

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai hal yang krusial membuat setiap negara di dunia mengatur sedemikian rupa pemilikan tanahnya supaya dapat bermanfaat secara ekonomi dan sekaligus memberi kepastian hukum. Termasuk Indonesia, membuat aturan untuk menata pemilikan tanah di wilayah NKRI. Pada Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Atas dasar isi Pasal tersebut terbit Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, atau yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Di dalam UUPA pada Pasal 9 ayat (2) disebutkan bahwa tiap-tiap warganegara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Kebutuhan manusia akan tanah terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk, sementara luas tanah yang tersedia di muka bumi cenderung tidak bertambah. Meningkatnya permintaan akan tanah mengakibatkan terjadinya transaksi jual beli tanah dan persaingan akan kepemilikan tanah, yang kerap menimbulkan sengketa sehingga setiap individu berupaya mengamankan hak atas tanahnya. Dalam situasi seperti itu program sertifikasi tanah secara masal adalah

solusi yang tepat. Program sertifikasi tanah secara massal dapat meningkatkan investasi dan dimasa mendatang akan didapat nilai manfaatnya jauh di atas biaya pelaksanaan sertifikasi. Program sertifikasi tanah secara massal menjadi hal yang penting karena tingginya biaya serta lamanya proses sertifikasi tanah apabila masyarakat melakukan sertifikasi tanah atas inisiatif sendiri.¹

Keberadaan sertifikat tanah menjadi bukti hukum kuat atas tanah yang dimiliki. Akan tetapi, pembuatan sertifikat seringkali lambat karena banyaknya permasalahan birokrasi. Guna mengatasi hal itu, Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) telah meluncurkan program prioritas nasional berupa percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Sistem PTSL tertuang dalam Peraturan Menteri No. 12 tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden No 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Sistematis Lengkap.²

Dalam pelaksanaan sertifikasi hak milik tanah terdapat prasyarat yang harus dipenuhi dalam sertifikasi tanah adat ataupun sertifikasi balik nama jual beli tanah. Terkhususnya dalam hal balik nama sertifikat tanah harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:³

1. Permohonan
2. Akta Jual Beli Tanah (AJB)
3. Formulir permohonan yang sudah ditanda tangani di atas materai

¹Busyra Azheri dkk., 'Sertifikasi Tanah Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Deskripsi dan Manfaatnya', *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, vol. 6 no. 2, hlm. 237

² Nova Wahyudi, CNN Indonesia "Mengenal Perbedaan Prona dan PTSL" <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20211001114159-537-701986/mengenal-perbedaan-prona-dan-pts1>. Pada tanggal 4 April 2022 pukul 02.00 WIB.

³ NAFiatul Munawwaroh, Hukum online "Balik Nama Sertifikat Tanah" <https://www.hukumonline.com/klinik/a/balik-nama-sertifikat-tanah-lt4c66b0f0dd1dd> pada tanggal 6 April 2022 pukul 02.15 WIB

4. Sertifikat Asli Hak Atas Tanah
5. Fotocopy identitas seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) baik dari pemohon, pembeli, ataupun penjual.
6. Fotocopy Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB)
7. Bukti Pelunasan BPHTB

Permasalahan yang sering ditemui saat ini adalah kesulitan masyarakat untuk mensertifikasi tanahnya akibat tidak terpenuhinya persyaratan diatas. Terutama mengenai Akta Jual Beli Tanah. Hal ini diakibatkan oleh banyaknya masyarakat yang melakukan jual beli tanah dibawah tangan atau tanpa akta jual beli Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menyebutkan bahwa akta jual beli tanah adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.

Sejatinya tujuan jual beli tanah tersebut sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut ketentuan Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan jual beli adalah Suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas suatu barang dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Dengan demikian dalam jual beli tanah dianggap terjadi walaupun tanah belum diserahkan atau harganya belum dibayar karena adanya kesepakatan bersama dalam hal jual beli tanah. Dalam jual beli tanah hak pihak penjual sudah beralih ke pihak pembeli, namun untuk pemindahan hak itu masih diperlukan suatu perbuatan hukum lain berupa penyerahan. Penyerahan hak itu dalam istilah hukumnya biasa disebut *Juridische*

levering (penyerahan menurut hukum) yang harus dilakukan dengan akta dibuat oleh Pejabat Balik Nama berdasarkan ordonansi Balik Nama Stbid No.27 tahun 1834.⁴

Namun setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria, pengertian jual beli tanah bukan lagi suatu perjanjian seperti apa yang ditegaskan dalam Pasal 1457 *joncto* Pasal 1458 Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia. Jual beli tanah memiliki pengertian, yaitu dimana pihak penjual menyerahkan tanah dan pembeli membayar harga tanah, maka berpindahlah hak atas tanah itu kepada pembeli. Perbuatan hukum perpindahan hak ini bersifat tunai, terang dan rill.⁵ Dalam pelaksanaan jual beli tanah yang berlaku di masyarakat pada umumnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria dan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang di mana di dalamnya apabila diteliti lebih dalam mengharuskan pelaksanaan jual beli tanah dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Apabila jual beli tanah tersebut tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) maka tidak terjadi peralihan hak atas tanah yang diperjual belikan dari pihak penjual kepada pihak pembeli dikarenakan pembeli tanah tidak dapat mendaftarkan hak atas tanahnya ke kantor pertanahan tanpa Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)⁶

⁴K Wantjik Saleh, 1997, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 37.

⁵Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional Jilid I*, Djambatan, Jakarta, hlm. 333.

⁶Dwi Aprilia Arum Damayanti, 2020, *Perjanjian Jual Beli Tanah yang Tidak Dilakukan Di Hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, *Jurnal, Lex Privatum* Vol. VIII/No. 2/Apr-Jun/2020, hlm 16

Meskipun telah diatur dengan jelas, Jual beli tanah oleh penjual dan pembeli seringkali menghiraukan ketentuan perturan perundangan-undangan. Hal tersebut didasari oleh penjual dan pembeli berupaya untuk menghilangkan pengeluaran biaya dalam pembuatan Akta Jual Beli tanah oleh PPAT dan biaya lainnya termasuk BPHTB, biaya pengecekan sertifikat untuk mastikan legalitas sertfikat tersebut, biaya balik nama sertifikat serta honorarium PPAT. Selain itu jual beli tanah tanpa melibatkan PPAT dinilai lebih cepat.⁷ Tidak dapat dipungkiri dalam kehidupan masyarakat sehari-hari masih banyak jual-beli tanah yang dilakukan antara penjual dan pembeli tanpa campur tangan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Perbuatan Jual-Beli di bawah tangan terkadang hanya dibuktikan dengan selembur kwitansi sebagai bukti telah terjadi jual beli dan tidak sedikit masyarakat yang hanya memiliki bukti kepemilikan atas tanah yang masih atas nama pemilik yang lama (penjual). Jual-beli yang dilakukan di bawah tangan, dengan dasar kepercayaan pada saat hendak dilakukan balik nama, pihak penjual telah meninggal atau tidak diketahui bagi si pembeli yang akan mendaftarkan haknya pada kantor pertanahan setempat yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan dikemudian hari.⁸

Hal ini terjadi dalam perjanjian jual beli tanah pada putusan dalam perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr. bahwa Penggugat dengan surat gugatan tanggal 17 Juni 2021 yang diterima dan didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Pekanbaru pada tanggal 17 Juni 2021 dalam Register Nomor 135/Pdt.G/2021/PN

⁷ Hukum Online “*biaya Jual Beli Tanah*”<https://www.hukumonline.com/klinik/a/biaya-jual-beli-tanah-lt4b97359bae457> diakses pada tanggal 12 Maret 2020 Pukul 01.00 WIB

⁸ K. Wantjik Saleh, *Loc.cit.*, hlm.55

Pbr. Dalam permasalahan tersebut, bahwa pada tanggal 05 Februari 2007 Penggugat telah membeli sebidang tanah dari Tergugat yang terletak di JL. Mulia, Kelurahan Tangkerang Selatan Kec. Bukit Raya Kota Pekanbaru seluas 1.015 m² sesuai dengan Sertifikat Hak Milik No.3619 atas nama Tergugat. Bahwa jual beli tersebut antara Penggugat dengan Tergugat dilakukan secara dibawah tangan yakni hanya berdasarkan kwitansi pembayaran uang sebesar Rp.70.000.000 (Tujuh puluh juta rupiah) pada tanggal 05 Februari 2007 dari Penggugat kepada Tergugat dan Tergugat menyerahkan surat tanah berupa Sertifikat Hak Milik Nomor: 3619 atas nama Tergugat sendiri kepada Penggugat, dan sampai saat ini tidak ada ganggugat dari pihak lain terhadap tanah tersebut. Bahwa karena saling percaya dan Penggugat juga belum ada dana untuk balik nama pada saat itu jadi Penggugat membiarkan saja Sertifikat Tanah tersebut tanpa dibalik nama. Namun ketika Penggugat ingin balik nama, Penggugat mengurusnya ke Badan Pertanahan (BPN) Kota Pekanbaru selaku Turut Tergugat melalui Notaris Agus salim, namun Notaris mengatakan pihak BPN Kota Pekanbaru/ Turut Tergugat meminta Penggugat untuk membawa Pemilik awal tanah tersebut (Tergugat).

Setelah diterimanya informasi yang sedemikian rupa oleh Penggugat, Penggugat mencoba menemui Pemiliki Tanah Awal (Tergugat) di alamat terakhirnya sesuai dengan yang diketahui Penggugat saat melakukan transaksi jual beli atas tanah (objek perkara). Namun saat didatangi oleh Penggugat ternyata alamat tersebut sudah tidak dihuni oleh Tergugat lagi dan Penggugat menanyakan mengenai informasi perihal kepindahan Tergugat kepada warga sekitar lingkungan alamat tempat tinggal awal Tergugat tidak informasi berarti yang diperoleh.

Bahwa sampai saat gugatan ini dibuat dan didaftarkan pada Pengadilan Negeri Pekanbaru, Penggugat sudah tidak mengetahui lagi dimana keberadaan Tergugat bertempat tinggal. Bahwa atas kelalaian Penggugat tersebut, dimana sampai saat ini status kepemilikan sertifikat tanah objek jual beli masih tertulis atas nama Tergugat. Dalam petitum gugatannya, penggugat meminta majelis hakim untuk mengesahkan jual beli tanah tersebut dan meminta Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru sebagai turut tergugat mencatatkan dan memperoses peralihan hak atas tanah objek jual beli dengan membalik namakan sertifikat hak atas tanah objek jual beli, dari nama Tergugat ke atas nama pemegang hak selanjutnya yaitu nama Penggugat.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis berkeinginan untuk menulis skripsi dengan judul **“Jual Beli Tanah yang Dilakukan Tanpa Akta Jual Beli Pejabat Pembuat Akta Tanah (Studi Kasus Perkara Nomor: 135/Pdt/2021/Pn. Pbr)”**

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah adalah formulasi suatu masalah. Rumusan masalah harus sesuai dan sinkron dengan pembatasan masalah dan disajikan dalam bentuk pertanyaan.⁹ Permasalahan pokok dalam penulisan ini adalah mengenai jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat pembuat akta tanah. Berdasarkan pokok permasalahan tersebut, maka dirumuskan:

⁹ Widodo, 2017, *Metodologi Penelitian Populer & Praktis*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 34.

1. Bagaimanakah upaya hukum yang dilakukan agar jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat pembuat akta tanah dapat mempunyai kekuatan hukum?
2. Bagaimanakah status hukum jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat pembuat akta tanah dalam perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr?
3. Bagaimanakah pertimbangan Putusan Hakim dalam perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dapat dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui upaya hukum yang dilakukan agar jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat pembuat akta tanah dapat mempunyai kekuatan hokum
2. Untuk mengetahui status hukum jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat pembuat akta tanah dalam perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr
3. Untuk Mengetahui Pertimbangan Putusan Hakim dalam perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, tidak hanya bagi penulis tetapi juga bagi pihak-pihak lain serta dapat memberikan sumbangsih dalam ilmu pengetahuan. Manfaat penelitian umumnya dibagi menjadi dua kategori yakni teoritis/akademik dan praktis/pragmatis.¹⁰

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Perdata bisnis, khususnya dalam bidang jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat akta tanah
- b. Untuk menambah perbendaharaan referensi dibidang Hukum Perdata Bisnis, khususnya dalam bidang jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat akta tanah

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Badan Pertanahan Nasional, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam optimalisasi permasalahan dalam jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat akta tanah.
- b. Bagi Penegak Hukum, diharapkan hasil penelitian ini berguna menambah khazanah keilmuan mengenai jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat akta tanah.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 37.

- c. Bagi Pihak-pihak yang Terkait, hasil penelitian ini dapat menjadi pedoman dalam permasalahan hukum perdata khususnya mengenai jual beli tanah tanpa akta pejabat pembuat akta tanah.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sarana dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.¹¹

Maka untuk menjawab permasalahan diatas, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif sebagai pendekatan utama. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dengan mengkaji identifikasi hukum dengan cara meneliti bahan pustaka serta menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkenaan dengan pokok masalah yang dibahas.¹² Dalam pendekatan normatif ini panulis menggunakan pendekatan kasus (*Case Approach*) yang bertujuan

¹¹ Soerjono Soekanto, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 42.

¹² Soerdjono Soekanto & Sri Mahmudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, cetakan 11, hlm.23.

untuk mengetahui penerapan norma atau kaidah hukum dalam praktik hukum. Pendekatan ini diperuntukan untuk mengetahui kaidah hukum atau norma hukum yang diterapkan dalam kasus-kasus yang telah diputus baik oleh hakim maupun lembaga lain yang berwenang memutus suatu perkara, salah satunya Putusan Perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr¹³

2. Sifat Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang ada, spesifikasi penelitian yang akan penulis gunakan adalah deskriptif yaitu untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta jual beli pejabat akta tanah. Penelitian deskriptif juga bertujuan untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹⁴

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Dalam penelitian normatif maka jenis data yang digunakan adalah Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.¹⁵ sumber data sekunder yang terdiri atas :

¹³ *Ibid.*, hlm 25

¹⁴ Amiruddin & Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.25.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 178.

1) Bahan hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.¹⁶

Dalam penelitian ini bahan hukum primer diperoleh melalui:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- e) Peraturan Menteri No. 12 tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- f) Instruksi Presiden No 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Sistematis Lengkap
- g) Putusan Perkara Nomor: 135/Pdt/2021/PN. PBr

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan dan penafsiran tentang hukum melalui literatur-literatur, hasil penelitian, jurnal dan data-data serupa yang ditulis oleh para sarjana hukum. Atau dengan kata lain data ini adalah data yang digunakan untuk melengkapi data primer.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 176

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

b. Sumber Data

Sumber penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) Dalam penelitian ini penulis mengumpulkan bahan-bahan dari berbagai literatur yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan jurnal yang diperoleh dari perpustakaan pusat Universitas Andalas dan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum normatif sebagaimana yang dikemukakan oleh Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, bahwa teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.¹⁷

5. Pengolahan dan Analisis Data

a) Pengolahan Data

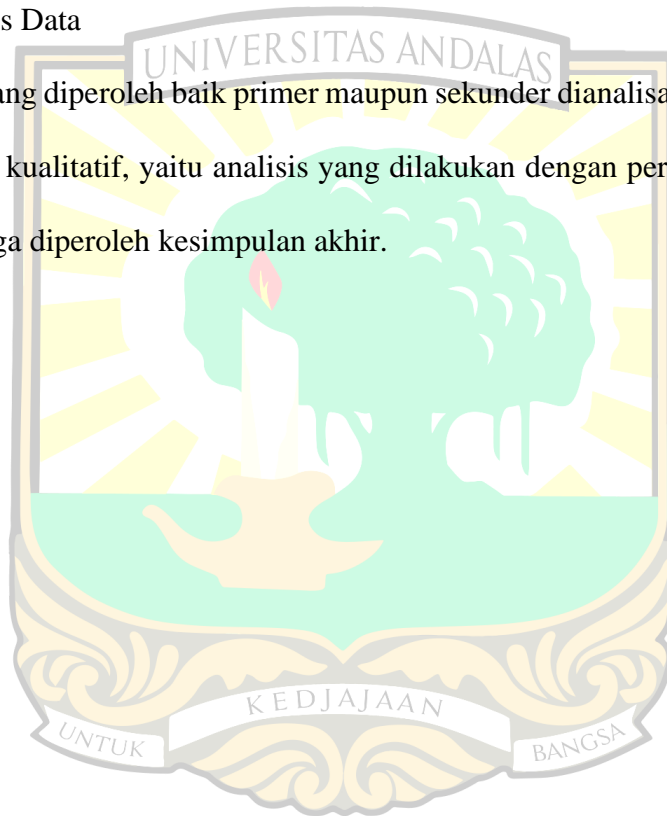
Setelah melakukan pengumpulan data dari lapangan dan studi dokumen secara lengkap dan jelas, tahap selanjutnya adalah penyesuaian data

¹⁷ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 160

dengan pembahasan yang akan diteliti, kemudian dilakukan proses *editing*, yaitu meneliti kembali catatan para pencari data itu untuk mengetahui apakah catatan-catatan itu sudah cukup baik dan dapat disiapkan untuk keperluan proses berikutnya.¹⁸ sehingga tersusun secara sistematis, terstruktur, saling berkaitan dan didapat suatu kesimpulan.

b) Analisis Data

Data yang diperoleh baik primer maupun sekunder dianalisa dan diolah secara yuridis kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan perundang-undangan sehingga diperoleh kesimpulan akhir.



¹⁸ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 125.