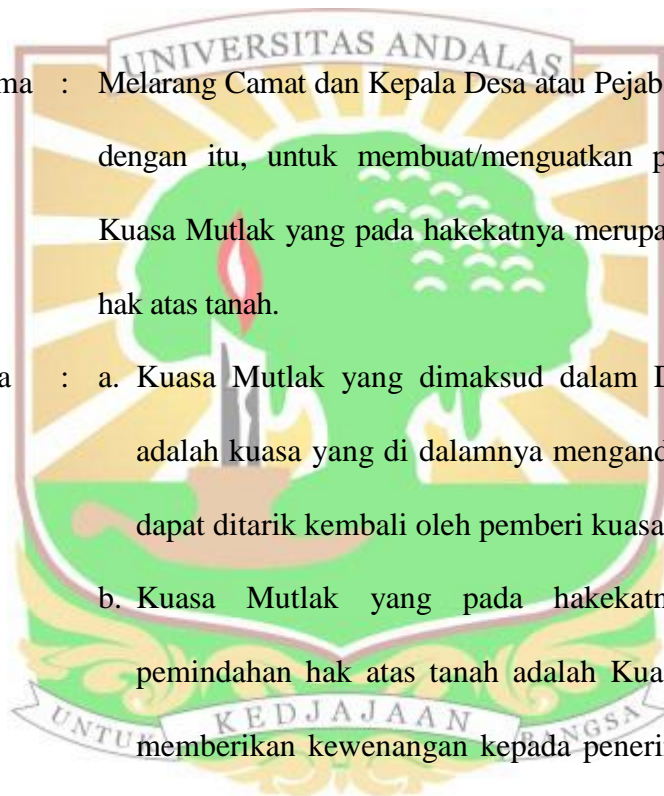
---

<sup>3</sup>NM. Wahyu Kuncoro, *97 Risiko Transaksi Jual Beli Properti*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015, hlm. 133-134.

penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah sampai dengan hari ini.

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, diinstruksikan kepada semua Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan semua Bupati/Wali kota madya Kepala Daerah Tingkat II Seluruh Indonesia untuk:

1. Pertama : Melarang Camat dan Kepala Desa atau Pejabat yang setingkat dengan itu, untuk membuat/menguatkan pembuatan Surat Kuasa Mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah.
2. Kedua :
  - a. Kuasa Mutlak yang dimaksud dalam Diktum Pertama adalah kuasa yang di dalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa;
  - b. Kuasa Mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah Kuasa Mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum dapat dilakukan oleh pemegang haknya.
3. Ketiga : Melarang Pejabat-pejabat Agraria untuk melayani penyelesaian status hak atas tanah yang menggunakan Surat



Kuasa Mutlak sebagai bahan pembuktian pemindahan hak atas tanah.

4. Keempat: Hal-hal yang berkaitan dengan larangan penggunaan Kuasa Mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah, akan diatur lebih lanjut dalam bentuk suatu peraturan-peraturan perundang-undangan

5. Kelima : Instruksi ini mulai berlaku terhitung sejak tanggal ditetapkan Larangan sebagaimana diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu :

(1) PPAT menolak untuk membuat akta, jika :

a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau

b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:

1. Surat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan

2. Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
- c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
- d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
- e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
- g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Berdasarkan yang sudah diuraikan sebelumnya, diketahui bahwa salah satu dasar PPAT menolak untuk membuat akta adalah salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak. Dari hal ini, diketahui bahwa menurut ketentuan yang berlaku (*das sollen*), PPAT harus

menolak untuk membuat akta apabila salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak. Akan tetapi, berdasarkan data dan fakta di Kota Pekanbaru (*das sein*), beberapa PPAT tidak menolak untuk membuat Akta Jual Beli meskipun satu pihak atau para pihak mendasarkan Akta Jual Beli tersebut menggunakan Akta Kuasa Mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah. Bahkan, Akta Jual Beli PPAT dengan menggunakan Akta Kuasa Mutlak tersebut, diterima oleh pihak BPN Kota Pekanbaru sebagai salah satu syarat dalam pendaftaran balik nama sertipikat hak milik atas tanah.

Perlu diuraikan di sini bahwa menurut Maria S.W. Sumardjono:

“Dengan cara pembuatan kuasa mutlak, maka pemilik tanah semula (penjual) memberi kuasa yang tidak dapat ditarik kembali kepada penerima kuasa (yang sebenarnya adalah pembeli) dan penerima kuasa ini dapat melakukan perbuatan apa pun terhadap tanah yang menjadi objek pemberian kuasa tersebut. Dengan cara ini maka secara materiil tanah tersebut telah dikuasai sepenuhnya oleh penerima kuasa meskipun secara formal masih dimiliki oleh pemilik semula. Berdasarkan pendapat ini, diketahui bahwa pada hakikatnya penerima kuasa mutlak dalam hal jual beli tanah adalah pihak pembeli tanah”.<sup>4</sup>

Berdasarkan uraian di atas, terjadi pertentangan antara *das sollen* (yang seharusnya atau yang ideal menurut hukum) dan *das sein* (yang terjadi atau menurut kenyataannya), baik yang terkait dengan pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT yang didasarkan atas Kuasa Mutlak maupun yang terkait dengan pendaftaran balik nama Sertipikat Hak Milik oleh BPN yang didasarkan Akta Jual Beli oleh PPAT yang menggunakan Kuasa Mutlak.

---

<sup>4</sup>Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 283.

Selain hal tersebut di atas, perlu dirumuskan langkah antisipasi terhadap perbuatan melanggar hukum tersebut di atas, yaitu mengapa pembuatan Kuasa Mutlak meskipun sudah dilarang oleh peraturan perundang-undangan, akan tetapi masih dilaksanakan, apa kebutuhan yang mendasari, atau haruskah peraturan tersebut diubah. Pelanggaran hukum yang dimaksud meliputi di bidang hukum perdata dan hukum pajak<sup>5</sup>. Selanjutnya, perlu dilakukan kajian terhadap akibat hukum dari penggunaan kuasa mutlak. Penelitian yang dimaksud disusun dengan mengangkat judul, yaitu: **Balik Nama Sertipikat Hak Milik Berdasarkan Akta Jual Beli Yang Menggunakan Kuasa Mutlak di Kota Pekanbaru.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini merumuskan 3 (tiga) masalah pokok, yaitu sebagai berikut:

1. Mengapa para pihak menggunakan kuasa mutlak dalam pembuatan akta jual beli di Kota Pekanbaru?
2. Bagaimana proses pembuatan akta jual beli dan proses balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak di Kota Pekanbaru?

---

<sup>5</sup>Berdasarkan maksud dan tujuan penetapan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE - 30/PJ/2014 tentang Pengawasan atas Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan melalui Jual Beli, disebutkan bahwa: 1. Penetapan surat edaran ini dimaksudkan untuk memberikan acuan dalam rangka pengawasan atas transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui jual beli yang dilakukan oleh Wajib Pajak pemegang hak atas tanah yang belum dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli. Penetapan surat edaran ini bertujuan agar pengawasan atas transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui jual beli yang dilakukan oleh Wajib Pajak pemegang hak atas tanah yang belum dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli dapat berjalan dengan baik dan terdapat keseragaman dalam pelaksanaannya.

3. Bagaimana akibat hukum terhadap balik nama sertipikat hak milik di Kota Pekanbaru berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka ditetapkan tujuan dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis alasan para pihak menggunakan kuasa mutlak dalam pembuatan akta jual beli di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis proses pembuatan akta jual beli dan proses balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak di Kota Pekanbaru.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum terhadap balik nama sertipikat hak milik di Kota Pekanbaru berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini memberikan sumbangan bagi ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan yang berhubungan dengan balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak di Kota Pekanbaru pada khususnya.
2. Secara praktis, memberi dasar-dasar serta landasan untuk penelitian lebih lanjut dan menjadi bahan masukan serta menjadi bahan rekomendasi bagi pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik



Indonesia, Notaris/PPAT dan masyarakat dalam hal melakukan balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli dengan menggunakan kuasa mutlak.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Layaknya karya ilmiah, seorang penulis harus memberikan pertanggungjawaban ilmiah bahwa penelitian yang dilakukan dijamin keasliannya.<sup>6</sup> Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya duplikasi terhadap penelitian di dalam masalah yang sama, maka peneliti melakukan pengumpulan data tentang peralihan hak milik atas tanah berdasarkan akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak. Terdapat beberapa karya tulis yang membahas masalah yang hampir sama dengan penulis, diantaranya:

1. Tesis dari Nelly Sriwahyuni Siregar dengan Nomor Induk Mahasiswa 067011059/MKn Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Tahun 2008, dengan judul Tinjauan Yuridis Kedudukan Kuasa Mutlak dalam Peralihan Hak Atas Tanah Oleh Notaris/PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Adapun rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah:
  - a. Mengapa kuasa mutlak sebagai tindak lanjut dari perjanjian pendahuluan dalam peralihan hak atas tanah masih dapat diberlakukan?
  - b. Bagaimana secara yuridis kedudukan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan notaris/PPAT?

---

<sup>6</sup>Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Normatif*, Bayu Media Publishing, Jawa Timur, 2006, hlm. 292.

- c. Bagaimana perlindungan hukum terhadap para pihak yang telah melakukan peralihan hak atas tanah dengan memakai kuasa mutlak?
2. Tesis dari Prayoto dengan Nomor Induk Mahasiswa B4B007161 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Tahun 2009, dengan judul Aspek Hukum terhadap Klausul Kuasa Mutlak dalam Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah. Adapun rumusan masalah dalam penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Apakah klausul pemberian kuasa mutlak dalam akta perjanjian pengikatan jual beli tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku?
- b. Bagaimana pelaksanaan dalam praktik mengenai klausul pemberian kuasa mutlak dalam perjanjian pengikatan jual beli yang merupakan tindakan awal sebelum dibuatnya Akta Jual Beli?
- c. Apakah kuasa mutlak khususnya terhadap tanah dalam akta perjanjian pengikatan jual beli yang pada hakekatnya adalah pengalihan hak tidak bertentangan dengan Pasal 37 jo. Pasal 38 jo. Pasal 39 PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Berdasarkan pandangan sistemik, maka dalam Sistem Hukum Nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, setiap bidang hukum merupakan bagian dari Sistem Hukum Nasional itu, wajib bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dan terdiri dari sejumlah

peraturan perundang-undangan, yurisprudensi maupun hukum kebiasaan dibidang yang bersangkutan.<sup>7</sup>

#### a. Teori Kesepakatan

Terdapat beberapa ahli hukum yang mencoba menjelaskan mengenai teori kesepakatan salah satunya adalah Ahmadi Miru, menurutnya kontrak lahir pada saat tercapainya kesepakatan mengenai hal pokok atau unsur esensial dalam kontrak,<sup>8</sup> dalam pelaksanaannya yang menjadi permasalahan jika para pihak tidak berada di tempat atau wilayah hukum yang sama sehingga para pihak tidak dapat berhadapan langsung untuk menyampaikan kesepakatannya. Oleh karena itu, dikenal berbagai teori yang terpenting, yaitu teori pengiriman dan penerimaan. Namun, selain itu masih dikenal teori-teori lain seperti teori pengetahuan, teori ucapan, teori kotak pos, dan teori dugaan. Selain teori tersebut, masih dikenal teori lain yang terkait dengan kehendak dan pernyataan para pihak dalam perjanjian. Teori-teori tersebut adalah teori kehendak, teori pernyataan, dan teori kepercayaan.

Teori-teori tersebut di atas secara singkat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Teori Pengiriman. Teori ini menyatakan bahwa lahirnya kesepakatan adalah pada saat pengiriman jawaban yang isinya berupa penerimaan atas penawaran yang diterimanya dari pihak lain.
- 2) Teori Penerimaan. Teori ini menyatakan bahwa kesepakatan itu terjadi manakala jawaban atas penawaran yang berisi tentang penerimaan penawaran tersebut telah diterima oleh pihak yang menawarkan.
- 3) Teori Kotak Pos. Teori Kotak Pos, yakni terjadinya kesepakatan adalah pada saat dimasukkannya jawaban penerimaan atas

---

<sup>7</sup>Sunaryati Hartono, C.F.G, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 64.

<sup>8</sup>Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 32-37.

penawaran ke dalam kotak pos. Hal ini tidak diterangkan lebih lanjut karena esensinya sama dengan teori pengiriman, yakni surat tersebut sudah lepas dari kekuasaan pihak yang menerima penawaran.

- 4) Teori Ucapan atau Pernyataan. Terjadinya kesepakatan menurut teori ini adalah pada saat pihak yang menerima penawaran menyiapkan surat jawaban atau menjatuhkan pulpenya di atas sebuah kertas untuk menulis surat penerimaan penawaran tersebut. Teori ini menyulitkan karena sulit untuk dibuktikan.
- 5) Teori Pengetahuan. Teori Pengetahuan, yakni terjadinya kesepakatan pada saat pihak yang mengajukan penawaran mengetahui adanya penerimaan penawaran tersebut. Hal ini juga tidak diterangkan lebih lanjut karena esensinya sama dengan teori penerimaan, dan kapan seorang mengetahui isi surat yang diterimanya juga sulit dibuktikan.
- 6) Teori Dugaan. Teori Dugaan, yakni terjadinya kesepakatan pada saat pihak yang menerima penawaran sudah menduga bahwa suratnya yang berisi penerimaan penawaran sudah diterima oleh pihak yang menawarkan. Teori ini juga tidak diterangkan lebih lanjut karena tidak mengandung suatu kepastian.<sup>9</sup>

Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menganut sistem terbuka, artinya para pihak bebas untuk mengadakan kontrak dengan siapa pun, menentukan syarat-syaratnya, pelaksanaannya, dan bentuk kontrak, baik berbentuk lisan maupun tertulis.<sup>10</sup>

Perjanjian adalah persetujuan, permufakatan antara dua orang/pihak untuk melaksanakan sesuatu. Kalau diadakan tertulis, juga dinamakan kontrak.<sup>11</sup> Pada Bab kedua Buku Ketiga KUH Perdata mengenai perikatan-perikatan yang dilahirkan dari kontrak atau perjanjian, di dalam Pasal 1313 dinyatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan

---

<sup>9</sup>*Ibid.*, hlm. 32-35.

<sup>10</sup>Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 1.

<sup>11</sup>Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 2008, hlm.

dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.<sup>12</sup>

Berdasarkan Pasal 1314 KUH Perdata, suatu perjanjian dibuat dengan cuma-cuma atau atas beban. Suatu perjanjian dengan cuma-cuma adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu keuntungan kepada pihak yang lain, tanpa menerima suatu manfaat bagi dirinya sendiri. Sedangkan yang dimaksud dengan suatu perjanjian atas beban adalah suatu perjanjian yang mewajibkan masing-masing pihak memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu.<sup>13</sup>

Menurut asas umum hukum perjanjian, semua perjanjian tidak boleh ditarik kembali secara sepihak, dan siapa yang berbuat demikian diwajibkan mengganti segala kerugian yang diderita oleh pihak lawannya sebagai akibat penarikan kembali perjanjian itu.<sup>14</sup>

Pasal 1340 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian-perjanjian yang dibuat hanya berlaku di antara para pihak yang membuatnya. Ini berarti bahwa setiap perjanjian, hanya membawa akibat berlakunya ketentuan Pasal 1131 KUH Perdata bagi para pihak yang terlibat atau membuat perjanjian tersebut.<sup>15</sup>

Syarat sah suatu perjanjian yang diatur pada Pasal 1320 KUH Perdata yang menyatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian

---

<sup>12</sup>Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) dengan Tambahan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Perkawinan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006, hlm. 338.

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm. 338.

<sup>14</sup>Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT Citra Aditya, Bandung, 1995, hlm. 68.

<sup>15</sup>Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, PT RajaGrafindo Persada, 2004, hlm. 165.

diperlukan empat syarat, yaitu: sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal.<sup>16</sup>

## b. Teori Perlindungan Hukum

Dalam upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah maka Undang-Undang Pokok Agraria telah mewajibkan kepada pemerintah supaya melaksanakan kegiatan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia, yang dalam kegiatannya baik dilaksanakan secara sistematis maupun sporadis dengan menyerahkan sertipikat hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemegangnya.<sup>17</sup>

Pada dasarnya jaminan perlindungan hukum yang adil dari negara merupakan hak setiap warga negara. Dalam hal ini menurut teori hukum bahwa “setiap warga yang beriktikad baik dan telah menunaikan prestasinya kepada negara, maka ia boleh menuntut hak perlindungan hukum kepada negara sebagai bentuk kontra prestasi nilai keadilan.<sup>18</sup>

Berdasarkan Naskah Akademis KUHP oleh BPHN pada Tahun 2009, disebutkan bahwa KUHP hanya menekankan pada kemungkinan pemalsuan yang khusus dilakukan oleh dokter (Pasal 267 dan seterusnya KUHP). Tidak disebut tentang kemungkinan pemalsuan oleh

---

<sup>16</sup>Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) dengan Tambahan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Perkawinan, Op. Cit.*, hlm. 338.

<sup>17</sup>Chandra, S., *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: “Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan”*, Grasindo, Jakarta, 2005, hlm. 53.

<sup>18</sup>*Ibid.*, hlm. 53.

Pamongpraja terutama oleh Lurah dan Camat, di samping oleh Pejabat Agraria/BPN dan Notaris yang sekarang agak menonjol, yaitu dalam soal tanah. Ingat saja soal hak kuasa mutlak yang pernah dihebohkan dalam pers. Kalau hal ini dibiarkan terus bisa akhirnya tanah pribumi terjual habis dan pribumi menumpang di atas tanah non pribumi. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan untuk memasukkan dalam KUHP baru pasal-pasal khusus tentang tindak pidana pemalsuan surat mengenai tanah.<sup>19</sup>

### c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan hal yang paling utama dan mendasar dalam melakukan perbuatan hukum untuk itu langkah-langkah dalam melakukan perbuatan hukum harus memperhatikan kepastian hukumnya sehingga tidak membuka celah untuk pihak-pihak yang ingin menggugat, kepastian hukum mengandung dua pengertian. Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>20</sup> Hukum adalah Norma, norma merupakan produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun

---

<sup>19</sup>Naskah Akademis KUHP, BPHN, 2009, hlm. 140.

<sup>20</sup>Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23.

dalam hubungannya dengan masyarakat.<sup>21</sup> Hukum juga merupakan tata aturan sebagai suatu sistem aturan-aturan tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada satu aturan tunggal tetapi seperangkat aturan yang dipahami sebagai suatu sistem.<sup>22</sup>

Kepastian hukum dalam negara yang berdasarkan hukum merupakan hal yang sangat penting. Akan tetapi, kepastian hukum tidak harus diwujudkan dengan harus adanya undang-undang. Hukum tidak identik dengan undang-undang. Lagi pula, betapapun lengkapnya suatu undang-undang dibuat, akan selalu terdapat kekurangan-kekurangannya.<sup>23</sup> dalam hal memberikan kepastian hukum dibidang pertanahan tentu aturan hukum yang harus diperhatikan adalah aturan hukum yang mengatur tentang pertanahan dan juga aturan yang terkait dengan itu. Tujuan pokok pendaftaran tanah yang diatur Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mencapai dan mewujudkan kepastian hukum tersebut terdapat dua upaya yang dapat ditempuh, yaitu Pertama, menyediakan perangkat hukum yang lengkap dan jelas dan Kedua, menyelenggarakan pendaftaran tanah yang memungkinkan pemegang hak atas tanah

---

<sup>21</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

<sup>22</sup>Jimly Assiddiqie, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mhkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 13.

<sup>23</sup>*Ibid.*, hlm. 60.



membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya dan bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.<sup>24</sup>

## 2. Kerangka Konseptual

### a. Konsep Balik Nama

Apabila terjadi transaksi jual beli untuk tanah yang telah bersertipikat antara penjual dan pembeli yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maka selanjutnya akan dilakukan proses Balik Nama. Yang dimaksud Balik Nama adalah merubah status kepemilikan dari penjual sebagai pemilik tanah sebelumnya kepada pembeli sebagai pemilik tanah yang baru. Pelaksanaan proses Balik nama ini dilakukan di Kantor Pertanahan setempat dimana tanah tersebut berada. Apabila proses tersebut selesai maka pada Sertipikat tanah yang dimaksud akan tertera nama pemilik baru dari tanah tersebut yaitu nama pembeli, sedangkan nama pemilik lama dicoret. Dengan demikian proses Balik nama telah selesai dilakukan sehingga pembeli telah sah sebagai pemilik tanah yang baru. Proses ini biasanya berlangsung kurang lebih 3 sampai 4 minggu pada Kantor Pertanahan setempat.<sup>25</sup> Berdasarkan hal ini maka telah terjadi pengalihan atau pemindahan hak milik secara formil.

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat

---

<sup>24</sup>Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 2.

<sup>25</sup><http://raja-properti.blogspot.co.id/2010/06/pengertian-balik-nama-dalam-kaitannya.html>, terakhir kali dikunjungi pada 11 Juni 2016 jam 15:32 WIB.

berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.<sup>26</sup> Khusus mengenai penyerahan hak milik atas tanah, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, sudah merupakan yurisprudensi tetap bahwa pemindahan hak milik terjadi pada saat dibuatnya akta jual beli di muka PPAT, jadi bukan setelah adanya balik nama.<sup>27</sup>

Berdasarkan uraian di atas, yang dimaksud dengan Balik Nama dalam penelitian ini adalah merubah status kepemilikan dari penjual sebagai pemilik tanah sebelumnya kepada pembeli sebagai pemilik tanah yang baru berdasarkan akta jual beli dengan menggunakan akta kuasa mutlak.

#### **b. Konsep Sertipikat Hak Milik**

Sertipikat Hak Milik merupakan suatu keputusan (*beschikking*) badan atau pejabat tata usaha negara, yang dalam hal ini Kantor Pertanahan, yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>28</sup> Atau dengan kata lain, sertipikat Hak Milik adalah jenis sertipikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertipikat tersebut.

---

<sup>26</sup>Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>27</sup>Riduan Syahrani, *Op. Cit.*, hlm. 148.

<sup>28</sup>Salinan Putusan No. 96/Pdt.G/2012/PN-Mdn., hlm. 8.

Berbeda dengan sertipikat Hak Guna Bangunan yang memiliki batas waktu tertentu, Sertipikat Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Sertipikat Hak Milik dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional.<sup>29</sup>

Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah terhadap tanah yang dikuasainya Negara melalui Badan Pertanahan Nasional menerbitkan sertipikat hak milik atas tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah namun sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem negative dengan berdasarkan bukti-bukti pemilikan tanah tanpa pengujian secara materiil, maka hak pemilikannya masih mengandung ketidakpastian hukum karena kebenaran datanya tidak dijamin sepenuhnya oleh pemerintah, sehingga dapat dipersoalkan oleh orang lain bahkan diperkarakan di Lembaga Pengadilan. Dengan demikian sertipikat hak milik atas tanah yang merupakan produk pendaftaran tanah akan mempunyai kepastian hukum setelah memperoleh putusan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Umum yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan menyatakan sertipikat diterbitkan secara sah.<sup>30</sup>

Berdasarkan uraian di atas, yang dimaksud dengan Sertipikat Hak Milik dalam penelitian ini adalah terbatas pada Sertipikat Hak Milik yang didasarkan atas Akta Jual Beli yang menggunakan kuasa mutlak.

### c. Konsep Akta Jual Beli

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak menentukan secara tegas tentang bentuk perjanjian jual beli. Bentuk perjanjian jual beli dapat

---

<sup>29</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat\\_hak\\_milik](https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_milik), terakhir kali dikunjungi pada 11 Juni 2016 jam 15:29 WIB.

<sup>30</sup>Muchtar Wahid, *Op. Cit.*, hlm. 149.

dilakukan secara lisan maupun tertulis. Perjanjian jual beli secara lisan cukup dilakukan berdasarkan konsensus para pihak tentang barang dan harga. Sedangkan perjanjian jual beli secara tertulis merupakan perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam bentuk tertulis, apakah itu dalam bentuk akta di bawah tangan maupun akta autentik. Di dalam perjanjian jual beli tanah, biasanya dibuat dalam akta autentik yang dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu. Pejabat yang berwenang untuk membuat akta jual beli tanah adalah Camat dan atau PPAT. Biasanya akta jual beli tanah tersebut telah ditentukan bentuknya dalam sebuah formulir. Para Camat atau PPAT tinggal mengisi hal-hal yang kosong dalam akta jual beli tersebut.<sup>31</sup>

Akta PPAT, bukan syarat mutlak untuk sahnya jual-beli. Tetapi tanpa akta PPAT, seseorang tidak mungkin balik nama, kecuali jual-beli tanpa akta PPAT dinyatakan oleh pengadilan sebagai jual-beli yang sah.<sup>32</sup> Terkait dengan pertanyaan apakah jual-beli tanah yang dilakukan tidak di hadapan PPAT itu sah? Maria SW Sumardjono memberikan jawaban sebagai berikut:

“Hukum Tanah Nasional konsepnya didasarkan pada hukum adat. Syarat untuk sahnya jual-beli tanah menurut hukum adat adalah terpenuhinya tiga unsur, yakni tunai, riil, dan terang. Untuk lebih jelasnya, diuraikan sebagai berikut:

- 1) Yang dimaksud dengan tunai adalah bahwa penyerahan hak oleh penjual dilakukan bersamaan dengan pembayaran oleh pembeli dan seketika itu juga hak sudah beralih. Harga yang dibayarkan itu tidak

---

<sup>31</sup>Salim HS, *Hukum Kontrak - Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 51.

<sup>32</sup>Effendi Perangin-Angin, *Mencegah Sengketa Tanah: Membeli, Mewarisi, Menyewakan dan Menjaminkan Tanah Secara Aman*, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 72.

- harus lunas, selisih harga dianggap sebagai utang pembeli kepada penjual yang termasuk dalam lingkup hukum utang-piutang.
- 2) Sifat riil berarti bahwa kehendak yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan nyata, misalnya dengan telah diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa.
  - 3) Perbuatan hukum jual-beli tanah disebut terang kalau dilakukan di hadapan kepala desa untuk memastikan bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku”.<sup>33</sup>

Berdasarkan uraian di atas, Maria SW Sumardjono kembali mengajukan pertanyaan, yaitu bagaimana dengan jual-beli tanah yang dilakukan tidak dengan akta PPAT? Jawaban dari pertanyaan tersebut adalah sebagai berikut:

“Dari berbagai keputusan Mahkamah Agung ternyata bahwa jual-beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan kepala desa atau saksi-saksi tetap sah sepanjang hal tersebut diikuti dengan perbuatan penguasaan tanahnya oleh pembeli. Dalam peristiwa jual beli tersebut, peralihan hak dari penjual kepada pembeli hanyalah diketahui kedua belah pihak dan pihak ketiga tidak diharapkan mengetahui jual beli tersebut. Agar pihak ketiga mengetahuinya, peralihan hak tersebut perlu didaftarkan agar memperoleh sertifikat sebagai tanda bukti hak yang kuat. Tanpa akta PPAT jual beli tidak dapat didaftar karena akta PPAT merupakan syarat mutlak untuk pendaftaran peralihan tersebut. Jual beli tanah yang tidak didaftarkan dan bidang tanahnya tidak dikuasai secara nyata oleh pemilik baru, dapat membuka peluang bagi yang beritikad buruk untuk menjual kembali tanah tersebut kepada pihak lain”.<sup>34</sup>

Akta yang berkenaan dengan berbagai model peralihan atas tanah harus dibuat di depan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).<sup>35</sup> Pada umumnya jual beli tanah dituangkan dalam bentuk akta (PPAT atau bawah tangan).<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup>Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 138.

<sup>34</sup>*Ibid.*, hlm. 138-139.

<sup>35</sup>Munir Fuady, *Teori Hukum Pembuktian (Pidana dan Perdata)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 162.

<sup>36</sup>M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 62.

Akta jual beli tanah yang dibuat di hadapan camat atau notaris merupakan akta otentik yang dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang selaku pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu camat dan notaris.<sup>37</sup> Akta otentik menurut Abdulkadir Muhammad dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu akta *ambtelijk* dan akta partai. Berikut ini diuraikan apa yang dimaksud dengan akta *ambtelijk* dan akta partai:

“Akta *ambtelijk* adalah akta otentik yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu yang menerangkan apa yang dilihat dan yang dilakukannya. Contohnya, akta catatan sipil. Akta partai adalah akta yang dibuat di hadapan pejabat yang menerangkan apa yang dilihat dan yang dilakukannya dan pihak-pihak yang berkepentingan mengakui keterangan dalam akta tersebut dengan membubuhkan tanda tangan mereka. Akta jual beli tanah di muka PPAT adalah salah satu contoh dari akta partai”.<sup>38</sup>

Ada tiga fungsi akta notariel (akta autentik), yaitu:

- 1) Sebagai bukti para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu;
- 2) Sebagai bukti para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;
- 3) Sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu, kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup>Riduan Syahrani, *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 93.

<sup>38</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 120.

<sup>39</sup>Salim HS, *Hukum Kontrak - Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak, Op. Cit.*, hlm. 43.

Ada tiga instansi yang mengeluarkan produk hukum yang berkaitan dengan tanah. Penjelasan atas hal tersebut diuraikan pada tabel di bawah ini.<sup>40</sup>

Instansi yang Mengeluarkan Produk Hukum yang Terkait dengan Tanah

Produk Hukum	Tujuan	Instansi yang Membuat
SPPT PBB	Kewajiban Perpajakan	KPP Pratama/Pemda
Akta Jual Beli, Hibah, Waris, dan lain-lain	Perpindahan Kepemilikan	Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Camat (PPAT Sementara)
Sertipikat	Bukti Kepemilikan Hak yang Sah	Kantor Pertanahan (BPN)

Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa peralihan 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.

Dari uraian di atas, yang dimaksud Akta Jual Beli dalam penelitian ini terbatas pada Akta Jual Beli yang menggunakan Kuasa Mutlak.

**d. Konsep Kuasa Mutlak**

Kuasa mutlak berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah pemberian kuasa yang tidak

<sup>40</sup>Amin Isnanto, *Standar Pengajuan Pajak Bumi dan Bangunan*, Bahari Pers, Yogyakarta, 2014, hlm. 30-31.

dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa, sehingga pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak.<sup>41</sup>

Menurut Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, salah satu faktor penyebab batalnya perjanjian adalah karena menggunakan surat kuasa mutlak. Selengkapnya faktor-faktor yang melatarbelakangi pembatalan perjanjian jual beli tanah yang diikat dengan akta jual beli yang dikeluarkan oleh PPAT, dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat subjektif sahnya perjanjian, yaitu kesepakatan para pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata;
- 2) Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat objektif sahnya perjanjian, yaitu hal tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata;
- 3) Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat objektif sahnya perjanjian, yaitu sebab yang halal sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata;
- 4) Kebatalan karena hak membeli kembali objek dalam perjanjian jual beli;
- 5) Kebatalan perjanjian karena menggunakan surat kuasa mutlak;
- 6) Kebatalan dalam hal jual beli harta bersama;
- 7) Kebatalan perjanjian jual beli;
- 8) Kebatalan dalam hal keadaan darurat (*noodtoestand*);
- 9) Kebatalan perjanjian mengenai hak atas tanah.<sup>42</sup>

Berdasarkan yurisprudensi tetap Mahkamah Agung sebagaimana putusan No. 2584 K/PDT/1986 tanggal 14 April 1988, dinyatakan: Surat Kuasa mutlak mengenai jual beli tanah tidak dapat dibenarkan karena dalam praktik sering disalahgunakan untuk menyelundupkan jual beli. Berdasarkan putusan No.

---

<sup>41</sup>Penjelasan atas Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

<sup>42</sup>Budi Sunanda, Amiruddin A. Wahab, dan Muzakkir Abubakar, "Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah Meskipun Telah Memiliki Akta Jual Beli Tanah dari PPAT oleh Pengadilan Negeri (Studi Penelitian Putusan di Pengadilan Negeri Bireuen Nomor: 11/Pdt.G/2008/PN-BIR, tanggal 23 Februari 2009)", (2013), *Jurnal Ilmu Hukum*, Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Volume 2, No. 1, hlm. 110-111.



434/PK/PDT/2007, surat kuasa mutlak tidak sejalan dengan logika hukum yang ada. Dalam beberapa perkara yang telah diputus oleh Mahkamah Agung, pada prinsipnya sama yaitu membatalkan surat kuasa mutlak.<sup>43</sup>

Berdasarkan uraian di atas, yang dimaksud kuasa mutlak dalam penelitian ini terbatas pada Akta Kuasa Mutlak sebagai salah satu instrumen dalam pembuatan Akta Jual Beli yang untuk kemudian Akta Jual Beli tersebut digunakan sebagai salah satu dasar permohonan Balik Nama Sertipikat Hak Milik.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan dan Sifat Penelitian**

#### **a. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan sesuai dengan tujuan dari penelitian hukum ini adalah penelitian sosiologis atau empiris, yaitu penelitian dilakukan terhadap permasalahan dengan melihat dari segi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dihubungkan dengan fakta-fakta yang ditemukan di lapangan.

#### **b. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan secara jelas, terperinci, dan objektif sesuai dengan kenyataan yang terjadi pada suatu keadaan tertentu, khususnya dalam hal status hukum tentang balik nama sertipikat hak milik berdasarkan atas akta jual beli yang menggunakan kuasa mutlak.

---

<sup>43</sup>Salinan Putusan No. 91/Pdt.G/2014/PN-Dps., hlm. 30.

## 2. Jenis dan Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang dapat diperoleh langsung dari lapangan atau tempat penelitian (*field research*).

### b. Data Sekunder

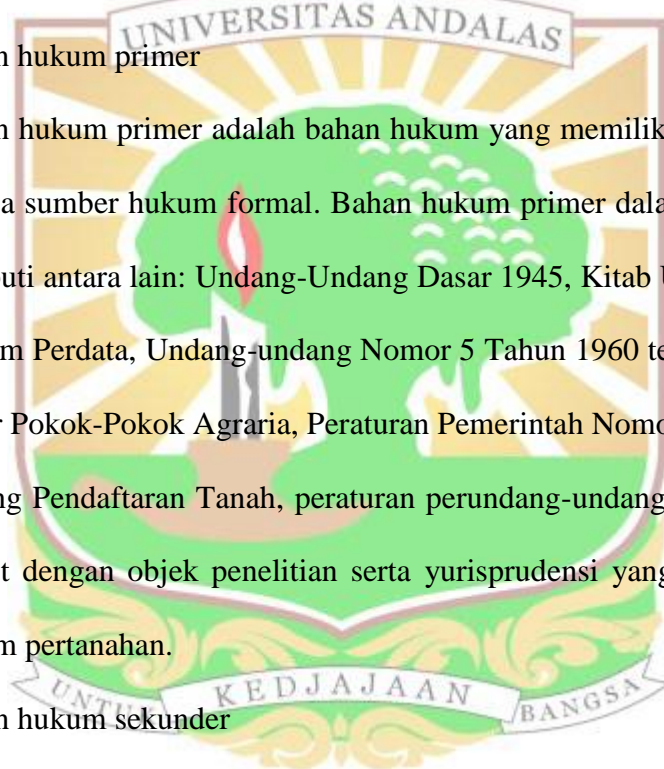
Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui perpustakaan yang dengan materi penelitian terdiri dari:

#### 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki daya mengikat berupa sumber hukum formal. Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi antara lain: Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan objek penelitian serta yurisprudensi yang terkait dengan hukum pertanahan.

#### 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah tulisan-tulisan para ahli di bidang hukum perdata pada umumnya dan bidang hukum pertanahan pada khususnya serta bidang lainnya yang terkait dengan balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli dengan menggunakan kuasa mutlak.



3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersebut berupa Kamus Hukum.

### 3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekanbaru dengan menetapkan Kantor Badan Pertanahan Kota Pekanbaru dan beberapa Kantor Notaris/PPAT yang berkedudukan di Pekanbaru. Hal tersebut dilakukan untuk memperoleh data primer yang dibutuhkan guna mendukung analisis. Data primer tersebut diperoleh dari hasil wawancara dengan menyiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi dan keadaan pada saat wawancara.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Langkah-langkah yang ditempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari studi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tertier. Setiap bahan itu kemudian diperiksa ulang validasi dan reabilitasnya karena sangat menentukan hasil suatu penelitian.

b. Wawancara

Sistem wawancara yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan. Wawancara, yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang dan mengetahui balik nama sertipikat hak milik berdasarkan akta jual beli dengan menggunakan kuasa mutlak (sampel penelitian).

**5. Teknik Sampel**

Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut, ataupun bagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu sehingga dapat mewakili populasinya. Jika populasi besar, dan peneliti tidak mungkin mempelajari seluruh yang ada di populasi, hal seperti ini dikarenakan adanya keterbatasan dana atau biaya, tenaga dan waktu, maka oleh sebab itu peneliti dapat memakai sampel yang diambil dari populasi. Sampel yang akan diambil dari populasi tersebut harus betul-betul representatif atau dapat mewakili.

Penarikan sampel dalam penelitian ini dengan cara *non random sampling*. *Random sampling* menurut Ronny Kountur,<sup>44</sup> adalah proses pemilihan sampel dimana seluruh anggota populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih. Masing-masing anggota pada populasi tersebut

---

<sup>44</sup>Ronny Kountur, *Metode Penelitian*, PPM, Jakarta, 2005, hlm. 139.

memiliki kemungkinan (probabilitas) yang sama. Sedangkan *non random sampling* menurut Kountur adalah proses pemilihan sampel dimana tidak semua anggota dari populasi memiliki kesempatan untuk dipilih.

Teknik penarikan sampel secara *non random sampling* dalam penelitian ini yang diterapkan kepada populasi Notaris/PPAT yang dilakukan secara sistematis (*systematic sampling*) yang dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Menggunakan nomor urut dan menentukan pemilihan sampel awal pada nomor urut 1 dari data daftar Notaris/PPAT.
- b. Memberikan interval atau jarak terhadap pemilihan sampel berikutnya dengan jarak atau interval sebesar tiga angka dan pemilihan sampel dihentikan apabila telah terpilih sampel sebanyak 5 orang.

Hasil pemilihan sampel secara sistematis tersebut adalah Notaris/PPAT dengan nomor urut 1, 4, 7, 10, dan 13. Selengkapnya mengenai responden dalam penelitian ini, diuraikan sebagai berikut:

- a. Pihak yang menggunakan kuasa mutlak sebagai dasar pembuatan Akta Jual Beli dihadapan PPAT sebanyak 1 (satu) orang yaitu ibu Mitri Handayani;
- b. Notaris/PPAT yang membuat Akta Jual Beli berdasarkan surat kuasa mutlak sebanyak 5 (lima) orang yaitu:
  - a) Notaris/PPAT Eriyuf Brandel;
  - b) Notaris/PPAT Junianta Agung Nugraha;
  - c) Notaris/PPAT Hendra Kumar;
  - d) Notaris/PPAT Bobby Cahyana;

- e) Notaris/PPAT Hamler.
- c. Pejabat pada Kantor Badan Pertanahan Kota Pekanbaru sebanyak 1 (satu) orang, yaitu ibu Harmonis, selaku Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah.

## 6. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk dianalisis. Setelah berhasil memperoleh data yang diperlukan, selanjutnya peneliti melakukan pengolahan terhadap data tersebut dengan cara *editing*, yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, dan informasi yang dikumpulkan, yang mana diharapkan agar dapat meningkatkan mutu realibilitas data yang akan dianalisis.<sup>45</sup>

### b. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dan dipaparkan dalam bentuk uraian atau pernyataan kemudian dari analisis tersebut ditarik suatu kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif.

---

<sup>45</sup>Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 168-169.